

PARECER N.º 03/AMT/2020

SUPERVISÃO – AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E MONITORIZAÇÃO SETORIAL

I - INTRODUÇÃO

1. A Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) emitiu o Parecer n.º 48/2019, de 25 de outubro de 2019, tendo concluído que a informação prestada pela Câmara Municipal de Barcelos (Município) quanto à contratação de serviços de transporte público de passageiros foi insuficiente, pelo que não se poderia considerar demonstrado que foi dado integral cumprimento ao previsto na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprova o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP) e no Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007.
2. Em consequência, o parecer da AMT quanto ao enquadramento contratual que vincula os operadores e o Município, na disponibilização dos transportes urbanos de Barcelos, só poderia ser negativo, tendo em conta que decorre daquele enquadramento legal a obrigatoriedade de fundamentação de qualquer compensação financeira, atribuída a que título ou designação for, a um operador de transportes, ao abrigo de um qualquer instrumento legal, regulamentar, contratual ou administrativo, estabelecendo-se regras claras sobre definição de obrigações de serviço público e respetivas compensações/remunerações, bem como de mecanismos de vinculatividade e sancionamento pelo cumprimento de tais obrigações.
3. Foi também referido que é absolutamente essencial deter dados sobre procura, custos e receitas/proveitos, incluindo indicadores de desempenho, bem como o racional de apuramento do preço base do procedimento concursal/contratual, tendo em conta a definição proposta de obrigações de serviço público/contratuais e tendo em conta todos os custos e proveitos existentes ou estimados associados ao serviço público, como também o esclarecimento sobre a efetividade dos mecanismos de aferição de incumprimentos e sancionamento.
4. Tal informação não foi apresentada nas comunicações do Município (ofício DPUA-7863 de 16/07/2019, e-mail de 31/07/2019 e e-mail de 15/10/2019), de forma que pudesse ser avaliada, de forma objetiva e comprovada, a conformidade com o enquadramento legal aplicável, que, recorde-se refere-se a dois procedimentos contratuais não sujeitos a

parecer prévio vinculativo da AMT, tal como prescrito pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.

5. Em consequência, foi determinado ao Município que:

- *“Elabore um relatório de execução contratual quanto à contratação de 2018, comprovando aderência das compensações financeiras/remuneração ficadas, aos critérios de cálculo estabelecidos nos artigos 23.º e 24.º do RJSPTP e no Regulamento e demonstre os níveis de execução contratual, designadamente ao cumprimento de obrigações de exploração (realização de circuitos, horários, etc); O referido relatório deverá incluir também todos os esclarecimentos já solicitados pela AMT, designadamente quando ao racional de pagamento de compensações/remunerações;*
- *Apresentar a fundamentação e os contratos celebrados em 2019 com os mesmos operadores de transportes, de acordo com a fundamentação exigível para qualquer contratação de serviços públicos, já anteriormente transmitida ao Município;*
- *Demonstre que se cumpriam obrigações de prestação de informação, designadamente os previstos no artigo 22.º do RJSPTP e as constantes do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro;*
- *(...) dar o devido andamento ao procedimento de submissão à concorrência dos atuais serviços de transportes até 3 de dezembro de 2019, sendo que não se prevendo que o mesmo esteja adjudicado naquela data, não será aceitável qualquer outro contrato de prestação de serviços de transportes subsequente que não cumpra as regras referidas pela AMT ou que não seja sujeito a parecer desta autoridade;*
- *(...) proceder à elaboração de relatórios públicos sobre o serviço público de transporte de passageiros, previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento, pelo menos desde 2015.”*

6. Nesta sequência, foi realizada uma reunião no dia 29 de novembro de 2019 nas instalações da AMT, na qual foram entregues elementos adicionais para dar resposta ao Parecer n.º 48/2019, e, do mesmo passo, foi entregue o procedimento de concurso público de prestação de serviço público de transporte rodoviário regular de passageiros, para efeitos de emissão de parecer prévio vinculativo, conforme previsto no Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.

7. Foi ainda solicitado o envio de documentação de enquadramento que suporte as estimativas relativas a gastos e rendimentos associados à prestação de serviços em causa, o que foi entregue no dia 30-12-2019.
8. Refere o Município que em 17/08/2018 elaborou uma informação tendo em vista a Implementação de um Serviço Experimental de Transportes Urbanos em Barcelos¹ composto por duas carreiras (linha amarela na carreira 1158 e a linha vermelha na carreira 7057), já existentes e atribuídas – com as competentes autorizações provisórias registadas no SIGGESC² aos operadores [confidencial]. e [confidencial] respetivamente.
9. Quanto ao enquadramento jurídico relativamente ao procedimento a adotar para contratação do serviço³, o Município concluiu que o procedimento adequado seria um ajuste direto, ao abrigo de critérios materiais, nos termos da subalínea iii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), tendo efetuado uma consulta preliminar às empresas em causa⁴ tendo, com base nas propostas das empresas, o Município acordado no valor de [confidencial]
10. Segundo o Município, *“para melhor perceber quais os custos indexados ao serviço que se pretendia contratualizar, foi efetuado o cálculo do saldo de exploração tendo sido usadas bases de dados de referência pelo facto dos operadores de transporte público, com área de atuação dentro da área do Município e da CIM do Cávado, não facultarem informação detalhada sobre os seus custos e receitas”*.
11. Desta forma, *“realizou – se uma análise a partir da definição dos seguintes pressupostos:*
 - *2 Viaturas novas*, [confidencial]
 - *4 Motoristas* – [confidencial]
 - *Manutenção* – [confidencial]
 - *Energia* – [confidencial];
 - *Frota:*
[confidencial]
 - *Outros custos:* [confidencial]
12. Com estes pressupostos, foram calculados os seguintes custos para o operador do serviço:

[confidencial]

¹ Anexo 1 à informação de 30/12/2019.

² Artigo 22.º do RJSPPT

³ Ver Anexo 2 à informação de 30/12/2019.

⁴ Conforme Anexos 3 e 4 à informação de 30/12/2019.

13. Calculados os custos, chegou-se *“a uma TIR de [confidencial] e que o Município pagaria a operação ao custo de [confidencial].*
14. Nesta sequência, *“foram elaborados os respetivos cadernos de encargos⁵ os quais, deram origem à celebração dos contratos de “Aquisição de Serviços de Transportes Urbanos – Linha Amarela e Vermelha”, através dos ajustes diretos nº48/2018 e 49/2019, respetivamente, com as empresas “[confidencial]. e [confidencial] no valor contratual de [confidencial], e [confidencial] para o prazo de 1 (um) ano, cujo seu término é no dia 16 de setembro de 2019⁶”.*
15. Refere o Município que *“no âmbito do Programa de Apoio à Redução do Tarifário dos Transportes Públicos – PART, foi alocada ao Município de Barcelos uma verba de [confidencial] a qual foi distribuída de forma a financiar várias ações, nomeadamente a duplicação da oferta existente ao nível das frequências, referente ao serviço experimental (Barcelos Bus), e passou a operar também aos Sábados à tarde, Domingos e Feriados. Com as alterações implementadas, a linha amarela passou a ter uma frequência de 20 minutos, com início às 06:57h e término às 20:40h, e a linha vermelha passou a ter uma frequência de 30 minutos, com início às 07:00h e término às 20:37h. Esta alteração continuou a corresponder a uma fase de transição, entendendo-se como de pré-contratualização e estabilização do sistema, permitindo ao Município de Barcelos, enquanto Autoridade de Transportes, tomar melhor conhecimento do sistema e preparar-se para a contratualização definitiva, antes de 3 de dezembro de 2019⁷.”*
16. Em consequência, o Município refere que *“foi necessário proceder-se a uma modificação objetiva dos contratos existentes de “Aquisição de Serviços de Transportes Urbanos – Linha Amarela e Vermelha”, através dos ajustes diretos nº48/2018 e 49/2019, respetivamente, com as empresas “[confidencial] e [confidencial] e em 31 de maio de 2019, foi realizada uma adenda aos contratos que para além das obrigações contratuais que constam no mesmo implicou um aumento total do preço no valor de [confidencial] e [confidencial], respetivamente, para a linha amarela e para a linha vermelha⁸”*
17. Neste contexto, *“realizou-se nova análise a partir da definição dos seguintes pressupostos:*

- 2 Viaturas [confidencial];

⁵ Ver Anexos 5 e 6 da informação de 30/12/2019.

⁶ Ver Anexos 7 e 8 da informação de 30/12/2019.

⁷ Ver Anexo 9 da informação de 30/12/2019.

⁸ Ver Anexos 10 e 11 à informação de 30/12/2019.

