

PARECER N.º 37/2019

SUPERVISÃO – AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E MONITORIZAÇÃO SETORIAL

I – DO OBJETO

1. Através do Ofício n.º 4220, de 29 de julho de 2019, a Câmara Municipal de Castelo Branco veio requerer à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) a emissão de parecer relativo às peças do procedimento tendente à contratualização de serviços de transporte escolar para o ano letivo 2019/2020”, para efeitos de emissão de parecer prévio vinculativo, conforme previsto na alínea b) do n.º do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.
2. Para aquele efeito e a coberto daquele ofício, a requerente remeteu uma Informação de suporte à contratação em análise, contendo, designadamente, o enquadramento legal do procedimento e dos circuitos especiais de transporte escolar a efetuar pelo operador contratado.
3. A 8 de agosto de 2019, foram solicitados diversos esclarecimentos àquela entidade, tendo a mesma respondido aos mesmos, via mensagem de correio eletrónico, bem como remetida cópia digitalizada do contrato de transporte escolar celebrado no ano letivo passado (2018/2019).
4. Posteriormente, a 28 de agosto de 2019, esta Autoridade reiterou o pedido de envio das peças procedimentais e contratuais da operação a contratar, tendo as mesmas - designadamente, o respetivo caderno de encargos, especificações técnicas e documentação relativa à Consulta Prévia, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 16.º e Capítulo I, do título I da Parte II do CCP - Código dos Contratos Públicos - sido remetidas pelo Município nesse mesmo dia.
5. O presente parecer inscreve-se no cumprimento da missão da AMT enquanto regulador económico independente, nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, que aprova os estatutos da AMT (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.
6. 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 e acompanhamento das atividades dos mercados da mobilidade e dos transportes terrestres e fluviais, bem como na avaliação das políticas referentes ao Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes.

7. Acrescem, ainda, nas atribuições da AMT:

- Definição das regras e dos princípios gerais aplicáveis às obrigações de serviço público no setor regulado, com respeito do princípio da igualdade, da transparência e da proporcionalidade das compensações financeiras, bem como ao estabelecimento dos níveis de serviço¹;
- 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 contratuais²;
- Proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados³;
- Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade⁴.

8. Por outro lado, o presente parecer inscreve-se também no âmbito da reforma estrutural consubstanciada na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes de Passageiros (RJSPTP), que veio alterar um sistema que vigorava desde 1945/1948, bem como do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, alterado pelo Regulamento (UE) n.º 2016/2338, do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros.

9. 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, para os efeitos da alínea b) do n.º 2

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.

do artigo 34.º dos Estatutos, que determina 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"*.

10. Em primeiro lugar, o enquadramento e a *compliance* com, entre outros:
 - O estabelecido na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, no Regulamento e na demais legislação aplicável à descentralização administrativa e subvenções públicas;
 - A política de descentralização administrativa de competências prevista no RJSPPT e no Regulamento; na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual; na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, que estabelecem o regime jurídico e financeiro das autarquias locais, comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas; e no Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro (cfr. o seu artigo 70.º), que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação.
11. Em segundo lugar, através do modelo de regulação da AMT, pretende-se contribuir para o suprimento de falhas de mercado, sem gerar falhas de Estado ou de entidades e/ou atos normativos que, de algum modo, o representam, e construir um paradigma de concorrência não falseada, sem restrições ou distorções, protegendo o bem público da mobilidade eficiente e sustentável, promovendo, ainda, a confluência dos paradigmas sociais subjacentes às diferentes racionalidades plurais e não aditivas, cada qual na sua autonomia própria e de verificação cumulativa, nomeadamente, i) a dos investidores, ii) a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e/ou cidadãos e iii) a dos contribuintes.

II - DO ENQUADRAMENTO

12. O Município de Castelo Branco, em cumprimento do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, veio requerer à AMT a “emissão do parecer [prévio vinculativo] sobre as peças do procedimento tendente à contratualização de serviços de transporte escolar, para o ano letivo 2019/2020”.
13. Segundo o Município, a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, estabelece que constitui sua competência assegurar, organizar e gerir os transportes escolares, sendo que nos termos do Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de setembro, deve ser garantido este serviço

aos alunos do ensino básico e secundário que residam a mais de 3 ou 4kms dos estabelecimentos de ensino, respetivamente, sem ou com refeitório.

14. De salientar que o aludido Decreto-Lei n.º 299/84, de 05 de setembro, foi recentemente revogado pelo Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro (cfr. o seu artigo 70.º), que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação, pelo que deve ser atualizada a remissão para este normativo legal em todas as peças e documentos que façam parte do procedimento em apreço.
15. Por outro lado, a Lei n.º 13/2006, de 17 de abril, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 17-A/2006, de 26 de maio⁵ e pelo Decreto-Lei n.º 255/2007, de 13 de julho, veio regulamentar o transporte coletivo de crianças e jovens até aos 16 anos de e para os estabelecimentos de educação e ensino, estabelecendo novas medidas de segurança para os transportes escolares.
16. Segundo o artigo 37.º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, a contratação de serviços especializados de transporte escolar é realizada de acordo com a legislação aplicável em matéria de contratação pública, pelo que se pretende adquirir um serviço de transporte escolar em 5 circuitos, em viaturas com lotação de 5 a 9 lugares, a decorrer durante o ano letivo 2019/2020.
17. Pretende-se com a presente prestação de serviços promover o transporte escolar de crianças na área de influência do Município, compreendendo o mesmo os seguintes circuitos:
 - 1.º Circuito (viatura de 5 lugares): Sapateira → Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (3 crianças);
 - 2.º Circuito (viatura de 5 lugares): Taberna Seca → Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (1 criança);
 - 3.º Circuito: (duas viaturas de 5 lugares): Monte da Terra Grande → Castelo Branco, uma para fazer o percurso de ida de manhã e volta ao final da tarde (2 crianças), e outra para fazer o percurso de volta ao final da tarde (2 crianças, que na deslocação para a escola durante a manhã são transportadas por meios próprios do município, que se encontram indisponíveis no período da tarde);

⁵ Além das alterações mencionadas no pedido da Câmara Municipal de Castelo Branco, dá-se nota que a Lei n.º 13/2016 foi ainda alterada recentemente pela Lei n.º 5/2013, de 22 de janeiro de 2013, que procedeu à eliminação dos requisitos de capacidade técnica ou profissional dos responsáveis das empresas responsáveis pelo transporte coletivo de crianças.

