



TRANSPORTES  
TERRESTRES E  
INFRAESTRUTURAS  
RODOVIÁRIAS

TRANSPORTES  
TERRESTRES E  
INFRAESTRUTURAS  
FERROVIÁRIAS



TRANSPORTES  
MARÍTIMOS, FLUVIAIS  
E PORTOS COMERCIAIS

# ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS

PONTO DE SITUAÇÃO 2016-2020

## I - INTRODUÇÃO

1. A entrada em vigor da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP), bem como do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, (Regulamento), conformou uma profunda reforma no modelo jurídico da organização dos serviços de transporte público de passageiros.
2. Todos os operadores deste mercado sujeitos a obrigações de serviço público, com compensação financeira em razão daquelas obrigações e/ou atribuição de direito exclusivo, passam a estar abrangidos pela obrigação de celebração de contrato de serviço público com as autoridades de transportes competentes, nomeadamente as autoridades de nível local.
3. Os referidos contratos devem ser precedidos de procedimento de contratação pública, por procedimento concursal, aberto, imparcial, transparente e não discriminatório, sem prejuízo da existência de operadores internos, serviços municipalizados ou exploração direta pelas autoridades de transportes (Estado, Áreas Metropolitanas (AM), Comunidades Intermunicipais (CIM) e Municípios).
4. O presente relatório inscreve-se no cumprimento da missão da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) enquanto regulador económico independente, 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 e dos respetivos Estatutos aprovados nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.
5. Em rigor, nos termos do n.º 1 do artigo 5.º dos Estatutos, compete à AMT<sup>1</sup>, entre outras competências:
  - 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;
  - 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;
  - Definir das regras e dos princípios gerais aplicáveis às obrigações de serviço público no setor regulado, com respeito do princípio da igualdade, da

---

<sup>1</sup> Diagramas dos diversos ecossistemas sobre regulação da AMT: Ecossistema portuário, marítimo e fluvial: [http://www.amt-autoridade.pt/media/1697/setor-maritimo\\_fluvial-e-portuario.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1697/setor-maritimo_fluvial-e-portuario.pdf); Ecossistema rodoviário: [http://www.amt-autoridade.pt/media/1790/setor\\_rodoviario\\_amt.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1790/setor_rodoviario_amt.pdf); Ecossistema ferroviários: [http://www.amt-autoridade.pt/media/2001/setor\\_ferroviano\\_e\\_outros\\_sistemas\\_guiados.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2001/setor_ferroviano_e_outros_sistemas_guiados.pdf);

transparência e da proporcionalidade das compensações financeiras, bem como ao estabelecimento dos níveis de serviço;

- Proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados;
- Monitorizar e acompanhar as atividades dos mercados da mobilidade e dos transportes terrestres e fluviais, bem como proceder á avaliação das políticas referentes ao Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes.
- 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, se for o caso, a aplicação de sanções contratuais.
- Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade.

## II - ORIENTAÇÕES

6. Foram emitidas orientações<sup>2</sup> às Autoridades de Transportes locais sobre os elementos que devem acompanhar/fundamentar a apresentação de um pedido de emissão de 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, tendo em conta a legislação nacional e europeia sobre contratualização de serviços públicos e compensações financeiras, com enfoque na indicação dos pressupostos específicos tidos em conta no apuramento do preço base do procedimento concursal/contratual, na adequação do prazo de vigência às circunstâncias e características específicas de cada projeto, nos pressupostos subjacentes à definição da oferta; do esquema de penalidades e/ou incentivos, do reporte de informação e fiscalização e supervisão do cumprimento do contrato; da qualidade, da comparação de formas alternativas de alcançar os mesmos fins, tendo em conta, designadamente, o nível de risco incorrido e partilhado e o *value for money* para o erário público, na fundamentação da sustentabilidade e equilíbrio económico-financeiro da operação, bem como da comportabilidade da despesa associada, análise custo-benefício, caracterização da procura e da oferta e das condições da prestação dos serviços de transporte de passageiros.

---

<sup>2</sup> Emissão de parecer prévio vinculativo da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes – Lei N.º 52/2015, De 9 de Junho - [https://www.amt-autoridade.pt/media/1505/site\\_informa%C3%A7%C3%A3o\\_stakeholders.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1505/site_informa%C3%A7%C3%A3o_stakeholders.pdf)

7. Além de se proceder à divulgação de tais orientações<sup>3</sup>, foi promovido também um esforço de pedagogia, através de ações de formação ministradas em todo o País junto das Autoridades de Transportes<sup>4</sup>.
8. A AMT vem difundindo amplamente, em diversos fora e em orientações públicas <sup>5</sup> que, associada à contratualização de serviços públicos de transporte de passageiros, está uma *regra geral de submissão à concorrência*, sendo o recurso ao ajuste direto limitado pelas situações previstas na lei, designadamente no Regulamento (CE) 1370/2007, Lei n.º 52/2015, de 9 de junho e no Código dos Contratos Públicos.
9. Do mesmo passo, foram transmitidas orientações<sup>6</sup> quanto a indicadores de supervisão e fiscalização de serviço público, a incluir nos contratos, de onde constam, a título meramente exemplificativo: Índices de pontualidade e de regularidade; Disponibilização de livro de reclamações; Número de reclamações; Inquéritos de satisfação ao cliente; Taxa de disponibilidade dos meios mecânicos de acesso; Taxa de disponibilidade das máquinas automáticas de venda de bilhetes; Veículos com piso rebaixado; Veículos com climatização; Efetivo medio, de Motoristas e operadores de revisão e venda de bilhetes; Lista das tipologias/modos de veículos da frota, indicando para cada, por exemplo: acessibilidade a pessoas com mobilidade reduzida; Locais, horários e canais de atendimento ao publico; Disponibilização de informações em website, app própria, em pontos de acesso a rede (paragens/estacoes/terminais) ou nos veículos e em língua estrangeira e Braille; Número de acidente e incidentes nos veículos ou ruído produzido pelo material circulante
10. Paralelamente, em articulação com o *Grupo de Trabalho para a Capacitação das Autoridades de Transportes (GTAT)*<sup>7</sup>, foram elaborados guiões de apoio ao adequado processo de contratualização de obrigações de serviço público, especificando orientações anteriores e melhor explicitando todo o enquadramento:

- *Road Map* para a contratualização de obrigações de serviço público<sup>8</sup>;

<sup>3</sup> Apresentação pública da AMT sobre o parecer prévio vinculativo:

<https://gtatransportes.files.wordpress.com/2017/12/amt-conferencia-nacional-at1.pdf>, 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-versão-10-10.pdf>;