- *Motoristas* – [confidencial]
- *Manutenção* – [confidencial]
- *Energia* – [confidencial]
- *Frota*:
[confidencial]
- *Outros custos*: [confidencial]

18. Com estes pressupostos, foram calculados os seguintes custos para o operador do serviço:

[confidencial]

19. Segundo o Município, “calculados os custos, verificou-se que estaríamos perante uma TIR de [confidencial] e que o Município pagaria a operação ao custo de [confidencial].

20. Portanto, segundo o Município “nesta fase experimental, não se pretendia um verdadeiro serviço de transporte urbano, mas sim um serviço experimental em carreira regular que visava aferir as potencialidades e condições para implementação de uma rede de transporte urbano, a concessionar a breve prazo, uma vez que o Município não detinha qualquer historial ou conhecimento sobre a necessidade da sua implementação e se a população iria aderir”.

21. Por outro lado, no que se refere à execução contratual, refere o Município que:

- “A execução contratual do Serviço Experimental de Transportes Urbanos em Barcelos – Barcelos Bus, foi monitorizada pelos técnicos afetos ao Gabinete de Trânsito e Mobilidade da Divisão de Planeamento Urbanístico e Ambiente.
- Face à natureza do serviço público concedido, as empresas contratadas apresentaram no Gabinete de Trânsito e Mobilidade relatórios dos serviços prestados, com periodicidade mensal, os quais continham o nº de validações por linha e por dia, o nº de validações por horário e por dia, a procura por título e respetivo valor da receita e ainda a procura por paragem.
- O Serviço Experimental de Transportes Urbanos em Barcelos – Barcelos Bus teve início no dia 17 de setembro de 2018, no âmbito da Semana Europeia da Mobilidade de 2018, permitiu introduzir um sistema de transporte de carácter urbano na cidade de Barcelos e veio colmatar algumas externalidades negativas do sistema de transportes públicos existentes.

- *A linha vermelha somou um total de 58.852 validações e a linha amarela um total de 105.071 validações o que se traduz num total de validações de 163.923.*
 - *Das 163.923 validações registadas, no período mencionado, distribuem-se em função do tipo de título de transporte disponível para aquisição: Bilhete; Meio Bilhete; Cartão Valor; Passe Sénior; Passe Estudante; Passe Social; Passe Grátis e Bilhete Grátis.*
 - *Assim, após a redistribuição equitativa do valor das validações dos bilhetes a bordo por todas as categorias, percebeu-se que o recurso ao serviço por aquisição de passe sénior se sobressaiu em valor, o que significou que uma grande maioria da população com idade superior a 65 anos, reformados ou pessoas com mobilidade reduzida que vêm a sua mobilidade aumentada e o transporte urbano como o seu único meio de mobilidade preferencial para as viagens de lazer e compras, aumentando também a sua qualidade de vida.*
 - *Numa visão mais generalizada observou-se que o recurso ao bilhete assumiu uma presença notável, com 64.269, cerca de 35,7% de validações, o que rapidamente se conclui que afinal este é um meio de transporte de todos e para todos.*
 - *Da análise dos dados recolhidos, podemos atestar que todas as expectativas foram superadas e registados valores acima dos esperados nesta fase experimental.*
 - *O serviço urbano, designado Barcelos Bus, constituiu uma alternativa de transporte, em substituição ao automóvel, visando a melhoria de qualidade de vida da população, promovendo a migração do transporte individual para o transporte coletivo com qualidade, níveis de oferta e de serviço adequados à satisfação das necessidades da população.*
 - *Importa ainda referir que em toda a operação foram produzidos 158.072, 44 Kms para um custo total de [confidencial] €”.*
22. O Município refere ainda que “obteve uma receita de [confidencial] €, conforme se pode observar:
- [confidencial]
23. E que “o custo final da operação para o Município foi de [confidencial] €”
- [confidencial]

24. Quanto ao procedimento de contratação de 2019, refere o Município que

- *“O Barcelos Bus, enquanto serviço experimental, funcionou com regularidade, na cidade de Barcelos, desde setembro 2018 e teve como razão principal para a sua existência, a mobilidade e a redução de veículos automóveis dentro da malha urbana do centro da cidade, sendo presentemente a alternativa possível à mobilidade de uma larga faixa de população mais idosa, mas também a um conjunto de utilizadores que se serviam deste meio para deslocações ocasionais.*
- *A implementação do serviço tinha em vista a inversão da tendência do uso do automóvel e o desenvolvimento de estratégias que visavam o incentivo e a promoção de modos de deslocação alternativos ao automóvel, contribuindo assim para uma maior sustentabilidade do sistema de transportes e a descarbonização do espaço urbano, conferindo uma melhor qualidade de vida dos munícipes de Barcelos.*
- *O Município de Barcelos, enquanto autoridade de transportes, em 06 de março de 2019 celebrou um contrato de prestação de serviços em “Consultoria em sistemas de transportes públicos rodoviários” com uma empresa externa, dada a complexidade da matéria em causa e a insuficiência de técnicos qualificados em mobilidade no município, tendo em vista a concretização do processo de contratualização dos serviços públicos de transporte, que deveria estar concluído até 3 de dezembro de 2019.*
- *A proposta que se encontra concluída, para além de prever a manutenção da rede de transporte público existente, onde se inclui o Barcelos Bus, prevê também uma Reestruturação da Rede de Transporte Público Rodoviário e Melhoria das Condições Operacionais de Rebatimento nas Paragens do Município de Barcelos que implicam um conjunto de alterações a introduzir nos sistemas de transporte público, tanto em termos de definição da rede e dos serviços – mudanças ao nível dos horários e traçados das linhas – como de formas de funcionamento e gestão.*
- *Contudo, o processo de contratualização não foi possível concluir até ao término da contratação realizada em 2018 e, nesse sentido, foi necessário encontrar uma solução para a manutenção do Serviço Experimental de Transportes Urbanos em Barcelos até dezembro de 2019, uma vez que o Serviço Experimental de Transportes Urbanos em Barcelos – Barcelos Bus –*

que se encontrava em funcionamento estava consolidado e já conferia uma melhoria na qualidade de vida dos Barcelenses que importava manter até que fosse lançado o concurso público previsto, sob pena de perda de mobilidade de uma larga faixa de população mais idosa, mas também de um conjunto de utilizadores que já se servem deste meio para deslocações ocasionais e profissionais.

- *Nessa medida, e tendo em conta que o contrato existente a título experimental caducava em 16/09/2019, a Câmara Municipal de Barcelos deliberou em reunião ordinária de 04/10/2019, impor obrigações de serviço público aos operadores em causa, prevendo, concomitantemente, a atribuição de compensações aos respetivos operadores, devendo o pagamento das referidas compensações ser estabelecido de forma objetiva e alicerçado em critérios de transparência económica e eficiência do serviço prestado, nos termos conjugados dos artigos 16.º, 23.º e 24.º, todos do RJSPTP⁹.*

25. Para efeitos do cálculo da compensação devida pelo cumprimento das obrigações de serviço público, o Município *“teve em consideração os custos diretos da exploração deduzida a receita cobrada, sendo que, neste particular e tendo em conta que os dados mais fiáveis e aptos a serem comparados eram os do histórico que a Câmara Municipal detinha, de cerca de um ano de exploração do serviço em causa, conforme as tabelas juntas, de custos e receitas relativas a esse período¹⁰. Notificadas as empresas das obrigações de serviço público, as mesmas, informaram que o custo da operação resultaria no pagamento de [confidencial] €/km, valor muito inferior ao anteriormente contratado. Nestes termos, foi celebrado um contrato de serviço público de transporte de passageiros para a Linha Vermelha do Barcelos Bus (carreira 7057) com a empresa [confidencial], prevendo o pagamento de uma compensação de serviço público, até ao valor máximo de [confidencial] € e outro para a Linha Amarela do Barcelos Bus (carreira 1158) com a empresa [confidencial]., prevendo o pagamento de uma compensação de serviço público, até ao valor máximo de [confidencial] €, os quais terminam a 3 de Dezembro de 2019¹¹.*
26. No que se refere à monitorização do procedimento de contratação realizado entre 17 de setembro de 2019 a 3 de dezembro de 2019, refere o Município que:

⁹ Ver Anexos 12 e 13 da Informação de 30/12/2019.

¹⁰ Ver Anexos 14 e 15 da Informação de 30/12/2019.