- 4.º Circuito: (viatura de 5 lugares): Quinta da Rebouça → Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (3 crianças);
 - 5.º Circuito: (duas viaturas, uma com 5 lugares e outra com 9 lugares, ou em alternativa, uma viatura com lotação que permita o transporte de 8 crianças, garantindo todas as condicionantes legais vigentes): Freixial do Campo → Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (8 crianças).
18. Os circuitos 1, 2 e 5 pretendem dar resposta à necessidade de transporte de alunos do jardim de infância e do 1.º ciclo do ensino básico residentes em localidades que, embora servidas por serviço público de transporte de passageiros, não dispõem de serviço com horário compatível com o de entrada no estabelecimento de ensino.
19. No que diz respeito às localidades servidas pelos circuitos 1, 2 e 5, os serviços a contratar pretendem dar resposta a necessidades muito específicas de transporte tendo em conta o período que o Município entende desajustado entre a hora de chegada do serviço público de transportes e a hora de entrada no estabelecimento de ensino, além de que a idade de algumas das crianças (do ensino pré-escolar) desaconselha o seu transporte na rede de serviço público de transporte de passageiros.
20. Os circuitos 3 e 4 procuram dar resposta à necessidade de transporte de alunos com local de residência em “quintas” não servidas pela rede regular de serviço público de transporte de passageiros.
21. Em relação aos circuitos 3 e 4 verifica-se a inexistência de serviço público de transporte de passageiros.
22. O Município estimou uma produção quilométrica em cada circuito, num total de 246,90Km/dia e 19 alunos a transportar, bem como uma remuneração de [confidencial].
23. O Município considerou que o resultado do produto dos quilómetros produzidos com o valor por quilómetro resulta no valor por dia a suportar pela realização dos serviços, o qual será sujeito a arredondamento à unidade. [confidencial].
24. Por outro lado, o Município entendeu relevante majorar o valor mínimo tabelado em função das especificidades do serviço, designadamente:
- Serviço realizado em troços com pavimento em mau estado ou mesmo sem pavimento em betuminoso, que implica limpeza da viatura após a realização de cada serviço;

- Limitações à atividade corrente do taxista decorrentes do compromisso que o mesmo assume com a realização deste serviço (que o pode impossibilitar de aceitar outros serviços pontuais de valor muito superior);
 - Serviço com baixa produção quilométrica diária.
25. Neste sentido, a autarquia pretende despoletar um procedimento de Consulta Prévia ao universo potencial de prestadores de serviços para a formação do presente concurso, indo ser consultadas todas as 44 empresas licenciadas de transporte de táxi em operação no concelho de Castelo Branco, bem como as 2 empresas licenciadas de transporte pesado de passageiros aí instaladas.
26. Adicionalmente, entendeu adequado considerar o operador ATF – Auto Transportes do Fundão, que embora não se localize no concelho, detém atualmente autorizações para a exploração de serviços de transporte público de passageiros no concelho de Castelo Branco.
27. Neste sentido, cumpre relevar que o operador mencionado efetua transporte pesado de passageiros e ao abrigo de autorizações provisórias, sendo que as mesmas cessam impreterivelmente a 3 de dezembro de 2019, por força do artigo 10.º do RJSPTP, pelo que a realização deste transporte escolar, naquele âmbito, não pode produzir os seus efeitos além de 03 de dezembro de 2019.
28. Do Caderno de Encargos, remetido a esta Autoridade a 28 de agosto de 2019, decorre ainda que o procedimento pré-contratual visa a “Aquisição de serviços de transporte escolar para o ano letivo 2019/2020”, por lotes”, por ajuste direto, com consulta prévia ⁶ e o concurso divide-se em 6 lotes, conforme Especificações Técnicas e Mapa de Quantidades.
29. Da Carta Convite consta que os circuitos (1, 2, 5A e 5B *supra* descritos no parágrafo 20) que integram os lotes 1, 2 e 6 pretendem dar resposta à necessidade de transporte de alunos do jardim-de-infância e do 1.º ciclo do ensino básico residentes em localidades que, embora servidas por serviço público de transporte de passageiros, não dispõem de serviço com horário compatível com o de entrada no estabelecimento de ensino:
- 2.1.4.1. Lote 1 (viatura de 5 lugares): Sapateira - Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (3 crianças);

⁶ Conforme alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º e n.º 1 do artigo 112.º do CCP.

- 2.1.4.2. Lote 2 (viatura de 5 lugares): Taberna Seca - Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (1 criança);
 - 2.1.4.3. Lote 6 (duas viaturas, uma com 5 lugares e outra com 9 lugares, ou em alternativa, uma viatura com lotação que permita o transporte de 8 crianças, garantindo todas as condicionantes legais vigentes): Freixial do Campo - Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (8 crianças).
30. Já os circuitos (3A, 3B e 4 supra descritos no parágrafo 20) que integram os lotes 3, 4 e 5 procuram dar resposta à necessidade de transporte de alunos com local de residência em “quintas” não servidas pela rede regular de serviço público de transporte de passageiros:
- 2.1.5.1. Lote 3 (viatura de 5 lugares): Monte da Terra Grande - Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (2 crianças);
 - 2.1.5.2. Lote 4 (viatura de 5 lugares): Castelo Branco - Monte da Terra Grande, ida ao final da tarde (2 crianças);
 - 2.1.5.3. Lote 5 (viatura de 5 lugares): Quinta da Rebouça - Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (3 crianças).
31. A proposta de Carta Convite refere ainda que os concorrentes podem apresentar proposta para todos ou apenas para o/os lotes que mais lhes convier (ponto 2.1.6).
32. O preço base, no valor de [confidencial], é o montante máximo que esta entidade se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do contrato, incluindo eventuais renovações do contrato (Cfr. Ponto 1.3. do Caderno de Encargos).
33. A escolha do procedimento de Consulta Prévia para a formação do presente concurso, baseia-se estritamente em critérios de valor, nomeadamente em função do valor base estimado.
34. De acordo com a Carta Convite os valores base de cada lote são os seguintes:
- 2.5.3.1. Lote 1 (viatura de 5 lugares): Sapateira - Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (3 crianças) – [confidencial].
 - 2.5.3.2. Lote 2 (viatura de 5 lugares): Taberna Seca - Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (1 criança) – [confidencial].
 - 2.5.3.3. Lote 3 (viatura de 5 lugares): Monte da Terra Grande - Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (2 crianças) – [confidencial].

