

Da aplicação do Regime de “Concorrência Regulada” constante do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, na sua redação atual e da sua relação com o regime das “Autorizações Provisórias”, constante do artigo 10.º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, conforme alterada pelo Decreto-Lei n.º 169-A/2019, de 29 de novembro

I – Introdução

1. O Gabinete de Sua Ex.^a, o Secretário de Estado da Mobilidade remeteu à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (“AMT”), um pedido de emissão de Parecer **sobre a aplicação do regime de “concorrência regulada”**, estabelecido pelo Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, na sua redação atual (“Regulamento”), designadamente, sobre a obrigatoriedade de submissão à concorrência de serviços públicos de transporte de passageiros nas datas nele previstas¹ e sobre as diligências a promover **com vista a assegurar a continuidade dos serviços de transporte ao abrigo das autorizações provisórias** após a data referida no Decreto-Lei n.º 169-A/2019, de 29 de novembro, que altera o artigo 10.º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprova o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP), que “internaliza” o regime do Regulamento, tendo em conta e alterando o quadro jurídico nacional², ao mesmo tempo que opera a “descentralização” de competências na organização, planeamento e contratualização dos serviços de transporte público de passageiros nas “Autoridades de Transporte” (de nível local).
2. No seguimento da emissão do referido Parecer pela AMT, a presente **Nota** pretende, assim, transmitir aos *Stakeholders* relevantes – **Autoridades de Transporte e Operadores de Serviços de Transporte Público de Passageiros** – o seu entendimento, de modo a conferir um **referencial claro de atuação, tendo em conta a interpretação “sistemática” dos regimes jurídicos em referência e a respetiva compliance com o regime europeu e nacional da “concorrência regulada”**.
3. Cumpre referir que a AMT publicou um **ponto de situação da implementação daquele regime jurídico**, que se encontra disponível no respetivo *sítio da internet*³, de onde consta que cerca de 85% dos Municípios (Autoridades de Transportes na aceção do Regulamento e do RJSPTP) **delegaram/partilharam total ou parcialmente competências com as Comunidades Intermunicipais (CIM) e Áreas Metropolitanas (AM)**,

¹ De referir, como mais abaixo se explica que o “**regime de concorrência regulada**” (*i.e.* abertura dos mercados dos serviços de transporte público de passageiro através de procedimento de contratação pública, concorrencial, aberto, não discriminatório e transparente) deveria ter sido implementado por todos os Estados-Membros **até 3 de dezembro de 2019** (nomeadamente para os e serviços de transporte terrestre de passageiros por modo rodoviário – transporte em autocarro) até 3 de dezembro de 2019, sendo de salientar que o próprio Regulamento estabeleceu, desde a sua entrada em vigor, em 3.12. 2009, um **período de transição de dez (10) anos**, para que os EM fossem, progressivamente, aplicando o novo regime concorrencial estabelecido, nomeadamente no que se refere **ao regime de adjudicação, em modelo concorrencial, estabelecido no Artigo 5.º do Regulamento**.

² Revogando o RTA (Regulamento de Transportes em Automóveis), de 1948, que estabelecia um regime de “autorizações administrativas” (as licenças RTA), que foram, entretanto, “convoladas” em autorizações provisórias (em regime de *phasing out*), nos termos da Lei n.º 52/2015, alterada conforme alterada pelo Decreto-Lei n.º 169/2019.

³ Em https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento_implementacao_rjsptp_2016-2020.pdf



abrangendo, portanto, a grande parte do transporte público de passageiros do país, com algumas exceções⁴ e que **todas as mencionadas entidades intermunicipais submeteram a “parecer prévio vinculativo” (“PPV”) da AMT as peças de procedimentos, em tempo, de acordo com as regras estabelecidas para toda a União Europeia (UE), ou seja, até 3.12.2019⁵.**