¹¹ Ver Anexos 16 e 17 da Informação de 30/12/2019

- “A execução contratual do Serviço Experimental de Transportes Urbanos em Barcelos – Barcelos Bus, foi monitorizada pelos técnicos afetos ao Gabinete de Trânsito e Mobilidade da Câmara Municipal de Barcelos.
- Face á natureza do serviço público concedido, as empresas contratadas apresentaram no Gabinete de Trânsito e Mobilidade relatórios dos serviços prestados, com periodicidade mensal, os quais continham o nº de validações por linha e por dia, o nº de validações por horário e por dia, a procura por título e respetivo valor da receita e ainda a procura por paragem.
- Para o período em causa, a linha vermelha somou um total de 19.398 validações e a linha amarela um total de 37.936 validações o que se traduz num total de validações de 57.334.
- Deste modo, até 3 de dezembro de 2019, a linha vermelha somou um total de 78.250 validações e a linha amarela um total de 143.007 validações o que se traduz num total de validações de 221.257.
- Das 57.334 validações registadas, no período mencionado, distribuem-se em função do tipo de título de transporte disponível para aquisição: Bilhete; Meio Bilhete; Cartão Valor; Passe Sénior; Passe Estudante; Passe Social; Passe Grátis e Bilhete Grátis.
- Assim, após a redistribuição equitativa do valor das validações dos bilhetes a bordo por todas as categorias, percebeu-se que o recurso ao serviço por aquisição de passe sénior continua a sobressair e numa visão mais generalizada observou-se que o recurso ao bilhete continua a assumir uma presença notável.
- Importa ainda referir que em toda a operação foram produzidos 67 339,39 Kms para um custo total de [confidencial] €.”

[confidencial]

27. Segundo o Município, “foi obtida uma receita de [confidencial] €, o que resultou no pagamento de uma compensação para as empresas no valor de [confidencial] €, conforme se pode observar:

[confidencial]

28. O custo final da operação para o Município foi “de [confidencial] €.

[confidencial]

29. Desta forma, entende o Município *“estar comprovado, de forma clara e objetiva, que as prestações de serviços de 2018 e de 2019 estão em conformidade com o enquadramento legal e jurisprudencial em vigor, e que o Município tem tomado as medidas necessárias para sanar os vícios e as desconformidades verificadas”*.

II – DO PARECER

30. A emissão de parecer prévio vinculativo 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.
31. 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.
32. 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 serviço¹² ;
 - 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 contratuais¹³;
 - Proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados¹⁴;

¹² 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.

¹³ 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.

¹⁴ Alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º dos Estatutos.

- Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade¹⁵.
33. Por outro lado, o parecer prévio vinculativo 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 2007¹⁶ (Regulamento), relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros.
 34. A análise subjacente à emissão deste parecer pretende aprofundar e avaliar não apenas as diversas questões regulatórias subjacentes ao pedido de parecer, como também o que respeita aos instrumentos contratuais e legais enquadramentos. Em primeiro lugar, o enquadramento e a *compliance* com, entre outros pontos, o estabelecido na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, no Regulamento e no Código dos Contratos Públicos – CCP (Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua redação atual).
 35. Em segundo lugar, através do modelo de regulação prosseguido pela 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.
 36. Antes demais, a título de enquadramento, de referir que com a entrada em vigor da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o (RJSPTP), bem como do Regulamento, produziu-se uma profunda reforma a nível nacional e europeu, em que todos os operadores do mercado de transporte sujeitos a obrigações de serviço público (OSP) e com compensação financeira em razão da OSP e/ou atribuição de direito exclusivo passaram a estar abrangidos pela obrigação de celebração de contrato de serviço público entre o operador e a Autoridade de Transportes competente, tendo como regra a atribuição através de procedimento de contratação pública (modelo de “concorrência-regulada”).

¹⁵ Alínea m) do n.º 1 e alíneas j) e k) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos.

¹⁶ Alterado pelo Regulamento (UE) n.º 2016/2338, do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016.

37. Segundo a anterior versão dos artigos 9.º e 10.º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, os títulos de concessão para a exploração do serviço público de transporte de passageiros por modo rodoviário, atribuídos ao abrigo do Regulamento de Transportes em Automóveis (RTA), revogado por aquele diploma, *“mantêm-se em vigor até ao final do respetivo prazo de vigência ou até 3 de dezembro de 2019, consoante a data que ocorrer primeiro”* e *“não podendo o respetivo prazo de vigência terminar, em caso algum, após 3 de dezembro de 2019”*.
38. Tal disposição articula-se com o artigo 18.º e com o artigo 5.º do Regulamento, bem como com o CCP, que procede à transposição de diretivas europeias no domínio da contratação pública, que estabelece que a seleção de qualquer operador que preste serviços públicos de transporte de passageiros que incluam obrigações de serviço público e respetivas compensações e/ou atribuição de direitos exclusivos, deve ser efetuada por procedimento concursal, aberto, imparcial, transparente e não discriminatório.
39. Do mesmo passo, refere o artigo 8.º do Regulamento que *“Até 2 de dezembro de 2019, os Estados-Membros tomam medidas para dar gradualmente cumprimento ao disposto no artigo 5.º a fim de evitar anomalias estruturais graves, nomeadamente relacionadas com a capacidade de transporte”*.
40. De referir que o Regulamento refere, no seu artigo 5.º, indistintamente *“procedimentos de adjudicação”, “formas de adjudicação”* ou *“adjudicação”*, mas precedida dos necessários *“procedimentos”* ou mesmo *“participação em adjudicações de contratos por concurso”*, pelo que não decorrerá que a adjudicação (ato administrativo adjudicatório em sentido próprio) deva, impreterivelmente, ser efetuada antes daquela data. Aliás, referem as orientações da Comissão que *“a obrigação de dar gradualmente cumprimento ao disposto no artigo 5.º, imposta aos Estados-Membros, é razoável apenas se disser respeito à obrigação de aplicar procedimentos abertos, transparentes, não-discriminatórios e imparciais na adjudicação de contratos de serviço público”* e *“aplicar a regra geral de adjudicação dos contratos de serviço público por concurso, aberto a todos os operadores em condições equitativas, transparentes e imparciais”*.
41. Portanto, quando se estabelece que os Estados-Membros devem tomar medidas adequadas para dar gradualmente cumprimento a esta exigência durante o período transitório, o que está em causa é, neste período, iniciar o processo que leve à contratação efetiva, sendo o valor final a salvaguardar o de que exista decisão efetiva de submissão à concorrência antes do fim do período transitório.

42. Até porque, tendo em conta os procedimentos e prazos imperativos subjacentes ao lançamento de tais procedimentos, incluindo eventuais vicissitudes, como impugnações judiciais, bem como os prazos inerentes à emissão de pareceres de entidades competentes, como a AMT e o Tribunal de Contas, poderia verificar-se que mesmo os procedimentos lançados no período transitório poderiam não se encontrar adjudicados até 3 de dezembro de 2019.
43. A AMT tem efetuado um intenso trabalho de monitorização sistemática da implementação deste regime que representa uma relevante reforma de nível nacional e europeu, tendo emitido, desde 2016, diversas orientações às autoridades de transportes sobre a preparação da contratualização de serviços de transportes¹⁷, além de ter realizado ações informativas em todo o país, e emitido diversos Pareceres Prévios Vinculativos sobre as peças de procedimentos de formação de contratos de concessão ou de prestação de serviços públicos.
44. Neste contexto, foi emitida uma informação *“Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 – Obrigatoriedade de Submissão à Concorrência”*¹⁸, na qual se recorda que a adoção de um procedimento de atribuição de serviços de transporte público de passageiros diferente do concurso público (*maxime*, ajuste direto) é limitado, tendo em conta que:
- *“O n.º 1 do artigo 19.º do RJSPTP estabelece que a exploração do serviço publico do transporte de passageiros pode ser adjudicada por ajuste direto, pelas autoridades de transportes competentes a (i) operadores internos; ou (ii) a outros*