- 2.5.3.4. Lote 4 (viatura de 5 lugares): Castelo Branco - Monte da Terra Grande, ida ao final da tarde (2 crianças) – [confidencial].
 - 2.5.3.5. Lote 5 (viatura de 5 lugares): Quinta da Rebouça - Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (3 crianças) – [confidencial].
 - 2.5.3.6. Lote 6 (duas viaturas, uma com 5 lugares e outra com 9 lugares, ou em alternativa, uma viatura com lotação que permita o transporte de 8 crianças, garantindo todas as condicionantes legais vigentes): Freixial do Campo - Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (8 crianças) – [confidencial].
35. No que respeita à fundamentação da fixação do preço base do procedimento contratual, a Câmara Municipal de Castelo Branco refere que o mesmo foi estabelecido em função do resultado do produto dos quilómetros produzidos em cada lote com o valor quilómetro, resultando no valor por dia a suportar pela realização dos serviços, o qual foi sujeito a arredondamento à unidade.
36. [confidencial].
37. Por outro lado, o Município considerou as especificidades do serviço a prestar, designadamente:
- Serviço realizado em troços com pavimento em mau estado ou mesmo sem pavimento em betuminoso, que implica limpeza da viatura após a realização de cada serviço;
 - Limitações à atividade corrente do taxista decorrentes do compromisso que o mesmo assume com a realização deste serviço (que o pode impossibilitar de aceitar outros serviços pontuais de valor muito superior);
 - Serviço com baixa produção quilométrica diária.
38. Do Caderno de Encargos decorrem as principais obrigações contratuais seguintes:
- Ponto 1.2.1.: O prazo para execução da prestação dos serviços é fixado em 270 dias (ano letivo), a contar da data da celebração do contrato. Acresce referir que, de acordo com o documento “Especificações Técnicas”, [o]s serviços desenrolar-se-ão em três períodos letivos, sendo que se prevê a realização dos serviços em 177 dias, com exceção do circuito 4, que se prevê realizar em 105 dias;
 - Ponto 6.1.: Pela prestação dos serviços objeto do contrato, bem como pelo cumprimento das demais obrigações constantes do presente Caderno de

Encargos, a Câmara Municipal de Castelo Branco deve pagar ao prestador de serviços o preço constante da proposta adjudicada, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, se este for legalmente devido;

- Ponto 6.2: O preço inclui todos os custos, encargos e despesas cuja responsabilidade não esteja expressamente atribuída ao contraente público, incluindo as despesas de alojamento, alimentação e deslocação de meios humanos, despesas de aquisição, transporte, armazenamento e manutenção de meios materiais bem como quaisquer encargos decorrentes da utilização de marcas registadas, patentes ou licenças;
- Ponto 6.3.: O preço é pago mensalmente, após confirmação das viagens efetuadas nesse período;
- Ponto 2.1.1.: Sem prejuízo de outras obrigações previstas na legislação aplicável, da celebração do contrato decorrem para o prestador de serviços as seguintes obrigações principais: a) obrigação da prestação dos serviços de acordo com as especificações técnicas em anexo ao caderno de encargos b) obrigação de prestação dos serviços no prazo definido; c) obrigação da prestação dos serviços em conformidade com os termos contratuais; d) obrigação de garantia dos serviços;
- Ponto 2.1.2.: A título acessório, o prestador de serviços fica ainda obrigado, designadamente, a recorrer a todos os meios humanos, materiais e informáticos que sejam necessários e adequados à prestação do serviço, bem como ao estabelecimento do sistema de organização necessário à perfeita e completa execução das tarefas a seu cargo;
- Ponto 15.1.: Pelo incumprimento de obrigações emergentes do contrato, a Câmara Municipal pode exigir do prestador de serviços o pagamento de uma pena pecuniária, de montante a fixar em função da gravidade do incumprimento, nos seguintes termos: a) pelo incumprimento das obrigações contratuais, até ao valor de 20% (vinte por cento) do preço contratual; b) nos casos em que seja atingido o limite previsto no ponto anterior e o contraente público decida não proceder à resolução do contrato, por dela resultar grave dano para o interesse público, aquele limite é elevado para 30 % (trinta por cento); c) em caso de resolução do contrato por incumprimento do prestador de serviços, a Câmara Municipal pode exigir-lhe uma pena pecuniária até ao valor de 20 % (vinte por cento) do preço contratual; d) Para efeitos dos limites previstos nas alíneas

anteriores, quando o contrato previr prorrogações expressas ou tácitas, o valor das sanções a aplicar deve ter por referência o preço do seu período de vigência inicial;

- Ponto 15.2.: Na determinação da gravidade do incumprimento, a Câmara Municipal de Castelo Branco tem em conta, nomeadamente, a duração da infração, a sua eventual reiteração, o grau de culpa do prestador de serviços e as consequências do incumprimento;
- Ponto 15.3. As sanções pecuniárias previstas no Caderno de encargos não obstam a que a Câmara Municipal de Castelo Branco exija uma indemnização pelo dano excedente.

39. Consta ainda do convite à apresentação de propostas que:

- Ponto 6.1.1.: a adjudicação da aquisição de serviços será feita à proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante, apresentada de entre todos os concorrentes, determinada pela avaliação do preço ou custo enquanto único aspeto da execução do contrato a celebrar, tendo em consideração que o caderno de encargos e as especificações técnicas já definem com precisão os restantes elementos da execução do contrato a celebrar⁷.