<sup>4</sup> Ações de Formação - Parecer Prévio da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes - [https://www.amt-autoridade.pt/media/1587/csite\\_l-52\\_2015-09\\_06\\_acoesformacao2018.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1587/csite_l-52_2015-09_06_acoesformacao2018.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/1604/csite\\_acoes\\_de\\_formacao\\_atualizacao.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1604/csite_acoes_de_formacao_atualizacao.pdf)

<sup>5</sup> Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 – Obrigatoriedade de Submissão à Concorrência - <https://www.amt-autoridade.pt/media/1739/informa%C3%A7%C3%A3o-regulamento-ajustes-diretos.pdf>

<sup>6</sup> Informação às Autoridades de Transportes - Indicadores de monitorização e supervisão - Lei n.º 52/2015, de 9 de junho - [https://www.amt-autoridade.pt/media/1776/indicadores\\_monitorizacao\\_supervisao\\_at.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1776/indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf)

<sup>7</sup> Criado pelo Despacho n.º 5947/2017, de 7 de junho de 2017, do Diário da República, 2.ª série, n.º 129, de 6 de julho de 2017, de S. Exa o Secretário de Estado Adjunto e do Ambiente.

<sup>8</sup> <https://gtatransportes.files.wordpress.com/2018/11/c2abroadmapc2bb-para-a-contratualizac3a7c3a3o-de-servic3a7os-pc3bablicos-de-transportes.pdf> De recordar igualmente o anterior Guião de suporte ao Período Transitório

- Guião de preparação de procedimentos concursais, incluindo formulário tipo de caderno de encargos (e aplicando-se à elaboração de contratos de serviço público)<sup>9</sup>.
11. Para o efeito foram tidas em conta orientações da Comissão Europeia, do Tribunal de Contas e da Autoridade da Concorrência (AdC), entre outras.
12. Do primeiro Guião constam:
- Formas de contratualização dos serviços de transporte;
  - Estabelecimento de objetivos e cenários de contratualização e sua comparação;
  - Levantamento e caracterização da rede existente;
  - Realização de estudos de mobilidade;
  - Verificação dos níveis mínimos de serviço;
  - Conteúdo dos contratos de serviço público;
  - Ponderação da organização do concurso por lotes vs rede única;
  - Definição de oferta e de tarifários;
  - Requisitos da frota a colocar no concurso;
  - Transmissão de estabelecimento;
  - Acessibilidade a terminais rodoviários;
  - Fundamentação da decisão de contratar;
  - Parecer da AMT e visto do Tribunal de Contas;
  - Fundamentação jurídica, económica e financeira da operação proposta;
  - Compensações por obrigações de serviço público;
  - Remuneração, risco e rentabilidade do projeto;
  - Prazo contratual;
  - Obrigações de reporte do operador

---

de aplicação da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho - [https://gtatransportes.files.wordpress.com/2017/12/guiaorjsptp\\_01-04-20161.pdf](https://gtatransportes.files.wordpress.com/2017/12/guiaorjsptp_01-04-20161.pdf).

<sup>9</sup> <https://gtatransportes.files.wordpress.com/2018/11/quic3a3o-de-apoio-c3a0-preparac3a7c3a3o-e-conduc3a7c3a3o-de-procedimentos-de-contratac3a7c3a3o-versc3a3o-previa.pdf>

13. O segundo Guião referido veio, por seu turno, dar concretização contratual a estas matérias, bem como aportar informação sobre procedimentos pré-contratuais, nos termos do Código dos Contratos Públicos.
14. Pela AMT foi elaborado e publicado o Regulamento de definição de regras e princípios gerais tarifários no âmbito do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros<sup>10</sup> - Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, promovendo, entre outros:
  - Introdução de critérios de fundamentação na criação de novas tarifas, como sejam a orientação para os custos; qualidade do serviço; promoção da sustentabilidade, eficiência, razoabilidade e legalidade na utilização dos recursos públicos; promoção da coesão e acessibilidade territorial, social e económica;
  - Introdução de obrigação de divulgação clara e transparente de informação sobre tarifas;
  - Estabelecimento de estrutura de custos de operação a ter em conta na formação de tarifas e cumprimento de uma metodologia de contabilidade analítica clara, transparente e aditável;
  - Introdução de indicadores globais relativos à exploração do serviço público, com impacto na formação e atualização de tarifas;
  - Introdução da elaboração anual de relatórios de desempenho relativos a cada serviço público existente, em cada autoridade de transportes;
  - Obrigação de reporte de informação à AMT, na formação e atualização e tarifas, para efeitos de supervisão, fiscalização e sancionamento, quando aplicável;
  - Recomendação da elaboração de contas públicas de transportes para garantir a autenticidade e integridade da informação, identificação de fluxos financeiros internos e externos ao sistema e coerência com Sistema de Normalização Contabilística.
15. Foi emitida informação quanto ao enquadramento legal e jurisprudencial aplicável a auxílios de Estado e compensações por obrigações serviço público no setor dos transportes<sup>11</sup>, clarificando e objetivando todas as regras relativas à definição clara e assertiva de obrigações de serviço público, formação do valor de compensações e sobre o reporte de informação relevante.

<sup>10</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1888/projeto\\_regulamento\\_definicao\\_regras\\_principios\\_gerais\\_tarifarios.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1888/projeto_regulamento_definicao_regras_principios_gerais_tarifarios.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/2011/regulamento\\_regrastarifarias\\_procedimentos\\_recolhainf.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2011/regulamento_regrastarifarias_procedimentos_recolhainf.pdf)

<sup>11</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios\\_estado\\_osp\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf)

16. Neste contexto, e no âmbito do controlo anual de compensações, efetuado nos termos do Decreto-Lei n.º 74/2018, de 14 de maio, a AMT, com base em dados de operadores e autoridades de transportes elabora os *relatórios anuais*.<sup>12</sup>
17. Neste encadeamento, foram também emitidas orientações quanto à Prestação Direta de Serviços de Transporte Público de Passageiros por Autoridades de Transportes<sup>13</sup>, estendendo-lhes as regras de exigência de transparência aplicáveis a procedimentos submetidos à concorrência.
18. Paralelamente foram ainda emitidas várias orientações quanto a obrigações legais de transmissão de informação por parte de operadores de transportes, com especial foco nos impactos concorrenciais e na formação de contratos que decorrem do incumprimento destas regras<sup>14 15</sup>, tendo sido efetuada uma ação de supervisão<sup>16</sup> e iniciados procedimentos contraordenacionais quanto a operadores incumpridores<sup>17</sup>.
19. Naquele âmbito, não só a AMT alertou para a necessidade de inserção de informação, pelos operadores no sistema de informação nacional (ex-SIGGESC, agora designado de STePP<sup>18</sup>), como para as autoridades de transportes procederem à emissão de regras relativas a transmissão de informação (contendo dados adicionais) de forma regular e periódica, uma vez que tal é relevante para procedimentos concursais equitativos e indutores da concorrência nos mercados, tal como decorre de jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia e das Orientações da Comissão Europeia para a aplicação do Regulamento (CE) 1370/2007.
20. De forma a asseverar a contínua verificação dos dados de exploração e a adequação do contrato e pagamentos a essa realidade, a AMT recomendou formalmente que a celebração de contratos com os operadores de transportes deveria, entre outras matérias, prever a elaboração de reportes periódicos de execução contratual quanto ao cumprimento do serviço público, indicando gastos e rendimentos associados aos serviços produzidos, carreiras efetuadas, demonstrando o cumprimento<sup>19</sup> de obrigações,