¹⁷ Entre eles: (i) Esclarecimento para fundamentação do processo de parecer prévio vinculativo sobre peças de procedimento de formação dos contratos de concessão ou de prestação de serviços públicos, ou sobre alterações promovidas aos contratos em vigor, previstas no Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, e que está disponível em http://www.amt-autoridade.pt/media/1505/site_informacao_stakeholders.pdf correspondendo, na generalidade, às necessidades de fundamentação de um processo de contratualização de serviços públicos de transporte de passageiros. Naturalmente, será de adaptar aos casos concretos. (ii) Road-Map para a contratualização de serviços públicos de transportes: <https://gtatransportes.files.wordpress.com/2018/11/c2abroadmapc2bb-para-a-contratualizac3a7c3a30-de-servic3a7os-pc3bablicos-de-transportes.pdf>; (iii) Guião de suporte ao Período Transitório de aplicação da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho: https://gtatransportes.files.wordpress.com/2017/12/guiaorjsptp_01-04-20161.pdf (iv) Guião de preparação de procedimentos concursais, incluindo formulário tipo de caderno de encargos: <https://gtatransportes.files.wordpress.com/2018/11/quic3a30-de-apoio-c3a0-preparac3a7c3a30-e-conduc3a7c3a30-de-procedimentos-de-contratac3a7c3a30-versc3a30-previa.pdf> (v) Apresentação pública da AMT sobre o parecer prévio vinculativo: <https://gtatransportes.files.wordpress.com/2017/12/amt-conferencia-nacional-at1.pdf> (vi) esclarecimento prestado pela AMT, com sugestões de indicadores relevantes para monitorização contratual que poderão ser inseridos nos futuros contratos de serviço público: https://gtatransportes.files.wordpress.com/2018/10/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at-2.pdf ; (vii) Informação sobre Auxílios de Estado e compensações: https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf (viii) Orientações para o Planeamento de serviços públicos de Transportes: <https://gtat.pt/planeamento-e-avaliacao-de-servicos-de-transporte/> ; (ix) Versões públicas de pareceres prévios vinculativos emitidos pela AMT <https://www.amt-autoridade.pt/pronuncias-e-pareceres/#tab-2> (apenas disponíveis os pareceres relativos a processos já findos – após visto do Tribunal de Contas). (x) Apresentação da AMT em conferência organizada em parceria com a Associação Nacional dos Municípios Portugueses – ANMP – <http://www.amt-autoridade.pt/media/1220/workshop-11-10-versao-10-10.pdf>; (xi) Orientação para definição de serviços mínimos de acordo com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho: <https://gtatransportes.files.wordpress.com/2018/12/Guia-para-a-definicao-de-«servicos-mínimos»-PUB.pdf> ; (xii) Apresentações relativas a procedimentos de contratação e avaliação de propostas: <https://gtat.pt/seminarios-conferencias/> (xiii) Experiências de contratação internacionais; <https://gtat.pt/estudos/> (xiv) Normas de qualidade nos transportes públicos: <https://gtat.pt/estudos-e-guioes/>

¹⁸ Disponível em: <https://www.amt-autoridade.pt/media/1739/informacao-regulamento-ajustes-diretos.pdf>

operadores de serviço público, nos termos do Artigo 5.º do Regulamento e no respeito pelo disposto no CCP.

- *Os números seguintes do mesmo Artigo 19.º do RJSPTP, em consonância com o Regulamento, esclarecem quais as restantes situações nas quais é legalmente admissível o recurso ao ajuste direto (ou a outras situações de atribuição direta, como é o caso de prorrogação de contratos de serviço público já em vigor). Assim: (i) 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; (ii) nestas 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; (iii) em qualquer dos casos referidos nos n.ºs 2 e 3 do Artigo 19.º (rutura ou risco eminente de rutura de serviço e situações de emergência), o período de contratação não pode exceder o período necessário à conclusão de um procedimento concursal, nos termos do RJSPTP e da demais legislação aplicável, não podendo, em caso algum, exceder os dois anos.*
- *No que respeita à possibilidade de recorrer ao ajuste direto no caso de “contratos de pequeno valor”/regra de minimis (prevista no Regulamento, mas não densificada no RJSPTP, e não tendo reflexo no CCP) (...) o recurso ao ajuste direto pelas autoridades de transporte nos termos do Regulamento (limiares de mínimos estabelecidos no que respeita aos montantes e ativos afetos à operação de transporte) apenas é admissível se tal se compaginar com os limites estabelecidos na legislação nacional aplicável à disciplina vigente da contratação pública (CCP).”*

45. Outrossim, foi também referido que a possibilidade de recurso excecional a um ajuste direto depende da verificação prévia, por parte das autoridades de transportes, de requisitos específicos previstos na lei quando, onde e caso se verifique que devem ser demonstrados e terá sempre que ser justificada face ao caso concreto, nomeadamente no que se refere à não imputabilidade às entidades adjudicantes das circunstâncias invocadas.

46. Com a aprovação do Decreto-Lei n.º 169-A/2019, de 29 de novembro, que procedeu à alteração do regime transitório constante da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho¹⁹, veio permitir-se que as autoridades de transportes pudessem prorrogar, de forma condicionada, os atuais títulos habilitantes do transporte rodoviário de passageiros²⁰.
47. Tal como referido pela AMT, *“o prazo das referidas autorizações provisórias apenas pode ser prorrogado se, previamente a tal prorrogação, for iniciado o procedimento concorrencial para seleção de novo operador de transporte de passageiros - procedimento esse que se inicia com a submissão das peças procedimentais a parecer prévio vinculativo por parte da AMT. Apenas após a submissão a parecer da AMT das peças concursais as autoridades de transportes poderão, 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. É, portanto, de sublinhar, que o Decreto-Lei n.º 169-A/2019, de 29 de novembro, não determina a prorrogação automática de contratos ou autorizações provisórias.”*
48. Mais refere que *“acrescenta o mesmo diploma todos os atos de prorrogação do prazo de vigência de referidas autorizações ou contratos são notificados à AMT, sendo que à prorrogação de contratos que incluam compensações/remunerações não deixam de se aplicar as competentes regras previstas no Código dos Contratos Públicos, articuladas com o RJSPTP e o Regulamento, bem como as relacionadas com autorização de despesa.”*
49. No caso concreto, no que se refere ao tipo de procedimento adotado em 2018 e 2019, atendendo ao valor em causa e tratando-se de obrigações que incidem sobre linhas tituladas com autorização provisória, considera-se que cumpre as normas legais, devendo as mesmas ser cumpridas para eventuais prorrogações.
50. Ou seja, tratou-se da contratualização de obrigações de serviço público que incidem sobre as linhas já autorizadas a determinados operadores de transporte público de passageiros e não a outros, através de submissão à concorrência, atendendo que, em 2018, ainda estávamos no âmbito do período transitório previsto no Regulamento e perante operadores que detinham autorizações provisórias de exploração até 3 de dezembro de 2019. Por outro lado, a obrigatoriedade de submissão à concorrência já se encontra cumprida, com a elaboração de peças procedimentais para o efeito, que se

¹⁹ Ver https://www.amt-autoridade.pt/media/2227/alteracaoregiurtransitorio_l52_2015_9jun.pdf

²⁰ Conforme parecer da AMT: http://www.amt-autoridade.pt/media/2236/parecer-nº-30_16ago2019.pdf

encontram em avaliação na AMT, ao abrigo do consignado no artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.

51. Na sequência do referido, e nos termos do Decreto-Lei n.º 169-A/2019, de 29 de novembro, torna-se possível a prorrogação das autorizações provisórias existentes, sendo que à prorrogação dos contratos de serviço público em vigor não deixam de se aplicar as competentes regras previstas no Código dos Contratos Públicos, articuladas com o RJSPTP e com o Regulamento, bem como as relacionadas com autorização de despesa.
52. Quanto a outros aspetos contratuais, importa recordar que o artigo 23.º do RJSPTP estabelece que *"as autoridades de transportes competentes podem impor obrigações de serviço público²¹ ao operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis"*.
53. 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, na sua redação atual.
54. De referir que, de acordo com a Comissão Europeia, *"a presunção de compatibilidade e a exoneração a que faz referência o parágrafo anterior, não excluem a possibilidade de as compensações pela prestação de serviços de transporte público constituírem auxílio estatal. Para o não serem, as compensações terão de satisfazer as quatro condições estabelecidas pelo Tribunal de Justiça no acórdão Altmark"^{22 23}*.

²¹ Tal como refere Comunicação da Comissão - Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros, publicada no Jornal Oficial da União Europeia C/92 de 29 de março de 2014. "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.

²² 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).