40. Colocada a questão sobre “[q]ual a justificação para o recurso ao procedimento pré-contratual de consulta prévia em detrimento de outros procedimentos previstos no Código dos Contratos Públicos, como sejam o concurso público urgente ou o concurso público”, o Município respondeu o seguinte: “Considerando os montantes envolvidos e a dificuldade em planear antecipadamente os elementos do concurso face ao serviço em causa, entendeu esta Câmara Municipal estarem reunidas as condições para o procedimento de Consulta Prévia, conforme previsto no CCP.”

41. Por outro lado, o Município de Castelo Branco referiu ainda que “atuou no sentido de dar resposta ao [N]. Parecer n.º 27/2018, alargando o âmbito do procedimento de Consulta Prévia ao universo potencial de prestadores de serviços para a formação do presente concurso, sendo consultadas todas as 44 empresas licenciadas de transporte de táxi em operação no concelho de Castelo Branco, bem como as 2 empresas licenciadas de transporte pesado de passageiros aí instaladas”.

⁷ Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 74.º do CCP.

42. Adicionalmente, referiu que entendia “adequado considerar o operador ATF – Auto Transportes do Fundão, que embora não se localize no concelho, detém atualmente autorizações para a exploração de serviços de transporte público de passageiros no concelho de Castelo Branco”.
43. A AMT solicitou ainda que o Município indicasse os “percursos intermédios aplicáveis aos 5 circuitos e distância entre eles, por forma a calcular o n.º de KM/circuito a contratar”, tendo o requerente deste Parecer referido que “[p]ara cada um dos percursos apenas há a considerar a origem e o destino mencionados, não havendo paragens intermédias”, tendo anexado a tabela que já consta do relatório, que contempla o n.º de quilómetros efetuados em cada circuito: [confidencial].
44. Esta autoridade questionou ainda o Município sobre se seria expectável uma alteração do n.º de alunos a transportar ou do percurso dos circuitos, tendo o Município respondido que não era “expectável a alteração do número de alunos a transportar”.
45. No que concerne à Indicação da data expectável de início do contrato em apreço e justificação de fixação daquele n.º de dias, em concreto, para a execução do contrato de transporte escolar, o Município respondeu que a “[d]ata expectável para o início do contrato, que coincide com o início das atividades letivas: 13 de setembro de 2019, sendo a duração prevista do contrato de 177 dias, que coincide com os dias de atividade escolar”.
46. Foi ainda solicitada uma “explicitação dos horários em que os 5 circuitos são efetuados e fixação do valor base [confidencial] conforme o caso concreto”, tendo o Município remetido a esta Autoridade tabela com os horários a praticar em cada um dos circuitos:

CIRC.	ORIGEM	DESTINO	MANHÃ		TARDE	
			Partida	Chegada	Partida	Chegada
1	Sapateira	Castelo Branco	8h00	8h20	17h30	17h50
2	Taberna Seca	Castelo Branco				
3A	Monte Terra Grande	Castelo Branco				
3B	Monte Terra Grande	Castelo Branco				
4	Quinta da Rebouça	Castelo Branco				
5A	Freixial do Campo	Castelo Branco	7h50	8h20	17h30	18h00
5B	Freixial do Campo	Castelo Branco				

47. Adicionalmente, esclareceu que “os valores base de [confidencial] estão compreendidos entre a tarifa 5 e a tarifa 3, respetivamente para 4 passageiros e + de 4 passageiros, da tabela de preços publicada pela Antral (em vigor desde 1 de janeiro de 2013). Por outro lado, [o Município entendeu] relevante majorar o valor mínimo tabelado em função das especificidades do serviço, designadamente:
1. Serviço realizado em troços com pavimento em mau estado ou mesmo sem pavimento em betuminoso, que implica limpeza da viatura após a realização de cada serviço;
 2. Limitações à atividade corrente do taxista decorrentes do compromisso que o mesmo assume com a realização deste serviço (que o pode impossibilitar de aceitar outros serviços pontuais de valor muito superior);
 3. Serviço com baixa produção quilométrica diária”.
48. Esta Autoridade indagou ainda o Município no que respeita ao cumprimento das “Recomendações plasmadas no Parecer n.º 27/2018, da AMT e de que forma as mesmas foram tidas em consideração no procedimento submetido agora à nossa apreciação (Cfr. parágrafos 29, 42,46 e 53 do referido Parecer), tendo o mesmo respondido que “[o] procedimento submetido para apreciação teve em consideração as recomendações plasmadas no [...] parecer n.º 27/2018”.
49. Adicionalmente, o Município referiu que “o carácter marcadamente local e especial deste procedimento, bem como a dinâmica inerente ao mesmo no que se refere à procura e determinação de circuitos de um ano letivo para o outro, confere-lhe um carácter claramente diferenciado do âmbito a que se refere o ponto 29 do parecer [n.º 27/2018 da AMT], não sendo por isso de prever a sua atribuição a entidade de gestão fora do âmbito municipal”.
50. Por forma a reforçar a transparência deste processo de contratualização, o Município de Castelo Branco esclareceu que tem atuado no sentido de dar resposta à recomendação do Parecer n.º 27/2018, da AMT, “tendo alargado o âmbito do procedimento de Consulta Prévia ao universo potencial de prestadores de serviços para a formação do presente concurso”.
51. Foi ainda dito pelo Município que “[o] âmbito dos serviços em causa procuram dar resposta a necessidades muito específicas de transporte escolar, pelo que a execução do contrato coincidirá com os períodos em que decorrem atividades letivas”.