<sup>12</sup> [http://www.amt-autoridade.pt/media/1949/compensacoes\\_financeiras\\_2009-2017.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1949/compensacoes_financeiras_2009-2017.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/2593/compensacoes\\_financeiras.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2593/compensacoes_financeiras.pdf) e <https://www.amt-autoridade.pt/media/2877/compensacoesfinanceiras.pdf>

<sup>13</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2093/prestacao\\_direta\\_servicos\\_transporte\\_pubpassageiros\\_at.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2093/prestacao_direta_servicos_transporte_pubpassageiros_at.pdf)

<sup>14</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes\\_legais\\_transmissao\\_informacao.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes_legais_transmissao_informacao.pdf)

<sup>15</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes\\_transmissao\\_inf\\_operadores\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes_transmissao_inf_operadores_transportes.pdf)

<sup>16</sup> Ação de Supervisão - Cumprimento das Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes\\_legais\\_reporte\\_informacao\\_operadores\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes_legais_reporte_informacao_operadores_transportes.pdf)

<sup>17</sup> AMT Inicia Procedimentos Contraordenacionais Contra Operadores de Transportes por Incumprimento de Obrigações Legais de Prestação de Informação - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2784/procedimentos\\_contraordenacionais\\_incumprimento\\_obrigacoes\\_inf.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2784/procedimentos_contraordenacionais_incumprimento_obrigacoes_inf.pdf)

<sup>18</sup> Passou a denominar-se, em 2020, Portal STePP (Sistema de Informação de Transporte Público de Passageiros), abrangendo todos os modos de transporte -

[http://www.imtip.pt/sites/IMTT/Portuques/Noticias/Paginas/DeliberacoesIMTnopo\\_rtalSTePP.aspx](http://www.imtip.pt/sites/IMTT/Portuques/Noticias/Paginas/DeliberacoesIMTnopo_rtalSTePP.aspx)

<sup>19</sup> E cumprir o artigo 45.º do RJSPPT, que estipula que ao incumprimento de todas as obrigações contratuais devem ser associadas penalizações contratuais, com valores mínimos e máximos (dissuasores do incumprimento) bem como

realizando auditorias ou procedimentos de certificação ou validação dos dados transmitidos pelo operador, a fim de garantir que este detém adequados sistemas contabilísticos, nos termos previstos no Regulamento (CE) 1370/2007, a par ainda da possibilidade de se proceder a acertos com base em dados reais, tendo sido identificadas categorias de gastos e rendimentos e correspondente documentação comprovativa

21. Foi também recomendada a possibilidade de estipulação de obrigação contratual de o operador colaborar com a autoridade de transportes no cumprimento do previsto no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007 quanto à elaboração de relatório anual circunstanciado sobre as obrigações de serviço público da competência da mesma autoridade, e à elaboração dos relatórios de desempenho, previstos no Regulamento n.º 430/2019, tendo sido emitidas orientações de reporte anual à AMT quanto a obrigações de serviço público<sup>20</sup>. Tais orientações, em conjunto com as anteriores, reforçam os procedimentos de controlo interno e externo aos contratos, sendo que neste último caso, os relatórios produzidos pelas Autoridades de Transportes se encontram disponíveis em ponto de acesso único<sup>21</sup>.
22. De sublinhar que os reportes *supra* foram sucessivamente prejudicados pelas limitações da Pandemia Covid19, o que levou a sucessivos adiamentos, mas também devido à criação de novos reportes sobre compensações pagas neste âmbito, tendo a AMT sido incumbida de proceder à avaliação de sobrecompensações nos termos do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, no âmbito do qual foram emitidas linhas de orientação para operadores e autoridades de transportes<sup>22</sup>, focadas na correta identificação de gastos e rendimentos associados à prestação de serviços públicos e tendo em conta as orientações da Comissão Europeia<sup>23</sup>.

---

sanções acessórias associadas ao pagamento de compensações/remunerações, em caso de não cumprimento de obrigações contratuais.

<sup>20</sup> Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação - Regulamento n.º 430/2019 e Regulamento (CE) n.º 1370/2007 - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes\\_amt\\_obrigacoes\\_reporte\\_relatorios\\_publicos.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19\\_obrigacoes\\_reporte\\_publicitacao\\_osp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19_obrigacoes_reporte_publicitacao_osp.pdf)

<sup>21</sup> Disponíveis em: <https://www.amt-autoridade.pt/gest%C3%A3o-do-conhecimento/conhecimento-transversal/relatorioobrigacoesservicopublico>. A elaboração dos relatórios é da responsabilidade de cada autoridade de transportes, que o deve publicar no respetivo sítio da internet. O acesso centralizado através do sítio da internet da AMT não confere qualquer tipo de validação ao seu conteúdo. Naturalmente, no âmbito dos vários mecanismos de supervisão da AMT, poderão ser identificadas informações em falta e/ou incoerentes, o que pode motivar a sua alteração

<sup>22</sup> «Linhas de Orientação, para a Avaliação, da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, prevista no Decreto-Lei N.º 14-C/2020, de 7 de Abril» [https://www.amt-autoridade.pt/media/2335/covid-19\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2335/covid-19_transportes.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/2437/faq\\_compensacoestarifarias.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2437/faq_compensacoestarifarias.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/2492/covid-19\\_servicosminimostransportepassageiros.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2492/covid-19_servicosminimostransportepassageiros.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/2514/apoio\\_reforco\\_oferta\\_transporte\\_publico\\_covid-19.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2514/apoio_reforco_oferta_transporte_publico_covid-19.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/2574/consulta\\_publica\\_projeto\\_linhasorientacao\\_artigo\\_6\\_d14-c\\_2020\\_7abr.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2574/consulta_publica_projeto_linhasorientacao_artigo_6_d14-c_2020_7abr.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/2641/linhas\\_orientacao\\_poscp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2641/linhas_orientacao_poscp.pdf)