4. No que se refere a procedimentos concursais “intermunicipais” (que também designaremos como “regionais”), pelas **21 CIM e 2 AM**, refira-se o seguinte:
 - Foram lançados **17 procedimentos concursais**, estando **7 procedimentos** adjudicados ou em fase de adjudicação;
 - Dos procedimentos lançados, em **6 casos**, após uma primeira “*chamada à concorrência*” [lançamento de concurso público] os procedimentos ficaram “desertos” e/ou não foram apresentadas propostas válidas, pelo que as peças do procedimento deviam ser “reformuladas” e novamente remetidas à AMT para efeitos de emissão de novo PPV, o que já se verificou em **1 caso**.
 - Em **4 casos** o desenvolvimento dos procedimentos encontra-se condicionado por impugnações judiciais, o que poderá adiar decisões das Autoridades de Transportes (adjudicação e celebração do contrato de serviço público).
 - Em **1 caso**, após emissão de PPV pela AMT, a Autoridade de Transportes informou a AMT que o processo se encontra em “reformulação” e deverá ser apresentado um novo pedido de emissão de PPV à AMT.
 - Em **4 casos**, considerando o hiato de tempo entretanto decorrido após apresentação do pedido inicial para a emissão de PPV, junto da AMT, os procedimentos foram declarados “desertos”, nos termos do artigo 132.º do CPA, pelo que as Autoridades de Transporte devem remeter novas peças de procedimento, para análise, o que, entretanto, já se verificou em **2 casos**.
5. De referir que na maior parte dos **Municípios**, os serviços de transportes rodoviários estão abrangidos por **autorizações provisórias** que serão “*absorvidas*” pelos procedimentos concursais “*regionais*”, sendo que, segundo a informação disponível, os *transportes urbanos* nas principais cidades **estão já assegurados através de contratos de serviço público⁶**.
6. De qualquer modo, quanto aos **Municípios que não delegaram as suas competências para um nível supramunicipal** e que são Autoridades de Transportes, sujeitas ao regime de concorrência regulada foram emitidos PPV quanto às peças dos respetivos procedimentos concursais. O mesmo se refira quanto a serviços prestados por “**Operadores Internos**” bem como no que respeita a “**serviços municipais**” ou em regime de “**prestação direta**” pelas **Autoridades de Transportes⁷**.
7. Quanto a procedimentos concursais já lançados, com um horizonte de médio prazo, na generalidade, e até esta data, tanto em procedimentos **Municipais**

⁴ 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>

⁵ 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.

⁶ Tendo em conta que já o “ex-RTA” tinha atribuído tais competências às autarquias.

⁷ De salientar que todos estes modelos são admitidos pelo Regulamento e pelo RJSPTP.

como “**Regionais**” (de nível supramunicipal), constatou-se, num primeiro momento, que o “mercado” havia “respondido de forma razoável, mesmo tendo em conta o atual “**contexto pandémico**”⁸, de redução temporária da atividade económica e de dificuldades administrativas para as autoridades públicas”.

8. Contudo, em 2021 acentuou-se a tendência de “**falta de apresentação de propostas**” no âmbito dos procedimentos concursais⁹.
9. Em suma, a esta data, constata-se a existência de diversos procedimentos de contratualização de serviços públicos iniciados ou em curso, sendo que, de acordo com informação disponível em, pelo menos, **6 casos** os procedimentos concursais foram objeto de impugnações judiciais (ainda em curso e pendentes de decisões dos Tribunais), o que pode prejudicar a emissão de decisões administrativas (adjudicação/celebração de contratos de serviço público) no curto prazo.

II - Análise

10. Tal como anteriormente referido pela AMT10, a entrada em vigor da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o RJSPTP, bem como do Regulamento relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros (Regulamento), conformou uma profunda **reforma no modelo jurídico da organização dos serviços de transporte público**.
11. Todos os operadores do mercado de transporte sujeitos a obrigações de serviço público (OSP), 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 (CSP) com as Autoridades de Transportes competentes, nomeadamente as autoridades de nível local, devendo tais CSP ser precedidos de procedimento de contratação pública, por procedimento concursal, aberto, imparcial, transparente e não discriminatório.¹¹
12. No entanto, o legislador previu, nos artigos 9.º e 10.º do **regime transitório** da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, um prazo de caducidade *ope legis* dos títulos de concessão para a exploração do serviço público de transporte de passageiros por modo rodoviário (**Autorizações Provisórias**), atribuídos ao abrigo do anterior Regulamento de Transportes em Automóveis (RTA), revogado por aquele diploma, *que ainda sustentam uma parte substancial do mercado dos serviços públicos de transporte de passageiros por modo rodoviário*.
13. Neste contexto, ouvindo os *Stakeholders* relevantes – Autoridades de Transportes, Operadores e Regulador (AMT) – considerou, então (2019), o Governo que seria de estabelecer, por via legislativa, um mecanismo que permitisse assegurar que *não se verificariam distorções/disrupções graves no mercado do transporte público de passageiros por via daquela “caducidade automática” e na pendência de procedimentos concursais*.
14. Importará ter presente que estamos perante **serviços de interesse económico geral/SIEG**, qualificados como **serviços públicos essenciais**¹²,

⁸ Pandemia SARS-Cov-2 (2020-2021).