²³ O Tribunal entende que: (i) Existe a necessidade de definir e atribuir de modo claro e transparente as obrigações de serviço público desde o início para que se possa deduzir com exatidão quais as obrigações de serviço público impostas às empresas (ii) Os parâmetros com base nos quais o montante exato de compensação é calculado, devem ser previamente estabelecidos, de forma objetiva e transparente, a fim de evitar que inclua uma vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação às empresas concorrentes; (iii) É necessário efetuar um juízo de proporcionalidade entre o montante da compensação atribuída e o custo suplementar suportado com o cumprimento das obrigações de serviço público com o intuito de evitar casos de compensação excessiva. Assim, a compensação não pode ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução destas obrigações. (iv) Como critério de eficiência deve existir um procedimento de contratação

55. Referem os n.ºs 3 e 4 do artigo 24.º do RSPTP legal que *“a compensação por obrigação de serviço público não pode exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do operador de serviço público”, sendo que as incidências “(...) são calculadas comparando a totalidade de custos e receitas do operador de serviço público num cenário de existência de obrigação de serviço público, com os decorrentes de um cenário sem existência de obrigação de serviço público e em que os serviços abrangidos são explorados em condições de mercado”.*²⁴
56. O Regulamento estabelece ainda que devem ser definidas *“claramente as obrigações de serviço público que os operadores de serviço público devem cumprir e as zonas geográficas abrangidas”, estabelecendo “antecipadamente e de modo objetivo e transparente: i) os parâmetros com base nos quais deve ser calculada a compensação, se for caso disso, e ii) a natureza e a extensão dos direitos exclusivos eventualmente concedidos, por forma a evitar sobrecompensações (...)”* devendo aqueles parâmetros ser determinados *“(...) de modo a que cada compensação não possa, em caso algum, exceder o montante necessário para a cobertura do efeito financeiro líquido sobre os custos e as receitas decorrentes da execução das obrigações de serviço público, tendo em conta as respetivas receitas, conservadas pelo operador de serviço público, e um lucro razoável”.*
57. Na mesma esteira, dita o Anexo ao Regulamento que *“para calcular as incidências financeiras líquidas, a autoridade competente deve tomar como referencial as seguintes regras: custos incorridos em relação a uma obrigação de serviço público ou a um conjunto de obrigações de serviço público impostas pela autoridade ou autoridades competentes, incluídas num contrato de serviço público e/ou numa regra geral, menos as incidências financeiras positivas geradas na rede explorada ao abrigo da obrigação ou obrigações de serviço público em causa, menos as receitas decorrentes da aplicação do tarifário ou quaisquer outras receitas decorrentes do cumprimento da obrigação ou*

pública que possibilite selecionar o candidato que apresente as melhores condições para proceder ao fornecimento do serviço de interesse económico geral ao menor custo possível para a coletividade e, alternativamente, quando não seja empregue o procedimento de concurso público, o nível da compensação deve basear-se na análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de transporte para poder satisfazer as exigências de serviço público requeridas teria suportado para cumprir estas obrigações, tendo em conta as respetivas receitas assim como um lucro razoável relativo à execução destas obrigações.

²⁴ Estatui também o amplamente citado Regulamento que *“as compensações ligadas a contratos de serviço público adjudicados por ajuste direto ao abrigo dos n.os 2, 4, 5 ou 6 do artigo 5.º ou ligadas a uma regra geral devem ser calculadas de acordo com as regras estabelecidas”* no respetivo anexo, sendo que *“a compensação não pode exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do operador de serviço público. As incidências devem ser avaliadas comparando a situação em que é executada a obrigação de serviço público com a situação que teria existido se a obrigação não tivesse sido executada”.*

obrigações de serviço público em causa, mais um lucro razoável²⁵, igual ao efeito financeiro líquido”.

58. Ademais, o n.º 3 do referido anexo releva ainda que *“a execução da obrigação de serviço público pode ter um impacto sobre as eventuais atividades de transporte de um operador para além da obrigação ou obrigações de serviço público em causa”, pelo que, “para evitar a sobrecompensação ou a falta de compensação, devem, por conseguinte, ser tidos em conta, ao proceder ao cálculo da incidência financeira líquida, os efeitos financeiros quantificáveis sobre as redes do operador”.*
59. Por outro lado, o n.º 5 do anexo estabelece que *“a fim de aumentar a transparência e de evitar subvenções cruzadas, quando um operador de serviço público explora simultaneamente serviços sujeitos a obrigações de serviço público de transportes que beneficiam de compensação e outras atividades, a contabilidade dos referidos serviços públicos deve ser separada, satisfazendo, no mínimo, as seguintes condições:*
- as contas correspondentes a cada uma destas atividades de exploração devem ser separadas, e a parte dos ativos correspondentes e os custos fixos devem ser afetados segundo as normas contabilísticas e fiscais em vigor,*
 - todos os custos variáveis, uma contribuição adequada para os custos fixos e um lucro razoável ligados a qualquer outra atividade do operador de serviço público não podem, em caso algum, ser imputados ao serviço público em causa,*
 - os custos de serviço público devem ser equilibrados pelas receitas de exploração e pelos pagamentos das autoridades públicas, sem transferência possível das receitas para outro sector de atividade do operador de serviço público”.*

60. Finalmente, o ponto 7 do anexo refere que *“o método de compensação deve incentivar a manutenção ou o desenvolvimento de uma gestão eficaz por parte do operador de serviço público, que possa ser apreciada objetivamente, e uma prestação de serviços de transporte de passageiros com um nível de qualidade suficientemente elevado”.*

61. Face ao exposto, e considerando que os requisitos previstos no Acórdão Altmark, no Regulamento e no RJSPT, e em conformidade com o Direito e com a Jurisprudência Europeias, haverá que avaliar se:

²⁵ Segundo o Regulamento, *“Por «lucro razoável» entende-se uma taxa de remuneração do capital que seja habitual no setor num determinado Estado-Membro, e que deve ter em conta o risco, ou a inexistência de risco, incorrido pelo operador de serviço público devido à intervenção da autoridade pública”.*

- Foram impostas obrigações de serviço público de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis.
 - Pelo seu cumprimento são atribuídas compensações, tendo em conta custos e receitas, bem como as incidências negativas e positivas e partindo da demonstração dos impactos na prossecução daquelas obrigações caso não sejam compensadas;
 - São estabelecidos os parâmetros da compensação, de forma a evitar sobre compensação, também com base na contabilidade adequada dos serviços públicos e foi tido em conta um lucro razoável;
 - Estamos perante serviços de interesse económico geral prosseguidos por empresas incumbida do cumprimento de obrigações de serviço público clara e objetivamente definidas, não lhe conferindo vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação a empresas concorrentes em igualdade de circunstâncias.
62. No caso concreto existem obrigações contratuais, estabelecendo o cumprimento de carreiras e horários, ainda que os indicadores sobre obrigações de desempenho não sejam totalmente objetivos ou especificados, sendo estabelecida uma disposição genérica de aplicação de penalidades, que não é quantificada nem graduada, em função da gravidade e da importância da obrigação contratual.
63. Ora, a imposição de obrigações de serviço público, formuladas nos termos exigidos pelo n.º 1, do artigo 23.º do RJSPTP, de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis, e que sejam efetivamente vinculativos, poderá estar em contradição com o consignado nos artigos 23.º e 24.º do RJSPTP e no Regulamento.
64. O contrato refere na Cláusula 3.ª, no que se refere a obrigações de desempenho:
- Deve ser cumprido o circuito estipulado;
 - Devem ser observadas as paragens previstas;
 - Devem ser cumpridos os horários estabelecidos;
 - Devem ser cumpridos o número mínimo de viagens e os intervalos estabelecidos.
65. Nada sendo previsto em contrário, considera-se que qualquer incumprimento de qualquer horário, circuito etc, deve ser penalizado com a correspondente sanção contratual, ainda que a mesma não esteja objetivada.

66. Existem igualmente outras obrigações contratuais, mas também não é estabelecido qualquer valor de multa contratual, não se estabelecendo qualquer graduação quanto à gravidade das infrações o que, na prática, poderá resultar na não aplicação de qualquer multa ou na aplicação de multas não dissuasoras.
67. Na verdade, a previsão de sanções pecuniárias sem que esteja objetivamente clarificado o que se considera por incumprimento ou a utilização da figura da resolução, de forma generalizada (sanção bastante gravosa que, sendo aplicada, implicaria o lançamento de novo procedimento, com todos os inconvenientes daí advenientes), poderão significar que nenhuma penalidade é aplicada, não existindo assim qualquer incentivo ao operador para prestar um serviço de interesse económico geral, de qualidade, e ao qual está associado o dispêndio de dinheiros públicos.
68. Assim, considera-se que para fundamentar a concordância da AMT quanto à existência de efetivos mecanismos de exequibilidade contratual e de incentivo ao cumprimento de obrigações de serviço público e à eficiência, deve ser densificado o que se considera incumprimento leve, grave ou muito grave, passível de sanção, e em que montante, ainda que podendo ser fixada em intervalos onde o Município possa exercer o seu poder de discricionariedade face aos circunstancialismos concretos.
69. Por outro lado, não existe a previsão expressa de reportes periódicos quanto a desempenho e penalidades associadas, o que poderá não se consubstanciar como um mecanismo de incentivo à eficiência, o que coloca, na parte pública, o risco de uma prestação de serviços desprovida de mecanismos de orientação para a qualidade e eficiência do serviço prestado.
70. Acresce ainda que o Município não deu a conhecer relatórios de avaliação de desempenho e de cumprimento de todas as obrigações contratuais, o que poderá indiciar que não é efetuada uma avaliação da prestação do serviço público, no que se refere ao (in)cumprimento das obrigações contratuais. Ou seja, não existe evidência da verificação de que aqueles percursos e aqueles horários tenham sido efetivamente percorridos/praticados.
71. Ademais, importa ponderar a existência de uma relação direta entre o pagamento de compensações/remunerações e o integral cumprimento dos termos do contrato de serviço público, com evidentes vantagens para a execução contratual, representando também um incentivo à qualidade, com evidentes benefícios na sustentabilidade económica, financeira e social do modelo contratual²⁶.