<sup>23</sup> Orientações da Comissão Europeia para aplicação do Regulamento (CE) 1370/2007 (alterado pelo Regulamento (UE) 2016/2338 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0329%2801%29>; Orientações da Comissão Europeia sobre compensações no âmbito da Pandemia Covid 19: [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/what\\_is\\_new/land\\_transport\\_overview\\_rules\\_during\\_coronavirus.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/land_transport_overview_rules_during_coronavirus.pdf)



23. Foi ainda reforçado o controlo de compensações e o reporte de informação, estando em consulta pública a alteração ao Regulamento 430/2019, o que permitirá melhor cruzar informação sobre o desempenho de serviço público e as compensações pagas a operadores de transportes.<sup>24</sup>
24. A AMT efetuou também um estudo/reflexão sobre serviços “Longa Distância”/ “Expresso” e ainda sobre o\_“acesso equitativo e não discriminatório a *Interfaces* de transportes”\_no âmbito do serviço público de transporte de passageiros por modo rodoviário<sup>25</sup>, tendo tal exercício resultado na aprovação de um novo diploma legal, o Decreto-Lei n.º 140/2019, de 19 de novembro, que regula ambas as matérias.
25. No que respeita aos “Serviços Expresso” (cujo mercado foi liberalizado após adoção do regime legal *suprarreferido*)<sup>26</sup> foi dado enfoque à aferição do “equilíbrio económico” de um contrato de serviço público face a um serviço “Expresso”, encontrando-se em consulta pública um projeto de regulamento para a realização da “análise económica simplificada”<sup>27</sup> prevista na lei.
26. Paralelamente, e tal como consta de relatórios relativos à aplicação dos regulamentos europeus sobre direitos dos passageiros<sup>28 29</sup>, remetidos à Comissão Europeia, decorre a supervisão ao cumprimento daquelas normas e do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 19 de novembro, designadamente: (i) No que se refere a operadores de serviços de transportes, quanto a informação operacional, plataformas eletrónicas e preços e reclamações; (ii) No que se refere aos\_gestores de terminais/interfaces, quanto a preços, capacidade dos terminais, regras de acesso, acessibilidades a passageiros com mobilidade reduzida. O mesmo foi efetuado quanto à gestão de terminais marítimos e fluviais.
27. Releva igualmente a ação de diagnóstico promovida junto de operadores de transporte público de passageiros, no que se refere a\_cláusulas contratuais gerais<sup>30</sup>, com foco na

<sup>24</sup> Projeto de Regulamento «Alteração ao Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, que aprova regras gerais tarifárias e procedimentos de recolha e transmissão de informação à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes» - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2755/consulta\\_publica\\_projeto\\_alteracao\\_regulamento\\_430\\_2019\\_16maio.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2755/consulta_publica_projeto_alteracao_regulamento_430_2019_16maio.pdf)

<sup>25</sup> Do Novo Paradigma Regulação-Regulamentação no Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes - Melhor Legislação para uma Melhor Regulação - Da Legislação complementar do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - [https://www.amt-autoridade.pt/media/1771/comunicadomelhor-legisla%C3%A7%C3%A3o\\_para\\_uma\\_melhor-regula%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1771/comunicadomelhor-legisla%C3%A7%C3%A3o_para_uma_melhor-regula%C3%A7%C3%A3o.pdf)

<sup>26</sup> Mais concorrência com Novo Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros Expresso- [https://www.amt-autoridade.pt/media/2138/comunicado\\_de-imprensa\\_18set2019.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2138/comunicado_de-imprensa_18set2019.pdf)

<sup>27</sup> Projeto de Regulamento sobre Análise Económica Simplificada “Serviços Expresso” - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2764/consultapublica\\_projeto\\_regulamento\\_analiseeco\\_servicosexpresso.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2764/consultapublica_projeto_regulamento_analiseeco_servicosexpresso.pdf)

<sup>28</sup> Relatórios de Acompanhamento da Aplicação dos Regulamentos Europeus em Matéria de Direitos dos Passageiros - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2793/relatorios- aplicacao\\_regulamentos\\_direitos\\_passageiros.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2793/relatorios- aplicacao_regulamentos_direitos_passageiros.pdf)

<sup>29</sup> Ver também Orientações da Comissão Europeia para a interpretação dos regulamentos da União Europeia em matéria de direitos dos passageiros no contexto do desenvolvimento da situação da COVID-19 - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2327/covid-19\\_direitospassageiros.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2327/covid-19_direitospassageiros.pdf) e Orientações da Comissão Europeia para o restabelecimento progressivo dos serviços de transporte e conectividade - COVID-19 - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2507/covid-19\\_orientacoes\\_ce\\_restabelecimentoprogressivo\\_trasnportes\\_conecti.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2507/covid-19_orientacoes_ce_restabelecimentoprogressivo_trasnportes_conecti.pdf) e Vales em alternativa ao reembolso por viagens canceladas - COVID-19 - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2511/recomendacoes\\_vouchers.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2511/recomendacoes_vouchers.pdf)

<sup>30</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1376/site\\_rel%C3%B3rio-de-a%C3%A7%C3%A3o-de-diagn%C3%B3stico-operadores-transporte-publico-passag.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1376/site_rel%C3%B3rio-de-a%C3%A7%C3%A3o-de-diagn%C3%B3stico-operadores-transporte-publico-passag.pdf)

adequada divulgação das condições de transporte aos passageiros e com recomendações de atuação a operadores e autoridades, bem como a sucessiva e periódica supervisão à atualização tarifária nos transportes públicos de passageiros<sup>31</sup>.