⁹ Sendo uma das causas prováveis, a **alteração das circunstâncias** resultantes da Pandemia em curso.

¹⁰ https://www.amt-autoridade.pt/media/2227/alteracaoregjurtransitorio_152_2015_9jun.pdf

¹¹ Nos termos do artigo 18.º do RJSPTP, conjugado com o artigo 5.º do Regulamento, bem como com o Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua redação atual.

¹² A Lei n.º 51/2019, de 29 de julho procedeu à alteração da Lei n.º 23/96 de 26 de julho, que cria no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de **serviços públicos**

como garantia da acessibilidade e inclusão de todos os cidadãos no sistema de transporte público.

15. Ou seja, numa **ótica de proporcionalidade**, foi necessário conjugar as duas vertentes do interesse público em presença – por um lado garantir o acesso ao mercado através de procedimentos concorrenciais, cumprindo os ditames nacionais europeus no que se refere à necessidade de proceder à contratualização de serviços de transportes, através de um regime concursal (o modelo da “concorrência regulada”) e, por outro, garantir o acesso ao sistema de transporte público por parte de todos os cidadãos.
16. Assim, foi aprovado o **Decreto-Lei n.º 169-A/2019, de 29 de novembro**, que procede à alteração do regime transitório constante da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, permitindo que as Autoridades de Transportes pudessem *prorrogar, de forma condicionada*, as já mencionadas “**autorizações provisórias**”.
17. O prazo das **referidas autorizações provisórias** apenas poderia ser prorrogado¹³ se, previamente a tal prorrogação, fosse iniciado o procedimento concursal para seleção de novo operador de transporte de passageiros, o qual se inicia (*nos termos do mesmo regime*), com a *submissão das peças procedimentais a PPV por parte da AMT*.
18. Nestes termos, apenas após a submissão a parecer da AMT das peças concursais as Autoridades de Transportes poderiam, de forma fundamentada e por razões de interesse público relevante - *designadamente em caso de rutura ou de risco iminente de rutura do serviço público - emitir atos próprios de prorrogação de autorizações ou contratos*.
19. Ou seja, neste contexto, tendo as CIM e AM apresentado as peças relativas aos procedimentos **antes de 3 de dezembro de 2019**, consideravam-se cumpridas as exigências do Regulamento, de submissão à concorrência dos serviços de transporte público de passageiros no âmbito do respetivo “período transitório”, permitindo manter a validade das autorizações provisórias, **pelo prazo máximo de 2 anos**.
20. No entanto, o fim de tal prazo aproxima-se – **3 de dezembro de 2021** – sem que todos os procedimentos concursais tenham sido lançados e/ou adjudicados/celebrados os respetivos CSP.
21. A AMT alertou para o facto de que, em 2020 e 2021, a **Pandemia SARSCoV2** teve impactos relevantes na gestão dos atuais serviços e na condução dos procedimentos concursais. De facto:
 - As autoridades locais (que são, também Autoridades de Transportes) viram-se na contingência de gerir diversos impactos e incertezas, não apenas no setor dos transportes, com redução de disponibilidade de recursos técnicos, gerindo ainda a prestação/contratualização de “**serviços de transporte público essenciais**”, com constantes adaptações da oferta à procura e a necessidade de celebração de contratos de serviço público para o efeito¹⁴.

essenciais - passando a incluir no elenco de serviços públicos essenciais, o **serviço de transporte de passageiros**.

¹³ Pelas Autoridades de Transportes/entidades adjudicantes.

¹⁴ Por outro lado, o regime constante do **Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril**, ainda que disponibilizando financiamento adicional para garantir a prestação de “**serviços de transporte público essenciais**”, implicou uma acréscimo de trabalho administrativo, na celebração de contratos, incluindo reporte de informação ao Fundo Ambiental, IMT e à AMT, tarefas essas que se manterão até ao final de 2021.