²⁶ Conforme consta da Comunicação da Comissão já citada, “O considerando 27 do regulamento precisa que os parâmetros de compensação, em caso de adjudicação sem concurso e de aplicação de regras gerais, deverão assegurar a adequação da

72. A existência de incentivos e obrigações claras, quer do lado dos instrumentos de gestão contratual, quer do lado da autoridade de transportes para promover uma gestão eficiente da exploração e do sistema, é um dos principais objetivos do enquadramento legal europeu aplicável pelo que quanto mais objetivos e vinculativos forem os instrumentos de gestão estratégicos e operacionais, maiores garantias existirão da sua efetiva aplicação e mais realizável será a sua monitorização e fiscalização.
73. Nesse sentido, uma aferição periódica e sistemática, mensal ou trimestral, sem prejuízo da anual, e indicadores contratuais mais precisos, permitiria isolar incumprimentos e encontrar, com maior facilidade, as suas causas e, eventualmente, ajustar os horários e frequências afixadas, tornando mais transparente a oferta de transporte público que a empresa consegue efetivamente disponibilizar e não aquela que estimava disponibilizar. Esta aferição, que é possível tendo em conta a disponibilidade de sistemas de apoio à exploração, permite comunicar com os passageiros de forma mais correta, clara e transparente, bem como desagregar, de forma objetiva, as medições anuais do cumprimento de horários e frequências.
74. Quanto à informação base para a monitorização e execução contratual, entende-se que devem existir ferramentas informáticas que permitam ao Município fazer uma avaliação permanente da performance da empresa e do cumprimento dos ditames legais²⁷.
75. É certo que cabe ao Município definir o nível de serviço que entende que pode suportar, a nível operacional e financeiro, mas também cabe à AMT, entre outras matérias, pugnar pela objetividade e transparência das relações legais e contratuais nos setores regulados,
76. De referir que nos termos do plasmado no artigo 44.º do RJSPTP, o incumprimento de obrigações de serviço público poderá levar, em caso de incumprimento grave ou

compensação e corresponder a uma «preocupação de eficácia e qualidade dos serviços». Quer isto dizer que as autoridades competentes deverão incentivar os prestadores, através do mecanismo de compensação, a tornarem-se mais eficientes, isto é, a prestarem o serviço com o nível de desempenho e qualidade exigido e o menor consumo de recursos possível. As regras de compensação estabelecidas no regulamento (CE) n.º 1370/2007 deixam alguma margem de manobra às autoridades competentes quanto à conceção dos regimes de incentivo para os prestadores de serviços públicos. Em qualquer caso, as autoridades são obrigadas a «incentivar a manutenção ou o desenvolvimento de uma gestão eficaz por parte do operador de serviço público, que possa ser apreciada objetivamente» (ponto 7 do anexo). Implica isto que o regime de compensação deve ser concebido de modo a garantir, pelo menos, alguma melhoria na eficiência ao longo do tempo. (...) Os incentivos à eficiência deverão, por conseguinte, incidir na redução de custos e/ou no aumento da qualidade e nível do serviço.»

²⁷ Tal como referido nas Orientações da Comissão: “O contrato de serviço público deve também, por princípio, estipular verificações regulares durante a sua vigência, para se detetarem precocemente situações evidentes de sobrecompensação e lhes pôr termo, em particular se o contrato for de longa duração. 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. A existência de sobrecompensação deve ser avaliada separadamente para cada contrato de serviço público, a fim de evitar que lucros excessivos de um serviço público se diluam na média de vários contratos. No caso da investigação ex post, a eventualidade de as compensações recebidas excederem o efeito financeiro líquido do serviço público, conforme definido no anexo do regulamento, pode ser avaliada com base nos dados financeiros relativos às receitas e custos reais, uma vez que os regimes de compensação já estarão criados. O método, contudo, não muda: a compensação não deve exceder o montante a que a empresa teria direito de acordo com os parâmetros estabelecidos no contrato, ainda que esse montante não seja suficiente para cobrir os custos líquidos reais.”

reiterado, à suspensão do pagamento das compensações ou à instauração de procedimentos contraordenacionais, nos termos do artigo 46.º do RJSPTP²⁸.

77. Além de dever existir referência expressa aos mecanismos previstos nos artigos 44.º e 45.º do RJSPTP, designadamente a aplicação da suspensão do pagamento de compensações financeiras em caso de incumprimento(s), haverá que definir o que se considera como sendo incumprimento grave, o que pressupõe que possam existir outro tipo de incumprimentos. Se por um lado a aplicação de uma sanção grave pode ser desmotivadora do incumprimento, por outro, tal não se afigura que seja exequível para toda e qualquer infração, além de que a aplicação indistinta de sanções a uma multiplicidade de obrigações ou a não existência de critérios ou parâmetros objetivos para calcular e aplicar um montante pecuniário intermédio para uma infração em concreto poderá potenciar a não aplicação de qualquer sanção.
78. A clarificação destes aspetos²⁹ de forma plenamente clara, objetiva e transparente, justificará o dispêndio de dinheiros públicos de forma correta e adequada ao serviço, sem que tal constitua uma vantagem não aceitável em mercado concorrencial.
79. Por outro lado, considera-se que as obrigações de informação são insuficientes, tendo em conta que o Município reconhece que os operadores apenas transmitiram alguma da informação necessária.
80. De recordar que as obrigações de transmissão de informação previstas no artigo 22.º do RJSPTP incluem matéria económica e financeira que permitira ao Município estar na posse de informação mais detalhada pode fundamentar as compensações em causa, neste ou em outro contrato de serviço público. Caso exista um incumprimento desta normal legal, o Município deverá comunicar à AMT, para os competentes efeitos.
81. Assim, no enquadramento contratual e regulamentar da prestação de serviços em causa, deverá também assegurar-se que exista transmissão de informação que tenha em conta:

²⁸ O artigo 46.º do RJSPTP estabelece que constituem contraordenação, punível com coima, o incumprimento das obrigações de serviço público, tal como definidas no contrato ou nos termos do artigo 23.º do RJSTP, o incumprimento do dever de informação e comunicação referido no artigo 22.º do RJSPTP ou o incumprimento das regras relativas ao sistema tarifário aplicáveis aos operadores de serviço público, previstas no artigo 40.º do RJSPTP e na respetiva regulamentação.

²⁹ Tal como referido nas Orientações da Comissão: “O contrato de serviço público deve também, por princípio, estipular verificações regulares durante a sua vigência, para se detetarem precocemente situações evidentes de sobrecompensação e lhes pôr termo, em particular se o contrato for de longa duração. 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. A existência de sobrecompensação deve ser avaliada separadamente para cada contrato de serviço público, a fim de evitar que lucros excessivos de um serviço público se diluam na média de vários contratos. No caso da investigação ex post, a eventualidade de as compensações recebidas excederem o efeito financeiro líquido do serviço público, conforme definido no anexo do regulamento, pode ser avaliada com base nos dados financeiros relativos às receitas e custos reais, uma vez que os regimes de compensação já estarão criados. O método, contudo, não muda: a compensação não deve exceder o montante a que a empresa teria direito de acordo com os parâmetros estabelecidos no contrato, ainda que esse montante não seja suficiente para cobrir os custos líquidos reais.”

- Os indicadores de monitorização e supervisão que constam da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018³⁰, para efeitos de monitorização, mas também de apuramento de instrumentos contratuais³¹;
- 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;
- Os dados permitam a elaboração dos relatórios públicos sobre o serviço público de transporte de passageiros, previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento³²

33.