28. Importa notar ainda que foram emitidas orientações quanto à extensão de prazos de autorizações provisórias, bem como quanto a prorrogações contratuais ou celebração de contratos, por via direta, na pendência de procedimentos concursais<sup>32</sup>, sublinhando que os contratos de serviço público devem ser precedidos de procedimento de contratação pública, por via de procedimento concursal, aberto, imparcial, transparente e não discriminatório, nos termos da Lei n.º 52/2005, de 9 de junho, do Regulamento (CE) 1370/2007, e Código dos Contratos Públicos.
29. Paralelamente, foram sendo efetuados pontos de situação de implementação deste novo enquadramento<sup>33 34 35 36 37 38 39 40 41</sup> onde foram sempre reafirmadas e transmitidas as orientações anteriores e já referenciadas.
30. Por outro lado, foram realizadas diversas ações de fiscalização e auditoria a operadores de transportes e autoridades, no sentido de verificar o cumprimento do enquadramento já citado, podendo enunciar-se:
- Ação Fiscalização à Soflusa<sup>42</sup>;
  - Ação Inpetiva ao Metropolitano de Lisboa<sup>43</sup>;
  - Auditoria ao operador de transportes Resende<sup>44</sup>;

<sup>31</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/media/1565/atualiza%C3%A7%C3%A3o-tarif%C3%A1ria-2018.pdf> e [https://www.amt-autoridade.pt/media/1609/csite\\_atualizacao-tarifaria\\_22-03-2018.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1609/csite_atualizacao-tarifaria_22-03-2018.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/1318/comunicado\\_-\\_amt-emite-parecer-sobre-regras-legais-aplic%C3%A1veis-a-tarif%C3%A1rio.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1318/comunicado_-_amt-emite-parecer-sobre-regras-legais-aplic%C3%A1veis-a-tarif%C3%A1rio.pdf), AMT inicia processos sancionatórios face a incumprimento da atualização tarifária - [https://www.amt-autoridade.pt/media/1609/csite\\_atualizacao-tarifaria\\_22-03-2018.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1609/csite_atualizacao-tarifaria_22-03-2018.pdf) e Implementação do Programa de Apoio à Redução Tarifária - Dados Preliminares - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2270/implementacao\\_part\\_2019.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2270/implementacao_part_2019.pdf)

<sup>32</sup> Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - Extensão do prazo das “autorizações provisórias” - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2227/alteracaoregiurtransitorio\\_I52\\_2015\\_9jun.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2227/alteracaoregiurtransitorio_I52_2015_9jun.pdf)

<sup>33</sup> Supervisão da implementação do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros – 2020 - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2265/supervisao\\_implementacao\\_rjsptp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2265/supervisao_implementacao_rjsptp.pdf)

<sup>34</sup> Implementação do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2232/csite\\_rjsptp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2232/csite_rjsptp.pdf)

<sup>35</sup> Implementação do Processo de Contratualização de Serviços Públicos de Transporte de Passageiros - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2578/nota\\_informativa\\_I52-2015\\_ponto\\_situacao\\_a.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2578/nota_informativa_I52-2015_ponto_situacao_a.pdf)

<sup>36</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/4%C2%BA-encontro-nacional-das-autoridades-de-transportes-15-de-dezembro-de-2020/>

<sup>37</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/3%C2%AA-confer%C3%AAncia-nacional-das-autoridades-de-transportes/>

<sup>38</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1930/relatorio\\_rjsptp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1930/relatorio_rjsptp.pdf)

<sup>39</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/2a-conferencia-anual-das-autoridades-de-transportes/>

<sup>40</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/1%C2%AA-confer%C3%AAncia-nacional-capacita%C3%A7%C3%A3o-das-autoridades-de-transportes-p%C3%BAblicos-de-passageiros/>

<sup>41</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/2%C2%BA-encontro-das-autoridades-de-transportes/>

<sup>42</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/media/1658/a%C3%A7%C3%A3o-fiscaliza%C3%A7%C3%A3o-soflusa.pdf>

<sup>43</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1345/metro\\_03-03-2017\\_site.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1345/metro_03-03-2017_site.pdf)

<sup>44</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1424/cisite\\_transportes-resende.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1424/cisite_transportes-resende.pdf)

- Ação de Fiscalização à CP – Comboios de Portugal<sup>45</sup>;
  - Ação de fiscalização e coima à TST – Transportes Sul do Tejo por incumprimento de obrigações de serviço público <sup>46</sup>;
  - Inspeção ao Município de Pedrogão Grande e Rodoviária da Beira Litoral<sup>47</sup>
  - Supervisão ao cumprimento de obrigações de informação por parte de todos os operadores de transporte público de passageiros<sup>48</sup>.
31. Para o desenvolvimento da sua missão enquanto regulador económico independente, a AMT considera da maior relevância dispor de um conhecimento compreensivo do Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes, com base em informação rigorosa e atualizada, dando correspondente conteúdo aos seus poderes de supervisão. Nesse sentido, a AMT procede à análise periódica de indicadores operacionais, aferindo da sua eficiência, mas também do cumprimento de obrigações legais, regulamentares e contratuais, de forma a antecipar e mitigar impactos sociais, económicos e tecnológicos neste Ecosistema e seus reflexos na economia nacional
32. Nesse sentido, importa ainda referir as diversas ações de diagnóstico promovidas relativamente a vários modos e atividades, sempre focadas no exato conhecimento da realidade, no seu adequado enquadramento legal e contratual e no reporte periódico de informação, em cumprimento das orientações emitidas que se aplicam transversalmente:
- Ecosistema Ferroviário Português em 2018<sup>49</sup>, com dados estatísticos e de observação do mercado ferroviário, relativos aos anos de 2015 a 2017, com diversas vertentes de análise: a oferta e a procura de transporte; a qualidade do serviço e a respetiva perceção por parte do cliente; a evolução dos preços e a vantagem comparativa relativamente a outros modos de transporte em termos de sustentabilidade (ambiental, energética);
  - Serviços de transporte de passageiros em vias navegáveis interiores<sup>50</sup>
  - Ecosistema Ferroviário Português 2012-2016<sup>51</sup>;
  - 2.ª Consulta a utilizadores de serviços ferroviários<sup>52 53</sup>, com o objetivo de avaliar a qualidade do serviço prestado;

<sup>45</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2060/relatorio\\_fiscalizacao\\_cp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2060/relatorio_fiscalizacao_cp.pdf)

<sup>46</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2746/tst\\_incumprimento\\_osp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2746/tst_incumprimento_osp.pdf)

<sup>47</sup> <https://www.noticiasao minuto.com/economia/1615564/autoridade-dos-transporte-faz-inspecao-em-pedrogao-apos-parecer-negativo>

<sup>48</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2784/procedimentos\\_contraordenacionais\\_incumprimento\\_obrigacoes\\_inf.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2784/procedimentos_contraordenacionais_incumprimento_obrigacoes_inf.pdf)

<sup>49</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2525/relatorio\\_ecossistema\\_ferroviano\\_portugues\\_2018.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2525/relatorio_ecossistema_ferroviano_portugues_2018.pdf)

<sup>50</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2209/relatorio\\_vias\\_navegaveis\\_interiores.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2209/relatorio_vias_navegaveis_interiores.pdf)

<sup>51</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/media/1646/relatorio-ecossistema-ferroviano-portugues-2012-2016.pdf>