52. Foi ainda questionado o Município sobre se “a futura Contratualização dos Serviços de Transporte Público Coletivo Rodoviário de Passageiros pelo Município de Castelo Branco terá algum impacto no contrato em apreço”. E caso a resposta fosse afirmativa, solicitou-se que fosse explicitado, designadamente, em que circuitos aquela contratação teria impacto.
53. Em resposta o Município esclareceu que “[N]ão é esperado qualquer impacto no contrato a que respeita os Serviços de Transporte Público Coletivo de Passageiros, cujo processo de contratualização se encontra a decorrer. Os serviços em causa constituem serviços regulares especializados que procuram dar respostas muito específicas a necessidades muito pontuais”.
54. No que respeita ao circuito n.º 5 (Freixial do Campo-Castelo Branco), foi solicitada uma maior densificação da informação relativa àquele circuito, designadamente quanto ao horário e serviço da carreira 116 e a justificação de se realizarem 4 serviços (2 de ida e 2 de volta).
55. Neste âmbito, o Município esclareceu que “[o] circuito n.º 5 implica o transporte de 8 alunos. Por esse facto, a utilização de uma viatura de 5, 7 ou 9 lugares seria insuficiente, pelo que [optou] por dividir os alunos a transportar por duas viaturas. [Optou] por considerar esta opção em detrimento da utilização de uma viatura de maior lotação (superior a 9 lugares), pelo facto de tal implicar custos superiores, tanto ao nível do seu custo por quilómetro, como pelo facto de por essa via ser obrigatório o recurso a vigilante, conforme disposto no artigo 8.º da Lei 13/2006, de 17 de abril, o que implicaria custos adicionais”.
56. “Não obstante o mencionado, que serviu de base ao dimensionamento das características do serviço,” o Município refere ainda que “será sempre de considerar a opção apresentada por qualquer concorrente que entenda efetuar o serviço com recurso a viatura com lotação superior a 9 lugares, desde que o serviço seja efetuado de acordo com o disposto na Lei.
57. Assim, o requerente refere que “[p]or esse mesmo motivo, no relatório enviado e nas peças do procedimento será considerada a seguinte redação: *“Circuito 5 (duas viaturas, uma com 5 lugares e outra com 9 lugares, ou em alternativa, uma viatura com lotação que permita o transporte de 8 crianças, garantindo todas as condicionantes legais vigentes): Freixial do Campo □ Castelo Branco, ida de manhã e volta ao final da tarde (8 crianças).”*

58. Refira-se que o Município, no âmbito da contratação de serviço de transporte escolar em táxi para o ano 2018/2019 tinha referido, em sede de resposta a esclarecimentos solicitados por esta Autoridade, que “a autoridade de transportes do Município de Castelo Branco se encontra a desenvolver os estudos necessários à contratualização do serviço público de transporte de passageiros, o que se espera vir a ocorrer durante o segundo semestre de 2019, pelo que os serviços objeto do presente contrato poderão vir a ser integrados nessa concessão”, pelo que tal também justifica o recurso ao procedimento pré-contratual de consulta prévia em detrimento de outros procedimentos previstos no Código dos Contratos Públicos”.
59. Ora, tal integração não se veio a verificar.
60. Por fim, a AMT solicitou ao Município de Castelo Branco o envio do Plano de Transporte Escolar Municipal ou Intermunicipal, caso tenha sido já objeto de aprovação (Cfr. Artigo 17.º e ss. do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro).
61. Em resposta, o Município informou que não dispunha de Plano de Transporte Escolar Municipal.

III – DA ANÁLISE

62. Nos termos do artigo 3.º e 6.º do RJSPTP, os municípios são as autoridades de transportes competentes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros municipais, e nos termos do artigo 7.º, as comunidades intermunicipais são as autoridades de transportes competentes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros intermunicipais.
63. Afigura-se que, do ponto de vista formal e de enquadramento institucional, nada haverá a apontar quanto à iniciativa da promoção de um procedimento pré-contratual pelo município enquanto autoridade de transportes.
64. Contudo, não existem evidências da celebração de contratos interadministrativos entre o Município de Castelo Branco e a Comunidade Intermunicipal da Beira Baixa, o que se afigura essencial para assegurar a integração e articulação de todos os serviços de transporte existentes, procurando manter e dar consistência à organização do sistema de transportes naquela região e conformando-o com o RJSPTP, antes ou depois de 2019,⁸ de forma a:

⁸ A título de exemplo, o artigo 13.º do RJSPTP estabelece que o planeamento e a coordenação do serviço público de transporte de passageiros, por cada autoridade de transportes, devem ser articulados com o serviço público de transporte de passageiros existente ou planeado na respetiva área geográfica e pressupor a articulação e otimização da exploração, visando a eficiência e

- Potenciar os objetivos da política de transportes, a coordenação e a integração física, tarifária e lógica de todos os modos de transporte;
 - Potenciar a segurança, a boa relação custo-eficácia e a qualidade elevada dos serviços de transporte de passageiros, bem como a sustentabilidade económica e financeira da prestação desses serviços;
 - Permitir a otimização dos aspetos económicos, propiciando a prestação economicamente eficiente dos serviços de transporte, graças ao financiamento cruzado entre os serviços rentáveis e os não rentáveis;
 - Permitir uma melhor identificação da totalidade do serviço público e do serviço comercial (sobretudo quando a rede de um operador ultrapassa os limites administrativos de uma autoridade), potenciando uma melhor avaliação dos custos reais da prestação do serviço público;
 - Permitir aumentar as economias de escala, incluindo a redução dos preços e dos custos das transações, e, do mesmo passo, melhorar e profissionalizar a gestão dos contratos públicos;
 - Potenciar a otimização dos custos administrativos necessários à gestão do sistema e diminuir o risco de uma intervenção descoordenada, incoerente e impreparada no mercado.
65. Considera-se que a contratualização de serviços públicos deve ser sempre articulada entre os Municípios e as Comunidades Intermunicipais. Nos termos do artigo 10.º do RJSPTP, todas as autoridades de transportes podem não apenas delegar, total ou parcialmente, as respetivas competências noutras autoridades de transportes, mas também acordar entre si o exercício partilhado de parte ou da totalidade das competências que lhes estão legalmente cometidas, designadamente através de contratos interadministrativos, respeitando, igualmente, o previsto na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, com as devidas adaptações. Considera-se que assim é dado cumprimento ao artigo 13.º do RJSPTP, o qual estabelece a necessidade de planeamento e a coordenação do serviço público de transporte de passageiros por cada autoridade de transportes.

eficácia do serviço público de transporte de passageiros no seu conjunto, independentemente da sua finalidade, natureza ou tipo de exploração.