82. Por outro prisma, deve prever-se a introdução - mesmo que progressiva - de sistema de contabilidade analítica³⁴ que permita a contabilização de todos os gastos e rendimentos relacionados diretamente com este serviço público ou, num período transitório, se introduzirem regras de separação e alocação de gastos e rendimentos por linha, separando aqueles de outros fluxos financeiros associados a atividades da empresa não contratualizadas diretamente nos contratos sujeitos a parecer³⁵, para os devidos

³⁰ Disponível em: https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf

³¹ Tais dados devem ser remetidos para a AMT no âmbito do relatório de execução contratual.

³² Segundo o ponto 2.5.1. das Orientações da Comissão: “o artigo 7.º, n.º 1, do regulamento prevê que cada autoridade competente publique um relatório anual circunstanciado sobre as obrigações de serviço público que são da sua competência, os operadores de serviços públicos selecionados e as compensações e os direitos exclusivos concedidos a estes como contrapartida. O relatório deve estabelecer a distinção entre transporte por autocarro e por comboio, permitir o controlo e a avaliação dos desempenhos, da qualidade e do financiamento da rede de transportes públicos e, se for caso disso, prestar informações sobre a natureza e a extensão dos direitos exclusivos eventualmente concedidos. No entender da Comissão, um «relatório circunstanciado» será um relatório global relativo a todos os contratos de serviço público que a autoridade competente adjudicou, os quais devem ser todos identificados individualmente. Além dos valores totais, as informações fornecidas deverão, pois, referir-se a cada contrato, acautelando a proteção dos interesses comerciais legítimos dos operadores. Os operadores de transportes públicos estão obrigados a prestar às autoridades competentes todos os dados e informações que lhes permitam cumprir as obrigações de publicação. Para se conseguir o objetivo desta disposição, que é a monitorização e avaliação úteis da rede de transportes públicos com vista a possibilitar a comparação com outras redes de transportes públicos num quadro transparente e estruturado, a Comissão incentiva os Estados-Membros e as suas autoridades a assegurarem, voluntariamente, o acesso fácil a esta informação e possibilitarem comparações úteis. (...)”.

³³ http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf

³⁴ “(...) satisfazendo, no mínimo, as seguintes condições: (i) as contas correspondentes a cada uma destas atividades de exploração devem ser separadas, e a parte dos ativos correspondentes e os custos fixos devem ser afetados segundo as normas contabilísticas e fiscais em vigor, (ii) todos os custos variáveis, uma contribuição adequada para os custos fixos e um lucro razoável ligados a qualquer outra atividade do operador de serviço público não podem, em caso algum, ser imputados ao serviço público em causa, (iii) os custos de serviço público devem ser equilibrados pelas receitas de exploração e pelos pagamentos das autoridades públicas, sem transferência possível das receitas para outro sector de atividade do operador de serviço público”.

³⁵ Como refere a Comunicação da Comissão “Quando o prestador do serviço público exerce também atividades comerciais, é necessário assegurar que a compensação pública que ele recebe não é utilizada para reforçar a sua posição concorrencial nas atividades comerciais. O anexo do regulamento estabelece regras destinadas a prevenir a subsídio das atividades comerciais com as receitas das atividades de serviço público. Tais regras consistem essencialmente na separação das contas dos dois tipos de atividade (serviço público e serviço comercial) e num método sólido de repartição de custos que reflita os custos reais da prestação do serviço público”. Acrescenta que os “n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do regulamento, em combinação com as regras estabelecidas no anexo, preveem a correta repartição, pelos dois tipos de atividade, dos custos e receitas associados respetivamente à prestação dos serviços no âmbito do contrato de serviço público e à atividade comercial, no intuito de possibilitar a monitorização eficaz da utilização dada à compensação pública e da eventual subsídio cruzada. (...). Por exemplo, quando o serviço público e a atividade comercial compartilham os meios de transporte (material circulante ou autocarros) ou outros ativos ou serviços necessários à prestação do serviço público (escritórios, pessoal ou estações), os custos conexos devem ser imputados aos dois tipos de atividade na proporção do seu peso relativo no total das prestações de transporte fornecidas pela empresa(...)”.

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

83. No que se refere aos montantes da remuneração, admite-se que o Município, numa fase inicial, pudesse recorrer a estimativas relativas a gastos e rendimentos associados à prestação de serviços, tendo em conta os dados disponíveis.
84. Com base na experiência obtida com a prestação de serviços e comparando com outros operadores – ainda que não diretamente comparáveis por se tratar de um operador interno (Transportes Urbanos de Braga) – constata-se que a avaliação do Município foi mais completa e que os dados apresentados resultam das estimativas efetuadas, mas também de (alguns) dados reais da exploração.
85. Aliás, constata-se que o esforço financeiro do Município se reduziu com a melhoria da oferta, ainda que diretamente por via do aumento da procura e da receita e não pela introdução de mecanismos de transparência na execução contratual.
86. Face ao apresentado, à partida, os montantes apurados são aqueles que justificam ao operador assumir as obrigações impostas para aquele tipo de serviço, considerando-se estarem fundamentados e em linha com outros serviços de transporte público de passageiros com a mesma complexidade de produção (prazo contratual, volume de produção e num pressuposto de transição para um futuro contrato na sequência de procedimento concursal).
87. Contudo, sem maior desagregação ou certificação, não resulta totalmente claro/evidente se servem para cobrir o défice de exploração e permitir ao operador ter um lucro razoável, ou se, na verdade, aquele modelo contratual nem necessitaria de ser compensado porque o operador o poderia assumir no seu próprio interesse comercial (e/ou com compensações tarifárias) podendo estar em causa a atribuição de uma vantagem, por atribuição direta, na forma de um lucro não razoável.
88. Aliás, os dados apresentados dependem, em grande parte, daquilo que é informado pelos operadores, que são os principais beneficiários desta despesa pública, pelo que se verifica necessária a existência de mecanismos efetivos, por parte da autoridade de transporte, que certifiquem e validem tal informação.
89. De recordar que o Município dispõe de instrumentos que permitem comparar/avaliar as condições de prestação de serviços por parte dos atuais operadores, seja através do *benchmark* com outros municípios e serviços de transporte público do país, seja através de mecanismos de consulta ao mercado previstos no CCP, seja através da introdução

de mecanismos de transmissão de informação e respetiva certificação/auditoria no próprio contrato.

90. Acresce que haverá que ter em conta não ser possível estimar a data em que o concurso público poderá ser adjudicado, o que torna incerto o prazo de execução do atual contrato de enquadramento dos transportes urbanos. Ou seja, a presente prestação de serviços deverá estender-se ainda por um período considerável pelo que continua a ser relevante assegurar uma supervisão e uma execução contratual exigentes.
91. Numa ótica de proporcionalidade, é necessário considerar os dois interesses públicos em presença – por um lado, um vetor relacionado com a promoção e defesa da legalidade, assegurando o acesso ao mercado do transporte rodoviário de passageiros de operadores, cumprindo os critérios legais que presidem à contratualização do serviço público de transportes, tendo em conta os princípios da imparcialidade, transparência e não discriminação e, por outro, o vetor relacionado com o acesso ao sistema de transporte público por parte de todos os cidadãos, evitando situações de rutura ou risco de rutura iminente de serviços, que podem conduzir a situações de vincada emergência.
92. Dada a complexidade do procedimento, bem como o próprio volume da operação em causa, deverá sempre ponderar-se se a imposição de obrigações adicionais ou complexas de fundamentação poderá induzir custos administrativos, para o Município, superiores aos benefícios que poderiam ser obtidos. Deverá também ter-se em conta que, por definição, o exercício de poderes de regulação não deverá ser demasiado intrusivo e excessivo a ponto de, eventualmente, induzir custos desproporcionados ou superiores aos benefícios que se pretendem alcançar.
93. Contudo:
 - Não tendo sido apresentado um relatório de execução contratual com todas as matérias incluindo desempenho operacional, e baseando-se o relatório, sobretudo, em informação prestada em dados prestados pelos operadores, que não estão certificados;
 - Considerando-se que o contrato (e eventuais prorrogações) carece ainda de disposições adicionais que promovam a objetividade e transparência de obrigações de serviço público que justificam o dispêndio de dinheiros públicos;
 - Sendo necessário assegurar a continuidade e ininterruptibilidade do serviço público já disponibilizado à população, na pendência de um procedimento concursal para todos os serviços de transportes,

Considera-se que a execução contratual desde 2018/2019, bem como a sua eventual prorrogação até à adjudicação do futuro concurso público deve ser sujeita a diversas determinações e obrigações de reporte.

III – DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

94. De sublinhar que, de acordo com a legislação e jurisprudências europeias, só são incompatíveis com o mercado comum os atos que sejam considerados Auxílios de Estado e que afetem as trocas comerciais entre os Estados-membros e falseiem ou ameacem falsear a concorrência. Para uma operação deste tipo se mostrar compatível com aquelas regras, deve estar em causa uma finalidade de interesse comum, tratar-se de um esforço público adequado e proporcional e ser concedido em condições de transparência e sujeita a mecanismos de controlo e avaliação regular.
95. Assim, para garantir que, a todo o tempo, o enquadramento contratual dos transportes urbanos de Barcelos (atual e futuro) se encontra conforme com as disposições legais indicadas, determina-se:
- Elaboração do relatório de execução contratual anual, nos termos do n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento, demonstrando os níveis de execução contratual, designadamente no que respeita ao cumprimento de obrigações de exploração (realização de circuitos, horários, etc), e todas as obrigações contratuais, desde 2015, e proceder à sua divulgação pública³⁶. Deverá ser claro/evidente que o nível de compensação se justifica e que não seria possível ao operador este modelo contratual no seu próprio interesse comercial sem compensações;
 - Seja expressa a obrigatoriedade de detenção dos adequados dos sistemas contabilísticos, nos termos do Regulamento (tratamento este que deve clarificar/especificar todos os fluxos financeiros entre o Município e o operador, mas também aqueles que resultam de disposições não contratuais, como sejam a alocação de financiamento resultante do PART ou outras compensações);
 - Seja garantido o cumprimento, anual, dos reportes previstos no Regulamento n.º 430/2019, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 94, de 16 de maio

³⁶ Tendo em conta o previsto na informação pública da AMT, adaptando ao caso concreto: http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf

de 2019 e no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento³⁷, adaptando às especificidades do caso concreto;

- Se proceda à aplicação de indicadores de monitorização e supervisão³⁸, naturalmente adaptando aos modos e aos diversos circunstancialismos locais;
- Se proceda à indicação de procedimentos periódicos de reporte e de verificação do cumprimento da execução contratual e fiscalização das obrigações de serviço público, e sua periodicidade estimada, e comprovação/certificação dos montantes que sejam pagos, pelo Município, na disponibilização dos transportes urbanos;
- Deve ser densificado o que se considera incumprimento leve, grave ou muito grave, passível de sanção, e em que montante, ainda que podendo ser fixada em intervalos onde o Município possa exercer o seu poder de discricionariedade face aos circunstancialismos concretos;

96. Considera-se que tais disposições facilitarão a elaboração de relatórios de execução do serviço público, mas também de confirmação – pelo Município e não apenas com base em dados transmitidos pelos beneficiários - de que os pressupostos tidos para o cálculo de compensações/remuneração têm aderência à realidade e cumprem os princípios para o efeito previstos no RJSPTP e no Regulamento.

97. Mais de recomenda que:

- Se proceda às adequadas informações e notificações nos termos da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto e aos procedimentos legais de autorização e validação de despesa pública;
- Seja garantido o cumprimento das obrigações previstas no artigo 22.º do RJSPTP³⁹;

³⁷ Refere que: "Cada autoridade competente torna público, anualmente, um relatório circunstanciado sobre as obrigações de serviço público da sua competência. Esse relatório inclui a data de início e a duração dos contratos de serviço público, os operadores de serviço público selecionados e as compensações e os direitos exclusivos que lhes são concedidos como contrapartida. O relatório estabelece a distinção entre transporte por autocarro e por caminho-de-ferro, possibilita o controlo e a avaliação do desempenho, da qualidade e do financiamento da rede de transportes públicos, e, se adequado, presta informações sobre a natureza e a extensão dos direitos exclusivos concedidos. O relatório toma em consideração os objetivos estratégicos enunciados em documentos sobre a política de transportes públicos nos Estados-Membros em causa. Também para aferir as condições previstas no Acórdão Altmak, como sejam "É necessário efetuar um juízo de proporcionalidade entre o montante da compensação atribuída e o custo suplementar suportado com o cumprimento das obrigações de serviço público com o intuito de evitar casos de compensação excessiva. Assim, a compensação não pode ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução destas obrigações."

³⁸ Ver: https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csiste_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf

³⁹ http://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes_legais_transmissao_informacao.pdf "a) Dados geográficos e alfanuméricos de caracterização de cada linha e paragem; b) Horário; c) Tarifários; d) Número de veículos.km produzidos; e) Número de lugares.km produzidos; f) Número de passageiros transportados; g) Número de passageiros.km transportados; h) Número de lugares.km oferecidos; i) Receitas e vendas tarifárias anuais; j) Custos diretos e indiretos da operação, de acordo

- Se garanta o cumprimento das regras aplicáveis aos direitos dos passageiros, tal como estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro;
 - Se cumpram as regras atualização tarifária, designadamente remetendo para a Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro;
 - Seja garantindo o cumprimento da disponibilização de livro de reclamações em formato físico e eletrónico, nos termos do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho⁴⁰.
98. Recomenda-se ainda a adequada articulação de competências com a respetiva Comunidade Intermunicipal, de forma a que a sustentabilidade dos serviços urbanos e dos serviços regionais não seja mutuamente prejudicada.
99. Naturalmente que a ponderação e introdução das seguintes ações deve ser balanceada e justificada em função dos circunstancialismos concretos e da gestão dinâmica e flexível do serviço público, da exequibilidade de uma monitorização eficaz não indutora de custos administrativos inoportáveis para a economia do contrato ou limitadora, para além do aceitável, do normal grau de discricionariedade do Município na defesa do interesse público.
100. Mais se deverá determinar que para fundamentar uma nova prorrogação, deverá ser juntar informação sobre o cumprimento das determinações efetuadas e demonstrar que as medidas a tomar têm a virtualidade de sanar as insuficiências verificadas e são aptas a dar adequado enquadramento à organização e financiamento dos serviços de transporte de passageiros em causa.
101. Podendo estar em causa nova extensão da vigência do atual contrato, em 2020, considera-se que, face aos dados apurados na execução contratual, o Município deve efetuar novo exercício de fundamentação das compensações/remunerações, não sendo, nessa altura, admissível que se baseie apenas em valores declarados e não validados/certificados pelo Município ou que não tenha em conta as presentes determinações.
102. Naturalmente, tais determinações não obstem ao exercício do poder contraordenacional da AMT, por iniciativa própria desta Autoridade e mesmo na ausência de informação por

com as normas contabilísticas em vigor; k) Velocidade comercial média à hora de ponta e fora da hora de ponta; l) Tipologia de veículo utilizado, incluindo a capacidade, o tipo de combustível e o consumo médio por km.”

⁴⁰ Ver: <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacaolre.pdf> e http://www.amt-autoridade.pt/media/2056/lre_operadores_economicos.pdf

parte do Município, designadamente quanto ao cumprimento de obrigações de entidades públicas e privadas.

IV – DAS CONCLUSÕES

103. No que concerne ao objeto específico deste parecer, afigura-se que, para já, foi dado cumprimento razoável às determinações constantes do Parecer n.º 48/2019, não se obstando ao prosseguimento da disponibilização dos serviços públicos em causa.
104. Contudo, a não oposição ao prosseguimento da aplicação do enquadramento contratual relativo aos transportes urbanos de Barcelos, está condicionada ao cumprimento das determinações ora efetuadas, sob pena de convalidação do parecer em negativo.
105. De referir, igualmente, que a avaliação da conformidade legal efetua-se não apenas na definição inicial dos termos daqueles instrumentos legais e contratuais, mas também na sua efetiva execução, implementação e eventual revisão designadamente, na monitorização do cumprimento de obrigações contratuais, na fiscalização e sancionamento das mesmas, na salvaguarda de condições concorrenciais equitativas para todos os operadores que prestem serviços de transportes no seu território e no cumprimento estrito de todas as obrigações legais.
106. Acresce que a AMT, no âmbito das atribuições e competências que lhe estão legalmente cometidas pelos seus Estatutos, prosseguirá uma articulação expedita e eficiente com o Município, para estabelecer uma transmissão de informação relevante a esta Autoridade no âmbito da execução deste contrato, com especial incidência, e para os devidos efeitos, na verificação regular da conformidade legal, nacional e europeia, atribuição de compensações financeiras, regras e princípios de âmbito tarifário, de regras regulamentares e contratuais relativas aos direitos e interesses dos consumidores e das atuações que assumam impacto concorrencial.
107. Quanto à análise das diferentes racionalidades plurais: a dos investidores; a dos profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes, de acordo com a informação prestada e sujeita a confirmação e manutenção na execução contratual, é de parecer favorável porquanto se favorece uma mobilidade eficiente e sustentável, que confira maior coesão social e territorial, reforçando a solidariedade inter-regional.

O Presidente do Conselho de Administração

João Carvalho