- De referir ainda que a apresentação de propostas a concursos também se viu dificultada, designadamente, **pela diminuição de interesse por parte de Operadores de Transporte**, os quais tiveram de gerir as respetivas redes, em “contexto pandémico”.
22. Foi também referido que, ainda que a Comissão Europeia¹⁵ tivesse declarado que as regras aplicáveis à contratualização de serviços de transporte público de passageiros *não haviam sido “suspensas”*¹⁶ – **incluindo a aplicação das regras de “concorrência regulada”, resultantes do Regulamento** – o “contexto pandémico” não poderia ser ignorado¹⁷.
23. Salienta-se desde já, conforme melhor explicitado *infra*, que importa garantir que **todas as peças dos procedimentos de contratualização sejam apresentadas para efeitos de emissão de PPV da AMT antes de 3 de dezembro de 2021.**

II. A) Perspetiva europeia (UE)

24. No dia 3 de junho de 2021, no âmbito da Presidência Portuguesa da EU (PPUE) teve lugar a reunião do Conselho TTE-Transportes onde, foi discutido o “**Impacto da COVID-19 nos Sistemas de Transportes e Mobilidade**”. Nesse contexto, foram reportadas as dificuldades de gestão de serviços públicos e de onde resultou a possibilidade de a Comissão apresentar um “**Plano de Contingência**” para o Setor dos Transportes, de contornos ainda incertos, mas que se julga não influenciar as obrigações gerais de contratualização de serviços públicos constantes do Regulamento e que vigoravam mesmo antes do atual contexto Pandémico.

¹⁵

https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/land_transport_overview_rules_during_corona_virus.pdf

¹⁶ tal como consta de informação da AMT sobre **compensações financeiras no setor dos transportes** (https://www.amt-autoridade.pt/media/1954/auxilios_estado_transportes_regras_tarifarias_osp.pdf), todas as medidas que configurem uma *transferência de recursos públicos*, e que não estejam devidamente enquadradas na legislação e jurisprudência nacional e europeia (Processo C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg contra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Coletânea 2003, p. I-7747). Ver também a secção 3 da comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (JO C 8 de 11.1.2012, p. 4.) quanto à definição e imposição de obrigações de serviço público/OSP e respetiva compensação são, em princípio, proibidas, porque incompatíveis com as regras do mercado interno. O artigo 107.º, n.º 1 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelece que “*salvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções*”. Todas as medidas que correspondam aos critérios enunciados no artigo 107.º n.º 1 do TFUE, ou seja, todas as medidas que configurem uma transferência de recursos do Estado, que constituam uma vantagem económica para determinadas empresas ou produções, tenham uma natureza seletiva, sejam suscetíveis de provocar distorções ao nível da concorrência ou afetem o comércio entre os Estados membros são, em princípio, proibidas, pois são incompatíveis com o mercado interno, cominadas com a sanção de nulidade. Por outro lado, o incumprimento de normas de contratação pública (nacionais e europeias) poderá consubstanciar a eventual prática de infração financeira, prevista no artigo 65.º n.º 1, al. I da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

¹⁷ Com alguma certeza, caso não se tivesse verificado o atual contexto epidemiológico, o ponto de situação *supra* descrito poderia ser substancialmente diferente, ou seja, seria expetável que a maioria dos procedimentos concursais estivessem em curso, e/ou adjudicados/ em fase de adjudicação e celebração dos respetivos CSP.