66. Neste sentido, afigura-se ser de recomendar a celebração de contratos interadministrativos de partilha de competências, não relevando para o presente procedimento de carácter marcadamente local e especial.
67. Importa ainda recomendar ao Município e à Comunidade Intermunicipal a que pertence a elaboração e aprovação de um Plano de Transporte Municipal ou Intermunicipal, em conformidade com o disposto nos artigos 17.º e ss do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação.
68. Por outro lado, do artigo 5.º do Regulamento e do artigo 16.º do RJSPTP resulta que o serviço público de transporte de passageiros, que pode abranger uma linha, um conjunto de linhas ou uma rede que abranja a área geográfica de uma ou mais autoridades de transportes competentes contíguas, pode ser explorado mediante atribuição, através da celebração de contrato de serviço público a operadores de serviço público, precedida dos procedimentos pré-contratuais estabelecidos no Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, alterado pelo Regulamento (UE) n.º 2016/2338, do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016, no Código dos Contratos Públicos e no RJSPTP, decorrendo deste enquadramento legal uma regra geral de submissão à concorrência para serviços prestados por operadores que venham ser selecionados.
69. 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;
 - «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;
 - «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.

70. O artigo 23.º do RJSPTP estabelece, por seu turno, que "as autoridades de transportes competentes podem impor obrigações de serviço público⁹ ao operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis".
71. Noutra vertente, o artigo 24.º do RJSPTP estabelece que "o cumprimento de obrigações de serviço público pode conferir o direito a uma compensação por obrigação de serviço público, a atribuir pela autoridade de transportes competente ao operador de serviço público respetivo", nos termos do anexo ao Regulamento e do Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, alterado pela Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto.
72. Acresce que, segundo o Artigo 20.º do RJSPTP, o contrato de serviço público pode assumir a natureza de contrato de concessão de serviço público de transporte de passageiros e de contrato de prestação de serviço público de transporte de passageiros, sendo que:
- "Considera-se contrato de concessão de serviço público de transporte de passageiros aquele em que o operador de serviço público se obriga a explorar o serviço público de transporte de passageiros, em condições e por um período determinados pela autoridade de transportes competente, em nome próprio e sob sua responsabilidade, sendo remunerado, total ou parcialmente, pelas tarifas cobradas aos passageiros;
 - Considera-se contrato de prestação de serviço público de transporte de passageiros aquele em que o operador de serviço público se obriga a prestar o serviço público de transporte de passageiros em condições e por um período determinados pela autoridade de transportes competente, mediante o pagamento de uma determinada remuneração por parte da mesma".
73. 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

⁹ Tal como referem as Orientações da Comissão "Conforme dispõe o artigo 14.º do TFUE, «a União e os seus Estados-Membros, dentro do limite das respetivas competências e no âmbito de aplicação dos Tratados, zelarão por que esses serviços [de interesse económico geral] funcionem com base em condições, nomeadamente económicas e financeiras, que lhes permitam cumprir as suas missões». De acordo com o Protocolo n.º 26, as autoridades nacionais, regionais e locais têm um papel essencial e gozam de um amplo poder de apreciação na prestação, execução e organização de serviços de interesse económico geral de uma forma que atenda tanto quanto possível às necessidades dos utilizadores (...). Assim, no quadro definido pelo regulamento (CE) n.º 1370/2007, os Estados-Membros beneficiam de uma ampla margem de discricionariedade na definição das obrigações de serviço público em sintonia com as necessidades dos utentes.

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.

74. A distinção entre o tipo de contratos suprarreferidos assenta na dicotomia entre contratos "gross cost" e "net cost", em que nos primeiros:

- A retribuição do operador é baseada (principalmente) no nível de produção realizado, designadamente o número de veículos/km anuais;
- A autoridade de transportes mantém a totalidade ou a maioria do risco comercial, ficando com a receita tarifária;
- A autoridade de transportes realiza o planeamento, a definição e a atualização da rede, da oferta e dos tarifários e a sua integração com outros operadores;
- Os operadores, não tendo que suportar o risco comercial (que não controlam), tendem a requerer um nível de remuneração mais reduzido do que no "net cost";
- O maior incentivo do operador é a otimização da eficiência e dos custos de produção, em que a remuneração do operador é indiferente da rentabilidade de cada linha;
- Pode minimizar efeitos negativos resultantes de assimetrias de informação entre o operador e a autoridade de transportes, no que concerne às contas da prestação de serviços.

75. No caso em apreço, não há lugar ao pagamento de indemnizações compensatórias, sendo o operador, nos termos do disposto na cláusula 26.º do Caderno de Encargos, remunerado, exclusivamente, pelo valor correspondente aos quilómetros realizados mensalmente, o que significa que o modelo escolhido é o de "gross cost".

76. Considerando os dados disponibilizados pelo Município – valor do contrato e critérios de adjudicação –, à partida, estamos perante o permitido pelo Direito e pela Jurisprudência Europeia, existindo obrigações contratuais clara e objetivamente definidas, afigurando-se não se conferir vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação a empresas concorrentes em igualdade de circunstâncias (desde logo porque o benefício — compensação e direito de exploração — não é atribuído diretamente ou imposto mas na sequência de procedimento concursal), e perante remunerações que se afigura não ultrapassarem o necessário para cobrir os custos ocasionados com o serviço público, incentivando o operador a

procurar a eficiência na prestação de serviços, diminuindo os custos, potenciando receitas indiretas e evitando o pagamento de penalizações.