<sup>52</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1443/amt\\_realiza\\_consulta\\_a\\_utilizadores\\_de\\_servicos\\_ferrovianos\\_final.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1443/amt_realiza_consulta_a_utilizadores_de_servicos_ferrovianos_final.pdf)

<sup>53</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1603/csite\\_15-03-2018.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1603/csite_15-03-2018.pdf)

- 1.ª Consulta a Utilizadores de Serviços Ferroviários<sup>54</sup>;
  - O estado da ferrovia em 2017<sup>55</sup> ;
  - Regulamento do Teste de Equilíbrio Económico na ferrovia<sup>56</sup>, no âmbito da liberação do mercado ferroviário europeu;
  - Raio-X aos Metropolitanos de Portugal<sup>57</sup>, com dados estatísticos e de observação do mercado junto das empresas e versando sobre matérias como a gestão da infraestrutura; a operação de transporte; os indicadores económico-financeiros, recursos humanos e materiais; e a segurança, qualidade e sustentabilidade da operação;
  - Relatório estatístico sobre os serviços de transporte em táxi<sup>58</sup>
  - Relatório Estatístico sobre o exercício das competências dos municípios no que respeita aos serviços de transporte em táxi<sup>59</sup>
  - Síntese sobre o Mercado Táxi em Portugal<sup>60</sup>
  - Diagnóstico ao transporte de passageiros de âmbito turístico e interação com o transporte público<sup>61</sup>;
  - Nota Informativa Livro de Reclamações Eletrónico<sup>62</sup>;
  - Acompanhamento do mercado portuário<sup>63</sup>e linhas de orientações para a transmissão de informação<sup>64</sup> e aprovação de regulamentos tarifários<sup>65</sup> neste setor;
  - Relatórios semestrais de reclamações de passageiros nos transportes públicos.<sup>66</sup>
33. Todas as ações se revelaram da maior importância na indução de comportamentos em operadores e autoridades de transportes, traduzindo-se na recomendação de adequados mecanismos de contratualização e supervisão, que, de uma forma geral, são aplicáveis a

<sup>54</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2719/consulta\\_utilizadores\\_servicos\\_ferrovios.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2719/consulta_utilizadores_servicos_ferrovios.pdf)

<sup>55</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1944/relatorio\\_ecossistema\\_ferrovioario\\_portugues\\_2017.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1944/relatorio_ecossistema_ferrovioario_portugues_2017.pdf)

<sup>56</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1944/relatorio\\_ecossistema\\_ferrovioario\\_portugues\\_2017.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1944/relatorio_ecossistema_ferrovioario_portugues_2017.pdf)

<sup>57</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/media/2033/csiterelatoriosistemasdemetro2012-2017.pdf>

<sup>58</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1367/comunicado-site\\_observatorio-taxis.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1367/comunicado-site_observatorio-taxis.pdf)

<sup>59</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1570/csitere\\_22-01-2018.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1570/csitere_22-01-2018.pdf)

<sup>60</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2559/comunicado\\_sintese\\_taxis\\_junho2020.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2559/comunicado_sintese_taxis_junho2020.pdf)

<sup>61</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1742/acao\\_diagnostico\\_transportede\\_passageirosambito\\_turistico.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1742/acao_diagnostico_transportede_passageirosambito_turistico.pdf)

<sup>62</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2049/notainformativa\\_lre.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2049/notainformativa_lre.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/2056/lre\\_operadores\\_economicos.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2056/lre_operadores_economicos.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/2057/lre\\_consumidores.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2057/lre_consumidores.pdf)

<sup>63</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/gest%C3%A3o-do-conhecimento/modo-mar%C3%ADtimo-fluvial-e-portu%C3%A1rio>

<sup>64</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1714/cs\\_linhasorienta%C3%A7%C3%A3o-2018\\_21-07-2018.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1714/cs_linhasorienta%C3%A7%C3%A3o-2018_21-07-2018.pdf)

<sup>65</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2871/rt\\_ap\\_2021.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2871/rt_ap_2021.pdf)

<sup>66</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/consumidor/reclama%C3%A7%C3%B5es>

serviços públicos de transporte de passageiros, bem como a outras atividades económicas.

34. Mais recentemente, foi elaborado o Guião para a Fase de Execução dos Contratos de Serviço Público de Transporte de Passageiros<sup>67</sup>, que reforça e densifica anteriores orientações, com reflexos na execução contratual, mas também na sua preparação. Do referido Guião constam, designadamente:

- Notas sobre a base legal vinculativa;
- Métodos de fiscalização do contrato, incluindo obrigações legais e regulamentares de informação, sistemas de monitorização, avaliação do desempenho, divulgação pública de informações, indicadores de avaliação de desempenho,
- Partilha de informação com a AMT e com a Comissão Europeia;
- Modificação objetiva e subjetiva do contrato de serviço público;
- Incumprimento do contrato e aplicação de sanções contratuais.

### III - PONTO DE SITUAÇÃO

35. No que concerne a este esforço comum de promoção da celebração de contratos de serviço público precedidos de procedimentos de contratação pública, abertos, imparciais, transparentes e não discriminatórios, e com os objetivos de (i) Cumprir as normas nacionais e europeias aplicáveis; (ii) Promover a melhoria da oferta e da qualidade dos serviços, a objetividade das obrigações dos operadores de transportes, a defesa dos direitos dos utilizadores, a transparência das relações entre autoridades e prestadores de serviços, a melhor supervisão e fiscalização do cumprimento de obrigações sustentadas em financiamento público e, sempre que aplicável, a concorrência entre operadores pela melhor oferta do mercado, importa destacar:

- Cerca de 85% dos municípios delegaram/partilharam total ou parcialmente competências com as Comunidades Intermunicipais (CIM) e Áreas Metropolitanas (AM), abrangendo, portanto, a grande parte do transporte público de passageiros do país, com algumas exceções<sup>68</sup>;

