

PARECER N.º 04/AMT/2023

I – DO OBJETO

1. O Município de Lamego (Município) remeteu à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), através do ofício 1299, de 01 de junho de 2022, as peças do procedimento de prestação de serviços para a realização do Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros na linha Bigorne-Lamego, com início na data da assinatura do contrato e término a 03 de setembro de 2024¹, para efeitos de emissão de parecer prévio vinculativo, conforme previsto na alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.
2. Foram remetidos, para o efeito, as peças relativas ao procedimento por concurso público (programa de concurso e caderno de encargos), bem como informação com a fundamentação da operação proposta, o “Modelo de Avaliação Económica e Financeira da Linha Bigorne-Lamego - Relatório de apoio à contratualização”, de 5 de maio de 2022; o Plano de Ação Social Escolar e Transporte Escolar 2021/2022 e, bem assim, ficheiros contendo informação com linhas e paragens a efetuar.
3. O presente parecer inscreve-se, assim, 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.
4. 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

¹ Inicialmente o Município estimava que a adjudicação do procedimento tivesse lugar a 1 de agosto de 2022 e término a 3 de setembro de 2024. Contudo, na impossibilidade de a adjudicação do contrato ocorrer naquela data, o Município remeteu a 19 de outubro de 2022 e, posteriormente a 27 de outubro de 2022, através de mensagens de correio eletrónico, novas versões das peças do procedimento (Caderno de Encargos e Programa de Concurso), com alterações no que respeita ao preço base e ao n.º de km a percorrer, tendo em consideração a alteração dos pressupostos no que concerne à data de início de execução do contrato.

como na avaliação das políticas referentes aos Mercados da Mobilidade e dos Transportes.

5. 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 serviço²;
- 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 contratuais³;
- Proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados⁴;
- Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade⁵.

6. Por outro lado, o presente parecer inscreve-se também no âmbito da aplicação do Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes de Passageiros (RJSPTP), bem como do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, alterado pelo Regulamento (UE) n.º 2016/2338, do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros (Regulamento).

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

8. Em primeiro lugar, o enquadramento e a *compliance* com, entre outros:

- O estabelecido no RJSPTP no Regulamento e na demais legislação aplicável à descentralização administrativa e subvenções públicas;

² 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.

³ 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.

⁴ Alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º dos Estatutos.

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

- O estabelecido no Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, que estabelece as regras específicas aplicáveis à prestação de serviço público de transporte de passageiros flexível e regulamenta o artigo 34.º e seguintes do RJSPTP;
 - A política de descentralização administrativa de competências prevista no RJSPTP e no Regulamento; na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual; na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, que estabelecem o regime jurídico e financeiro das autarquias locais, comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas.
9. Em segundo lugar, através do modelo de regulação da AMT, pretende-se contribuir para o suprimento de falhas de mercado, sem gerar falhas de Estado ou de entidades e/ou atos normativos que, de algum modo, o representam, e construir um paradigma de concorrência não falseada, sem restrições ou distorções, protegendo o bem público da mobilidade eficiente e sustentável, promovendo, ainda, a confluência dos paradigmas societários subjacentes às diferentes racionalidades plurais e não aditivas, cada qual na sua autonomia própria e de verificação cumulativa, nomeadamente, i) a dos investidores, ii) a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e/ou cidadãos e iii) a dos contribuintes.

II - DO ENQUADRAMENTO

Fundamentação do Procedimento

10. O Município remeteu à AMT as peças do procedimento de prestação de serviços, através de Concurso Público, para a realização do Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros, na linha Bigorne-Lamego, para efeitos de emissão de parecer prévio vinculativo.
11. O referido procedimento, por concurso público, ao abrigo do disposto na alínea d) do número 1 do artigo 20.º do CCP, tem um preço base (atual) de € [confidencial] acrescido de IVA à taxa legal em vigor.
12. No que respeita ao prazo contratual, o procedimento tem início na data da assinatura do contrato e término a 03 de setembro de 2024, em conformidade com o descrito na versão mais recente do caderno de encargos remetida pelo Município a 27 de outubro de 2022.