II. B) Perspetiva nacional no seu “cruzamento” com o enquadramento europeu

25. Sobre esta matéria, constata-se, sobretudo ao nível das Autoridades de Transporte de nível “regional”, Áreas AM e CIM – várias “**tipologias**” de **situações** (*relativamente à aplicação do modelo da “concorrência regulada” – adjudicação de contratos de serviço público de acordo com o regime-regra do “concurso” - previsto no Regulamento e no RJSPTP*).
26. Ora, como já amplamente referido, antes de 3 de dezembro de 2019, e no que se refere sobretudo às Autoridades de Transporte de nível regional, cujos procedimentos abrangem mais de 85% dos serviços de transportes rodoviário do país, todas apresentaram as “*peças dos procedimentos*” para efeitos de emissão do PPV da AMT, iniciando assim a “implementação” **do regime de “concorrência regulada”, revisto no Regulamento.**
27. No que se refere a autoridades de transportes de nível municipal e urbano, a quase totalidade dos respetivos serviços de transportes estão já enquadrados em contratos de serviço público, seja no que se refere a operadores internos, prestação direta ou previamente submetidos à concorrência, em procedimentos já adjudicados ou em curso.
28. No entanto, a partir dessa data, as situações variaram, sendo que logo no início de 2020, ocorreu um **evento imprevisto e imprevisível**, de dimensão global (a **Pandemia SARS COV2**)¹⁸, que teve um impacto significativo no “mercado” dos serviços de transporte público de passageiros (vertente OSP/Regime de “concorrência regulada”), como aliás reconhecido pelas instâncias europeias (Conselho e Comissão)¹⁹.
29. Assim, é possível, em tese, distinguir as seguintes “**tipologias**” de **situações, relativas à “não finalização do processo contratualização” do serviço de transporte público de passageiros**²⁰:
- (A) situações em que a Autoridade de Transportes ***ainda não promoveu o lançamento do processo de seleção do operador (no regime de “concorrência regulada”) de serviço público de transporte de passageiros***; e
 - (B) situações em que as *Autoridades de Transporte promoveram, de facto, o lançamento de tais concursos, mas em que os mesmos ainda não se encontram concluídos* pela ocorrência da várias situações: (i) a adjudicação ainda não ocorreu; (ii) a adjudicação ocorreu, mas ainda não foi celebrado o contrato de serviço público; (iii) a adjudicação já ocorreu e o contrato já foi celebrado, mas ainda não se iniciou ou porque aguarda decisões do Tribunal de Contas ou da Autoridade da Concorrência/ AdC (por exemplo) ou porque foi objeto de impugnação judicial ainda não decidida; (iv) os concursos foram lançados, mas ficaram “desertos”.
30. A AMT considera que as situações (A) e (B) deverão ser objeto de tratamento distinto, de acordo com os Princípios da Equidade, Proporcionalidade e do “dever” de Boa Administração (***tendo em conta a prossecução do interesse público de assegurar, sem interrupções, a provisão do serviço de***

¹⁸ Reconhecido como “Pandemia” pela OMS no dia 11 de março de 2020.

¹⁹ Cfr. referências *supra*.

²⁰ Tendo como referência a data de 3.12.2021.

transporte público de passageiro e respeitando o regime-regra da "concorrência regulada").

31. De facto, nos casos relatados em **(A)**, caso as Autoridades de Transportes **não** promovam procedimentos concursais, ou **não** venham a apresentar as novas ou reformuladas peças procedimentais para efeitos de emissão de PPV por parte da AMT antes de 3.12.2021, considera-se que **as autorizações provisórias caducam, de facto**, podendo as Autoridades de Transporte competentes, para evitar a disrupção grave na provisão, sem interrupções, dos serviços de transporte público de passageiros, socorrer-se, atempadamente, dos dispositivos legais em vigor que entendam por mais adequados.²¹²²
32. No que respeita à **Tipologia de Situações** referidas em **(B)** *supra* (em que as Autoridades de Transporte, já deram início ao procedimento de seleção concorrencial do operador do serviço de transporte público de passageiros), após início do procedimento com pedido de emissão de PPV, há que distinguir aquelas em que o procedimento ainda não foi concluído por **causas "externas"** (não imputáveis à entidade adjudicante, que está "inibida" de decidir) - como por exemplo, ausência de Parecer da AdC e/ou de Visto Prévio do Tribunal de Contas/TdC ou, ainda, pela pendência da ações judiciais [**situação (B). iii**], das situações em que o procedimento foi, de facto, lançado, mas ficou