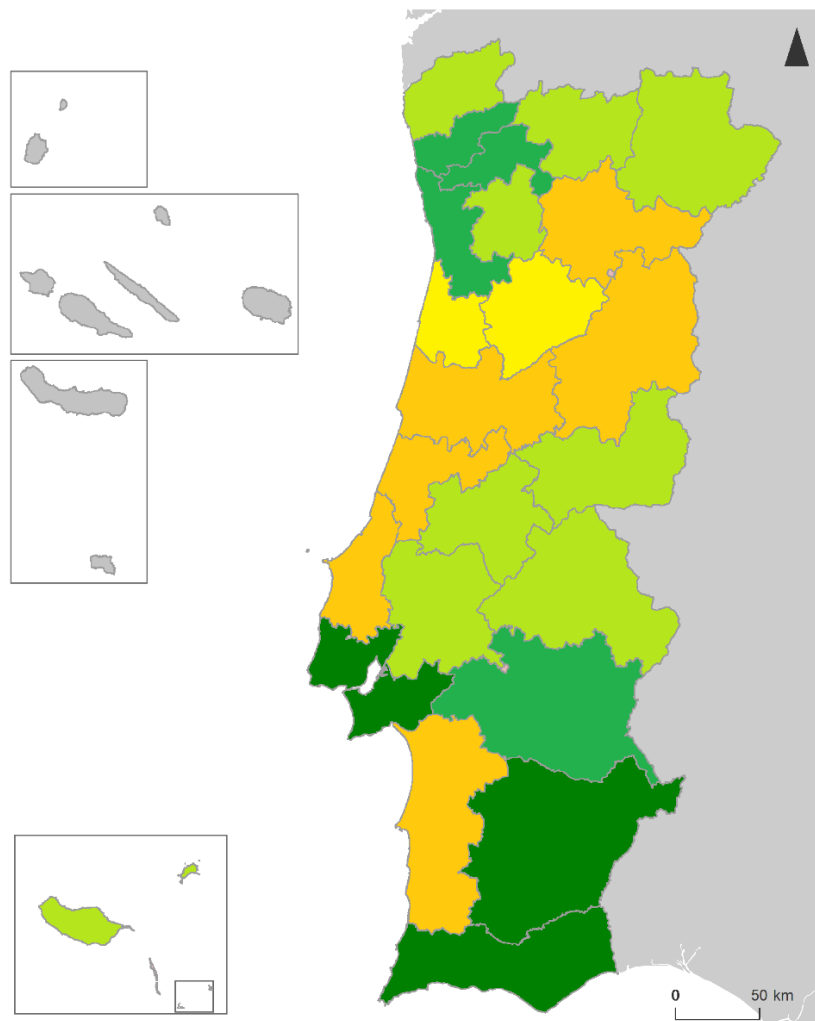
<sup>67</sup> Pelo GTAT, com participação da AMT: <https://gtat.pt/guiao-para-a-fase-de-execucao-dos-contratos-de-servico-publico-de-transporte-de-passageiros/>

<sup>68</sup> Ver contratos de delegação e partilha de competências entre autoridades de transportes - <http://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/TransportesRodoviaros/RJSPTP/Paginas/RJSPTP.aspx>

- Todas as mencionadas entidades intermunicipais submeteram a parecer prévio vinculativo da AMT as peças de procedimentos, em tempo, de acordo com as regras estabelecidas para toda a União Europeia<sup>69</sup>.

36. No que se refere a procedimentos concursais intermunicipais:

- Na CIM Algarve, CIM Baixo Alentejo e AM Lisboa os procedimentos estão em fase mais avançada de adjudicação ou início de exploração, sendo seguidos por outros procedimentos também em avançado estado processual, como sejam AM Porto, CIM Alentejo Central, CIM Cávado e CIM Ave;
- Foram emitidos pareceres para CIM Lezíria do Tejo, CIM Médio Tejo, CIM Alto Alentejo, CIM Beira Baixa, CIM Alto Minho, CIM Tâmega e Sousa, CIM Alto Tâmega, Região Autónoma da Madeira e CIM Trás-os-Montes, estando os procedimentos em desenvolvimento;
- Foram também emitidos para a CIM Região de Aveiro e CIM Viseu Dão Lafões, mas após um primeiro procedimento, as peças estão a ser reformuladas;
- No que se refere à CIM Alentejo Litoral, CIM Região de Coimbra, CIM Douro, CIM Região de Leiria, CIM Oeste e CIM Beiras e Serra da Estrela, encontram-se em fase de avaliação e/ou alteração de peças procedimentais.



<sup>69</sup> Nos termos do Regulamento (CE) 1370/2007, e o artigo 10.º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 169-A/2019, de 29 de novembro.

37. Quanto a procedimentos municipais, destacam-se os pareceres emitidos quanto a:
- Procedimentos concursais em Albufeira, Tavira, Lagos, Cascais, Caldas da Rainha, Castelo Branco, Lamego, Viseu, Vila Real, Beja, Barcelos, Guimarães, Amarante, Covilhã, Aveiro, Faro/Ria Formosa, Cantanhede, Guarda, Almeirim, Marco de Canavezes, Vila Nova de Gaia, Ponta Delgada, Évora, Leiria, Torres Novas, Portimão, Faro, Sabugal e Olhão, entre outros;
  - Serviços prestados pela STCP, Carris, Transtejo/Soflusa, Metro do Porto, CP – Comboios de Portugal e Fertagus, bem como quanto a serviços municipais ou prestação direta, efetuada pelos Municípios do Entroncamento, Barreiro, Braga, Loulé e Marinha Grande;
38. Nesta data:
- Estão ainda em análise cerca de 66 procedimentos<sup>70</sup>, sobretudo quanto a modificações ou conformação de contratos em vigor, ou de caráter transitório e na pendência de adjudicação dos concursos regionais;
  - No total, desde 2016, a AMT emitiu 140 pareceres prévios vinculativos<sup>71</sup> sobre fundamentação e peças de formação de contratos de serviços público, tendo 16 sido “negativos”, e desses, 6 foram convolados em “positivos” após a introdução das alterações necessárias à obtenção de tal conformidade.
39. Em suma, a esta data, a quase totalidade dos procedimentos concursais de âmbito municipal ou de âmbito intermunicipal têm os respetivos procedimentos terminados ou em curso, sendo que quanto aos mais relevantes – de âmbito regional – 8 no total, serão ainda objeto de parecer prévio por parte desta Autoridade.
40. Uma parte muito relevante de todos os pareceres emitidos ou se referem a operadores internos ou à prestação direta de serviços por autoridades de transportes ou quanto a modificações ou novos contratos de serviço público assentes em autorizações provisórias com duração máxima até 2021<sup>72</sup> ou ainda relativamente a contratos celebrados na pendência da finalização dos procedimentos concursais citados.
41. Quanto a procedimentos concursais, com um horizonte de médio prazo, na generalidade, e até esta data, tanto em procedimentos municipais como regionais, tem-se verificado um equilíbrio entre o interesse de diversos operadores, e não apenas nacionais, e as propostas de operadores que já prestam serviços atualmente, ou seja, constata-se que o

<sup>70</sup> Estas análises não se esgotam, antes se renovando, anualmente ou à medida que os contratos em vigor cessão a vigência ou são alterados.