13. O preço base apresentado inicialmente pelo Município - no valor de €[confidencial] acrescido de IVA à taxa legal em vigor - foi atualizado, na medida em que o prazo de vigência do contrato será inferior ao inicialmente previsto, porquanto a data de início do contrato não ocorreu a 1 de agosto de 2022, como estimado inicialmente pelo Município, tendo no entanto sido mantida a data da condição resolutiva do contrato, isto é, o dia 3 de setembro de 2024.
14. Deste modo, o Município procedeu, pois, ao ajustamento do preço base do procedimento, tendo em consideração a redução dos dias de execução contratual estimados e consequentemente os km comerciais a executar pelo operador (para o valor máximo de 82 213/km comerciais, face aos 97 950/km comerciais estimados inicialmente pelo Município), tendo ainda alterado a pressupostos base para o cálculo de remuneração do operador, que se fixava no valor médio de €[confidencial] /km comercial, e que se fixa agora no valor médio de €[confidencial] /Km comercial para 2022, €[confidencial] /Km comercial para 2023 e €[confidencial] /Km comercial para 2024, em conformidade com as peças do procedimento revistas e atualizadas no que respeita ao preço base e respetivo Estudo Económico-financeiro atualizado à data de 21 de outubro de 2022.
15. Relativamente à adequação do prazo de vigência às circunstâncias e características específicas para o procedimento em apreço, refere o Município que o procedimento foi elaborado, com a pretensão de adjudicar e contratualizar para o horizonte temporal coincidente com o período de vigência do contrato de prestação de Serviços Públicos de Transporte Rodoviário de Passageiros em Lamego, entendendo ainda que este é um prazo adequado para, posteriormente, lançar procedimento concursal que abranja a totalidade das linhas existentes na área geográfica do Município.
16. No ofício remetido, o Município informa a AMT que, no dia 17 de janeiro de 2022, a empresa [confidencial]. suspendeu sem aviso prévio a carreira pública parcelar Bigorne-Lamego, no âmbito da linha Viseu-Lamego (para Castro Daire), intermunicipal, da responsabilidade da CIM Douro, nos horários correspondentes aos horários escolares e que serve cerca de 100 alunos, que frequentam estabelecimentos de ensino na sede do concelho, tendo os mesmos ficado sem meios de deslocação e consequente ausência às aulas nesta conformidade.
17. Mais se refere naquela missiva que aquele Município tem vindo a assegurar este transporte escolar – Circuito especial desde aquela altura (através da celebração de um contrato por ajuste direto com a [confidencial]., por consulta prévia, ao abrigo do artigo 20.º,

nº 1, alínea c) do CCP⁶) e quer integrar esta linha no âmbito de uma prestação de serviços públicos de transporte de passageiros de modo a prestar um melhor serviço à população abrangida.

18. Tendo como premissa a qualificação da oferta de transportes, adaptando-a aos requisitos da procura e a uma maior eficiência do sistema, o Município pretende o cumprimento dos seguintes objetivos:

- Melhoria da mobilidade das populações em transporte público, através da reestruturação das redes de transporte público regulares do transporte escolar (onde e caso aplicável), e das demais ofertas existentes a cargo do Município e integrando-as também na reestruturação, sempre que possível e desejado pelas partes, os veículos e os meios humanos municipais, bem como os detidos por associações ou coletividades locais;
- Uniformização, racionalização e, sobretudo, a melhoria de oferta dos transportes coletivos rodoviários;
- No que diz respeito a esta linha municipal, Município refere que existiu a preocupação de prestar serviço às 3 principais escolas do concelho e de homogeneizar os horários que são realizados anualmente, os que são exclusivos do período escolar e os que são exclusivos o período não escolar;
- Adaptação da oferta em transporte público às necessidades dos cidadãos, com melhoria dos serviços às escolas, aos serviços de saúde, às zonas industriais, a zonas comerciais e de serviços e a outros polos geradores e atratores de deslocações e com minimização do tempo de percurso e de transbordo;
- (Re) equilíbrio económico-financeiro da exploração dos operadores na área geográfica em causa, mediante a otimização das redes e dos serviços;
- Melhoria da eficiência da despesa com transportes a cargo do Município e outros atores locais, devendo um eventual aumento dos custos traduzir-se em melhorias mais do que proporcionais nos serviços de transportes oferecidos aos cidadãos;
- Melhoria das infraestruturas de apoio ao transporte e da informação ao público;
- Melhoria da mobilidade das populações em transporte público, através da reestruturação.