77. Por outro lado, considera-se que as obrigações contratuais estão, à partida, definidas com clareza, sendo estabelecidos, antecipadamente e de modo objetivo e transparente, os parâmetros correspondentes à remuneração do operador pela prestação de serviços, sendo igualmente definidos termos concretos que permitem aplicar sanções ou penalidades pelo incumprimento de obrigações contratuais.
78. No caso concreto, considera-se que o valor da remuneração é adequado, tendo em conta que se trata da aquisição de transporte de passageiros em veículo ligeiro, cujos preços de base são regulados e o universo dos potenciais prestadores está condicionado pelas licenças atribuídas naquele município, de acordo com o regime legal aplicável ao transporte de passageiros em táxi.
79. Neste âmbito, cumpre reiterar que o Município pretende consultar todas as 44 empresas licenciadas de transporte de táxi em operação no concelho de Castelo Branco, bem como as 2 empresas licenciadas de transporte pesado de passageiros aí instaladas.
80. Também, o Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, que estabelece as regras específicas aplicáveis à prestação de serviço público de transporte de passageiros flexível (TPF) e regulamenta o artigo 34.º e seguintes do RJSPTP estabelece que:
- Podem realizar serviços de TPF empresas licenciadas para o transporte em táxi¹⁰;
 - É permitida a realização de transporte coletivo em táxi para efeitos de prestação de serviço de TPF;
 - O serviço de TPF prestado através de transporte coletivo em táxi é efetuado mediante contrato celebrado entre o operador e a autoridade de transportes competente, aplicando-se à prestação dos serviços as disposições nele fixadas, designadamente quanto a tarifário e outras condições de exploração.
81. No caso concreto, é, portanto, admissível a contratação em causa, mesmo ao abrigo daquelas disposições legais, ainda que o universo de utilizadores não seja determinado, mas apenas quantificado/estimado.

¹⁰ Nos termos do Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de agosto, alterado pelas Leis n.os 156/99, de 19 de setembro, e 106/2001, de 31 de agosto, pelos Decretos-Leis n.os 41/2003, de 11 de março, e 4/2004, de 6 de janeiro, e pela Lei n.º 5/2013, de 22 de janeiro

82. De qualquer forma, é de relevar que no atual procedimento concursal foi acolhido o entendimento no Parecer n.º 29/2018 da desta Autoridade, verificando-se o convite a um amplo número de potenciais prestadores do serviço de transporte em questão (Cfr. Elenco das entidades a convidar na “Informação de Abertura de concurso”)
83. Segundo os dados da AMT, em 2017, existiam cerca de 57 licenças atribuídas para o transporte em táxi¹¹ no Município de Castelo Branco, e cerca de 151 na CIM Beira Baixa¹², pelo que o universo potencial de prestadores de serviços poderia ser bastante superior àquele que foi envolvido/convidado a apresentar propostas no procedimento em análise. Assim, poderia ter sido também ponderada a inclusão na documentação de fundamentação o envio de convite à apresentação de propostas a potenciais operadores de transporte em táxi que operam na CIM da Beira Baixa.
84. Segundo o Caderno de Encargos, o contrato a celebrar terá a duração de 270 (duzentos e setenta) dias a contar do início da sua vigência, o que se considera estar em linha com os prazos contratuais estabelecidos no Regulamento, no RJSPTP e no CCP para a prestação de serviços em modo rodoviário ligeiro, com este objetivo e volume de produção.
85. Acresce que se considera um procedimento equitativo, aberto e transparente, uma vez que as condições de contratação são claras, simples e transparentes, existindo informação suficiente para todos os concorrentes¹³.
86. Ainda assim, considera-se que na execução contrato deve existir uma adequada monitorização de todos os pressupostos e variáveis necessários ao cálculo de indicadores de *performance* e suas penalizações, não só para melhor poder preparar futuros procedimentos pré-contratuais, como também para avaliar a existência dos necessários incentivos a uma gestão eficaz por parte do operador e garantir um nível de qualidade suficientemente elevada¹⁴, bem como potenciar a maximização de recursos públicos.
87. Nesse sentido, pese embora a obrigação de reporte constante dos pontos 5 e 6 do Caderno de Encargos, mantém-se a recomendação que no caderno de encargos seja determinada a obrigação do/s operador/es entregar/em mensalmente ao município um

¹¹ <http://taxis.amt-autoridade.pt/#/nuts/beira-baixa/concelhos/castelo-branco#licencas>

¹² <http://taxis.amt-autoridade.pt/#/nuts/beira-baixa#licencas>

¹³ 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."

¹⁴ 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".

reporte da execução do contrato, suportado em faturas emitidas, eventualmente, do qual deve constar a informação sobre quilómetros produzidos, alunos transportados, etc., ou seja, os indicadores relevantes para o pagamento do valor contratual. Nesta sequência, recomendamos que, pelo menos, seja disponibilizada a seguinte informação mensal: Número de passageiros transportados, horário do transporte e listagem de reclamações registadas.

88. Considera-se que a existência de indicadores de monitorização e supervisão, tal como consta da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018¹⁵, produzida pela AMT, naturalmente adaptando aos modos e aos diversos circunstancialismos locais, pode ser relevante para a potenciação das respetivas funções organizativas da autoridade de transportes.
89. Das considerações *supra*, considera-se que o Caderno de Encargos especifica com grau suficiente os deveres de informação que o adjudicatário deverá cumprir para com o Município, permitindo não só uma gestão e fiscalização contratual objetiva, mas também uma avaliação periódica da prestação de serviços.

IV – DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

90. Face ao exposto considera-se ser de manter as recomendações constantes do Parecer n.º 27/2018 da AMT, sendo que agora se entende ser de determinar:
 - Elaboração de um relatório de execução contratual, do qual resulte a avaliação e informação, com dados concretos e não estimativas sobre se as especificações técnicas e contratuais foram as adequadas ao serviço estimado e contratado, face às necessidades reais e efetivamente praticadas; os custos foram efetivamente incorridos com a prestação de serviços e se se confirma que os custos são efetivamente cobertos pela remuneração contratada; o histórico da prestação de serviços se reconduz a um valor aceitável e comparável, uma vez que valores passados podem não se verificar atualizados face a novos pressupostos ou alteração de custos de contexto, sendo tal necessário para garantir a transparência objetividade dos dados de base para o cálculo de pagamentos com base em dinheiros públicos;

¹⁵ https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf

- Obtenção junto do adjudicatário de um reporte periódico da execução das condições contratuais e do cumprimento da execução das mesmas;
- Confirmação se foi efetuado o registo de todos os serviços de transporte disponibilizados por essa autoridade de transportes, nos termos do artigo 22.º do RJSPTP, por se afigurar essencial a um adequado planeamento do sistema, tendo em conta todas as suas componentes;
- Elaboração os relatórios públicos sobre o serviço público de transporte de passageiros, previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento;
- Nos termos da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, proceder às adequadas informações e notificações, designadamente à Inspeção Geral de Finanças.