²¹ Será de recordar que no **ponto 5. do artigo 5.º do Regulamento** se estabelece: (I) "Em caso de rutura dos serviços ou de risco iminente dessa rutura, a autoridade competente pode tomar medidas de emergência; (II) As medidas de emergência consistem na adjudicação por ajuste direto ou num acordo formal de prorrogação de um contrato de serviço público, ou na imposição de prestar determinadas obrigações de serviço público. O operador de serviço público tem o direito de impugnar a decisão de impor a prestação de determinadas obrigações de serviço público. O prazo de adjudicação, prorrogação ou imposição de um contrato de serviço público através de medidas de emergência não pode exceder dois anos." Por outro lado, o **artigo 19.º do RJSPTP** estipula: "1 - A exploração do serviço público de transporte de passageiros pode ser adjudicada por ajuste direto, pela autoridade de transportes competente, a operadores internos ou a outros operadores de serviço público, nos termos do artigo 5.º do Regulamento e no respeito pelo disposto no Código dos Contratos Público 2 - A exploração do serviço público de transporte de passageiros pode ainda ser adjudicada por ajuste direto pela autoridade de transportes competente em situações excecionais destinadas a assegurar o interesse público, designadamente em caso de rutura ou de risco eminente de rutura de serviços ou em situações de emergência. 3 - Nas situações de emergência, a autoridade de transportes competente pode, em alternativa ao ajuste direto, optar pela prorrogação, mediante acordo com o operador de serviço público, do prazo de um determinado contrato de serviço público. 4 - Em qualquer dos casos referidos nos n.ºs 2 e 3, o período de contratação não pode exceder o período necessário à conclusão de um procedimento concursal, nos termos do presente RJSPTP e da demais legislação aplicável, não podendo, em caso algum, exceder os dois anos".

Naturalmente, estas normas têm de ser articuladas com o **Código dos Contratos Públicos**, designadamente no artigo 24.º: 1 - Qualquer que seja o objeto do contrato a celebrar, pode adotar-se o ajuste direto quando: a) Em anterior concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, nenhum candidato se haja apresentado ou nenhum concorrente haja apresentado proposta, e desde que o caderno de encargos e, se for o caso, os requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira não sejam substancialmente alterados em relação aos daquele concurso; b) Em anterior concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, todas as propostas apresentadas tenham sido excluídas, desde que o caderno de encargos não seja substancialmente alterado em relação ao daquele concurso; c) **Na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos, e desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis à entidade adjudicante.**

A propósito deste último aspeto (adjudicação direta por critérios materiais, por motivos de urgência imperiosa, recomenda-se a releitura atenta da Notas da AMT - https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf e https://www.amt-autoridade.pt/media/2236/parecer-n%C2%BA-30_16ago2019.pdf

²² <https://www.amt-autoridade.pt/media/1739/informa%C3%A7%C3%A3o-regulamento-ajustes-diretos.pdf> - neste sentido, é importante chamar à colação a **Informação emitida pela AMT aos Stakeholders (sobre Ajustes Diretos). Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 – Obrigatoriedade de Submissão à Concorrência. Essa Informação é de 25.07.2018.**

“deserto”, tendo em conta a “não resposta” do mercado, face aos modelos contratuais lançados à concorrência²³ [**situação (B). iv**].

33. Nestas “tipologias” há ainda que distinguir:

- Nos casos em que os procedimentos não foram concluídos por “causas externas”, não imputáveis à Autoridade de Transportes/entidade adjudicante - [**situação (B). iii**] – considera-se que a lei prevê os “mecanismos” suficientes para considerar que as “autorizações provisórias” não caducam *ope legis* (ex vi n.º 3 do Artigo 10.º da Lei n.º 52/2015, conforme alterado pelo Decreto-Lei n.º 169-A/2019). Considera-se, assim, que a operação de transportes poderá continuar, nos seus termos, até obtenção das decisões em falta (por exemplo visto do TdC²⁴, parecer de entidade administrativa²⁵, decisão judicial²⁶). Como já referimos, cada caso é concreto e específico e as soluções devem ser ponderadas pelas Autoridades de Transportes, que são, também, para efeitos do CCP e do RJSPTP, entidades adjudicantes.
- Já nos casos em que os concursos ficaram “desertos” (por alegada “falta de resposta do mercado”) ou, ainda, por decisão da Autoridade de Transportes, que deliberou “reformular as peças”, por alteração de circunstâncias) - [**situação (B) iv**], considera-se que as Autoridades de Transportes/entidades adjudicantes devem promover, atempadamente – **e sempre antes de 3.12.2021** – a apresentação das “peças do procedimento” à AMT para efeitos de emissão do PPV. Caso as Autoridades de Transportes apresentem as referidas peças “reformuladas”, considera-se, mais uma vez, que as autorizações provisórias não caducam *ope legis* (ex vi, o já referido n.º 3 do Artigo 10.º da Lei n.º 52/2015, conforme alterada pelo Decreto-Lei n.º 169-A/2019). Caso as referidas peças não sejam apresentadas à AMT, para efeitos de emissão de PPV antes de 3.12.2021, aplicam-se, com as devidas alterações, **as considerações já referidas a propósito da Tipologia de situações previstas nos casos relatados em (A), podendo as Autoridades de Transporte competentes, para evitar a disrupção grave na provisão, sem interrupções, dos serviços de transporte público de passageiros, socorrer-se, atempadamente, dos dispositivos legais que entendam por mais adequados**²⁷.