<sup>71</sup> São disponibilizadas as versões públicas dos pareceres após finalização dos procedimentos administrativos (como por exemplo após visto do Tribunal de Contas) e salvaguarda dos elementos sujeitos a confidencialidade:

<https://www.amt-autoridade.pt/pron%C3%Bancias-e-pareceres/>

<sup>72</sup> De acordo com o plasmado no Decreto-Lei n.º 169-A/2019, de 29 de novembro.

mercado tem respondido, mesmo no atual contexto de redução temporária da atividade económica e de dificuldades administrativas para as autoridades públicas.

42. De referir ainda que, no âmbito do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, foram iniciados novos procedimentos relativos à implementação/contratualização de serviços essenciais<sup>73</sup> no âmbito da Pandemia Covid-19, que implicaram a modificação de contratos em vigor ou a implementação de novos contratos quanto a operadores autorizados a operar no mercado.
43. Por outro lado, as diversas tarefas enunciadas, que podemos enquadrar sobre uma designação geral de “controlo de compensações e avaliação da conformidade legal” é uma das competências mais relevantes da AMT, reforçada no atual contexto da Pandemia Covid 19, tendo em conta a alocação de verbas adicionais para mitigar os impactos nos transportes públicos e sobretudo por esta aplicação obrigou a procedimentos mais rápidos e com regras diversas. A esta luz, estão em causa:
- O controlo anual de compensações, com recolha de informação estatística e interações com centenas de entidades públicas (municípios no continente, CIM/AM e entidades da Administração Central) e privadas (operadores), com elaboração de relatório final anual;
  - A emissão de pareceres prévios vinculativos (PPV), a pedido de autoridades de transportes ou por iniciativa da AMT quanto tais pareceres não são requeridos, implicando análise de modelos financeiros e de peças contratuais;
  - A avaliação de instrumentos tarifários (PART incluído) ao abrigo do Regulamento AMT n.º 430/2019, implicando a análise de decisões tarifárias de municípios e CIM/AM.
  - As ações de supervisão à transmissão de informação por operadores de transportes, que inclui informação financeira (operadores) e condução de processos contraordenacionais por incumprimento;
  - O controlo à emissão de relatórios de reporte sobre OSP por autoridades e operadores, ao abrigo do regulamento AMT n.º 430/2019 e Regulamento (CE) 1370/2007 – tarefa anual que implica a receção e tratamento de dados de municípios e de CIM/AM, e acesso centralizado a relatórios daquelas entidades;
  - O controlo das compensações atribuídas ao abrigo do DL 14-C/2020, de 7 de abril e por outras vias (contratos de serviço público, orçamento suplementar

---

<sup>73</sup> Orientações da Comissão Europeia sobre compensações no âmbito da Pandemia Covid 19:  
[https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/what\\_is\\_new/land\\_transport\\_overview\\_rules\\_during\\_coronavirus.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/land_transport_overview_rules_during_coronavirus.pdf)



PART, ou por entidades públicas, envolvendo centenas de entidades públicas e privadas (já referenciadas) e a análise de centenas de indicadores.

44. Ressumbra assim com clareza que a AMT tem em curso diversos mecanismos que concorrem para uma supervisão e fiscalização transversais deste Ecossistema, sendo de referir que em todos os pareceres referidos, quanto à quase totalidade dos procedimentos em curso ou finalizados, as orientações emitidas anteriormente foram plenamente acolhidas, seja na forma de recomendações ou determinações, seja na alteração de peças procedimentais ou desde logo acolhidas nas mesmas e respetiva fundamentação.
45. As diversas ações da AMT, no âmbito de “controlo de compensações e da legalidade” permitem, assim, a deteção e correção de desvios<sup>74</sup>, com efeitos benéficos na própria ação das autoridades.

#### IV - CONCLUSÕES

46. A entrada em vigor da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP), bem como do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, conformou uma profunda reforma estrutural no modelo jurídico da organização dos serviços de transporte público de passageiros.
47. Passou a ser necessária a obrigação de celebração de contrato de serviço público com as autoridades de transportes competentes, precedido de procedimento de contratação pública, com recurso a procedimento concursal, aberto, imparcial, transparente e não discriminatório.
48. À AMT compete, entre outros pontos, 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.
49. Paralelamente, a AMT tem vindo a divulgar um conjunto de melhores práticas, junto de Autoridades de Transporte e Operadores, no sentido de adequar e aperfeiçoar a aplicação transparente e equitativa desse “novo paradigma” concorrencial num mercado em formação, sem prejuízo das ações sancionatórias que se justifiquem.
50. Não obstante a prossecução de diversos procedimentos, existe, nesta data, um número significativo de procedimentos concorrenciais (em curso e concluídos), tendo sido celebrados pelas Autoridades de Transporte locais um conjunto, também significativo, de contratos de serviço público.

---

<sup>74</sup> <https://www.amt-autoridade.pt/media/2877/compensacoesfinanceiras.pdf>

51. Apesar de diversos condicionalismos, sobretudo no atual contexto de incerteza, considera-se que a administração local desenvolveu um trabalho relevante e sem precedentes quanto ao diagnóstico e caracterização dos territórios e dos sistemas de transportes, bem como no levantamento sustentado e informado das necessidades das respetivas populações, refletidas em modelos contratuais de complexidade e sustentação assinaláveis e de crescente integração e cooperação intermunicipal, sempre tendo em vista a submissão à concorrência.
52. A AMT considera assim que o prosseguimento e desenvolvimento destes procedimentos poderá potenciar o investimento, o emprego e uma mobilidade eficiente, inclusiva e sustentável em todo o País, além de suprir necessidades há muito identificadas e sentidas pelas populações, ao mesmo tempo que se avança numa reforma em plena consolidação e desenvolvimento em toda a União Europeia, porquanto consubstancia um passo relevante no caminho da reconquista da confiança dos cidadãos nos diferentes agentes económicos, o que se perfila determinante para a desejada recuperação económica e social.
53. A AMT irá prosseguir diversas ações de supervisão à implementação do RJSPTP quanto ao cumprimento de obrigações legais e contratuais por parte de operadores de transporte de passageiros e autoridades de transportes.
54. Sublinha-se que o cumprimento de obrigações legais, nacionais e europeias, por entidades públicas e privadas, afere-se não apenas na definição formal de instrumentos regulamentares, contratuais e administrativos, mas também na sua efetiva execução pelas partes, pelo que o seu acompanhamento se revela crucial à garantia da legalidade, de uma concorrência equitativa, de uma proteção dos utilizadores e da prossecução de uma mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável.

*3 de fevereiro de 2021*