38. Recomenda-se que:

- O Município (ou a Comunidade Intermunicipal a que pertence) procedam à elaboração e aprovação de um Plano de Transporte Municipal (ou Intermunicipal), em conformidade com o disposto nos artigos 17.º e ss. do [Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro](#), que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação (Cfr. Parágrafo 68);
- Se proceda à celebração de contratos interadministrativos de partilha e/ou articulação de competências com a Comunidade Intermunicipal de competências, não relevando para o presente procedimento de carácter marcadamente local e especial.
- Se transmitam à AMT os 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*;
- Na contratualização do serviço público de transporte de passageiros, se tenham em conta anteriores orientações da AMT, como sejam a necessidade de adequada fundamentação do procedimento¹⁶ ou a inclusão de indicadores de monitorização e supervisão do contrato de serviço público de transporte de passageiros¹⁷;

¹⁶ http://www.amt-autoridade.pt/media/1505/site_informacao_stakeholders.pdf

¹⁷ https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf

- Se pondere consultar o mercado de transporte de passageiros em veículo ligeiro por táxi, no município e na CIM, de forma a obter um universo mais alargado de prestadores de serviços¹⁸, o que pode potenciar a melhoria de propostas, bem como levar à ponderação da utilização dos meios disponíveis existentes para um universo mais alargado e permanente de utilizadores;
- Se pondere a utilização do mercado de transporte em táxi num âmbito intermunicipal, tendo em conta as necessidades da população escolar, mas também da restante população em zonas densamente povoadas, nos termos do Decreto-lei n.º 60/2016, de 08 de setembro, de forma a criar massa crítica sustentável e, do mesmo passo, maximizar os recursos públicos, promovendo a coesão social e territorial.

91. A ponderação de tais recomendações será relevante para uma melhor fundamentação de futuros procedimentos, bem como para a sua atempada contratação face ao início do transporte escolar, ainda que o desenvolvimento de serviços de transporte escolar esteja dependente do Programa de Transportes escolares, em cada ano.

V – DAS CONCLUSÕES

92. No que concerne ao objeto específico deste parecer, afigura-se, à partida, e de acordo com a informação prestada, que as peças procedimentais relativas ao procedimento pré-contratual a lançar pelo Município de Castelo Branco está em *compliance* com o enquadramento legal em vigor, de modo a ser dada a continuidade do serviço de transporte de estudantes prestado no Município para o ano letivo 2019/2020;
93. De referir, igualmente, que a referida *compliance* se afere não apenas na definição inicial dos termos daqueles instrumentos legais e contratuais, mas também na sua preparação no âmbito do desenvolvimento do procedimento pré-contratual, na sua efetiva execução, implementação e eventual revisão (mesmo que programada e periódica), designadamente, na monitorização do cumprimento de obrigações contratuais, na fiscalização e no sancionamento das mesmas;
94. Sem prejuízo das atribuições e competências próprias da AMT, enquanto regulador económico independente, cabe às autoridades de transportes criar e implementar as condições legais e contratuais de base que permitam a disponibilização de serviços de transportes enquadrados equitativamente em termos concorrenciais, organizativos e institucionais.

¹⁸ Ver Estudo sobre o mercado dos táxis <http://taxis.amt-autoridade.pt/#/> ;

95. Acresce que a AMT, no âmbito das atribuições e competências que lhe estão legalmente cometidas pelos Estatutos, prosseguirá uma articulação expedita e eficiente com o Município, designadamente através de uma adequada transmissão de informação relevante, no âmbito da execução deste contrato, com especial incidência na verificação regular da conformidade legal, nacional e europeia com as regras e princípios de âmbito tarifário (de âmbito nacional, regional e local) e relativas aos direitos e interesses dos consumidores e que assumem impacto concorrencial;
96. Quanto à análise das diferentes racionalidades plurais: a dos investidores; a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e dos cidadãos; e a dos contribuintes, de acordo com a informação prestada e sujeita a confirmação e manutenção na execução contratual, é de parecer favorável porquanto de entre outros argumentos, pode contribuir para a sustentabilidade económica e de funcionamento do mercado da mobilidade, assegurando uma mobilidade eficiente e sustentável e permite a manutenção da cobertura da oferta de transportes na cidade e para um segmento específico da população.
97. Em suma, o parecer prévio vinculativo da AMT quanto ao lançamento do procedimento contratual é positivo, mas condicionado ao cumprimento das Determinações e à ponderação das Recomendações e ao cumprimento das obrigações legais decorrentes dos diplomas mencionadas, que serão objeto de monitorização e acompanhamento por parte da AMT. De referir que o parecer é convolado em negativo, caso exista incumprimento não devidamente fundamentado.
98. Dada a complexidade do procedimento, bem como o seu prazo meramente anual, para assegurar o transporte escolar no ano letivo 2019/2020, considerou-se que não seria de impor obrigações de fundamentação e reporte deste procedimento por regra aplicáveis a outros procedimentos (tais como, análise custo-benefício, comprador público, etc), uma vez que, por definição, o exercício de poderes de regulação não deverão ser demasiado intrusivos e excessivos a ponto de, eventualmente, induzir custos superiores à contratação e aos benefícios alcançados.

Lisboa, 30 de agosto de 2019

O Presidente do Conselho de Administração



João Carvalho

Direção de Supervisão

Divisão de Avaliação de Políticas Públicas e Monitorização Setorial