²³ No âmbito da **Pandemia SARS COV2** e na preparação de procedimentos de contratação pública de serviços de transporte, as Autoridades de Transportes devem ter em conta e implementar (**nomeadamente na revisão e ou reformulação das peças dos procedimentos**) medidas que podem mitigar os riscos de levar a cabo contratualizações baseadas em pressupostos que, com um elevado grau de probabilidade, nunca se irão verificar. Essas medidas, podem passar pela **necessária revisão/calibração dos pressupostos dos modelos financeiros e/ou modelos contratuais e, ainda, pela inclusão nas peças do procedimento, de cláusulas “bem desenhadas”, que permitam alguma flexibilidade e ajustamento das prestações contratuais e que evitem que as autoridades de transporte fiquem “reféns” de terem contratualizado com base em pressupostos desatualizados (o que pode resultar em incumprimentos contratuais e pedidos de reequilíbrio económico-financeiro).**

²⁴ Cfr. *inter alia*, Artigo 45.º da LOPTC.

²⁵ Cfr. *inter alia*, Artigo 129.º do CPA (Incumprimento do dever de decisão) e, ainda, n.º 3 do Artigo 130.º do CPA (Atos Tácitos).

²⁶ Cfr. *inter alia* Artigo 128.º do CPA (**Proibição de executar o ato administrativo**), que estabelece, no seu n.º 1 que quando “quando seja requerida a suspensão da eficácia de um ato administrativo, a entidade administrativa e os beneficiários do ato não podem, após a citação, iniciar ou prosseguir a execução, salvo se, mediante remessa ao tribunal de resolução fundamentada na pendência do processo cautelar, reconhecer que o diferimento da execução seria gravemente prejudicial para o interesse público”.

²⁷ Cfr. *Notas supra*, sobre esta matéria.

34. Tais considerações e cenários aplicam-se a quaisquer autoridades de transportes, seja a nível regional, seja a nível municipal/urbano.
35. Naturalmente, nos casos de serviços de transportes que não sejam titulados por Autorizações Provisórias, a manutenção da sua disponibilização ao público, depende do adequado cumprimento dos mecanismos legais já existentes e previstos no Regulamento, RJSPTP e CCP.

III. Conclusões

36. Face ao exposto, a AMT considera que, face à **tipologia de situações descritas – (Pontos (A) e (B) supra, Pontos 29 e ss. da presente Nota)** – as Autoridades de Transportes/entidades adjudicantes dispõem, nos termos legislação nacional e europeia em vigor, dos instrumentos necessários para assegurar a continuidade da provisão dos serviços de transporte público de passageiros – que, sendo SIEG, são também “serviços essenciais” – não ocorrendo, necessariamente, uma “caducidade” *ope legis* das referidas autorizações provisórias.
37. Naturalmente, que cabe a cada Autoridade de Transportes/entidade adjudicante proceder à **avaliação e confirmação formal de cada caso concreto**, considerando os seus contornos específicos, do ponto de vista jurídico-administrativo, considerando as regras da contratação pública e o regime da “concorrência regulada”, estabelecido na legislação e jurisprudência europeias e nacional, sem deixar de ter em conta as consequências/efeitos da Pandemia SARS COV2 no “mercado” do transporte público de passageiros.
38. Tendo em conta as suas atribuições e competências da AMT, como “regulador setorial” da área da Mobilidade e dos Transportes, todas as Autoridades de Transportes deverão – *para além do envio das peças do procedimento para efeitos de emissão de PPV por parte da AMT, conforme amplamente referido* – comunicar à AMT, de forma fundamentada, as suas avaliações e pontos de situação, em cada caso concreto, sempre antes de 3/12/2021.
39. Finalmente, a AMT continuará, junto das instâncias europeias competentes, a acompanhar todas as iniciativas / medidas que sejam tomadas neste contexto.

6 de agosto de 2021