⁶Contrato disponível em: <https://www.base.gov.pt/Base4/pt/detalhe/?type=contratos&id=9076625>.

Racional Económico-Financeiro

19. No que concerne à componente económica ou financeira do presente procedimento, e tendo em vista obter os custos de exploração e de suporte da prestação de serviços para a realização dos transportes públicos de passageiros na linha Bigorne-Lamego, com vista a suportar a contratação a efetuar para tal prestação, o Estudo de apoio à contratualização elaborado pela [confidencial], e apresentado pelo Município (cuja versão mais recente data de 21 de outubro de 2022) teve em consideração o seguinte:

- No que respeita ao prazo, o Município considerou no atual Modelo económico-financeiro apresentado, para efeitos de avaliação económica e de modelização financeira, um prazo da prestação de serviços de cerca de 1 ano e 9 meses; isto é, procedeu-se à estimação dos *cash flows* para um horizonte temporal entre 2 de dezembro de 2022 e 3 de setembro de 2024, conforme referido *supra*, e bem assim o n.º de km comerciais máximos a executar pelo operador (atualmente, de 82 213km comerciais, face aos 97 950/km comerciais estimados nas peças do procedimento remetidas em junho de 2022);
- Foram considerados como custos operacionais com frota, combustíveis e pequena manutenção, os seguintes valores:

[confidencial]

- Além destes valores, refere ainda o Município, que o número de motoristas necessário foi calculado considerando o valor de 5% de absentismo e os 22 dias úteis de férias retribuídas; bem como foi considerado, para efeitos de cálculo, que os motoristas se encontrariam no nível 5 e ainda contabilizadas no custo dos motoristas as horas extras necessárias à prestação do serviço.
- Foi considerada a operacionalização com uma viatura *standard* diesel, com idade média de 13,5 anos;
- Além destes custos, o Estudo usou como base de referência 16% do total dos custos, para cobrir despesas de administração e outros custos indiretos de estrutura, de forma a precaver as seguintes condições:
 - assegurar a oferta do número de circulações necessárias ao cumprimento dos horários estabelecidos, nomeadamente dos horários escolares;

- Assegurar a oferta das circulações de ida e volta, nas carreiras que servem as freguesias do concelho, a partir destas, no mínimo em 2 dias úteis por semana, fora dos períodos escolares.
 - O Retorno esperado ativo foi fixado em 8,11%;
 - A estimativa dos gastos operacionais teve como base o cálculo da produção comercial e a produção em vazio durante a duração da prestação de serviços, alguns valores de referência e os pressupostos acima mencionados.
20. Considerando o período estimado (atual) da prestação de serviços, foi realizada a atualização dos valores do estudo com a base nas taxas de inflação, tendo sido consideradas as seguintes taxas de inflação estimadas pelo Banco de Portugal nas suas projeções para a economia portuguesa, para os anos de 2023 e 2024, no valor de 4,00%⁷ para o ano de 2023 e 2,00% para o ano de 2024.⁸
21. A estimação dos gastos operacionais teve como base o cálculo da produção comercial e produção em vazio durante a duração da prestação de serviços, alguns valores de referência e os pressupostos acima mencionados.
22. Estima-se uma produção quilométrica anual comercial de 3 508 km para o ano de 2022, 47 268 km para o ano de 2023 e 31 437 km para o ano de 2024. A este valor acrescenta-se uma estimativa de 415 km, 5 253 km e 3 575 km em vazio para os anos de 2022, 2023 e 2024, respetivamente, que inclui, para além dos quilómetros em vazio de percurso (base em Bigorne), uma adição de 2% da produção quilométrica anual para deslocações extraordinárias.
23. A Tabela seguinte demonstra os montantes estimados máximos de pagamento anual ao operador, os quais resultam do valor unitário ($V \cdot km$) apurado em 2022, no valor de [confidencial] €/Km, apurado para 2023 - €[confidencial] /Km e apurado para 2024 - €[confidencial] Km, multiplicado pela produção anual comercial:
- [confidencial]
24. Considerando o período da prestação de serviços de cerca 1 ano e 9 meses, com início a 2 de dezembro de 2022, foi realizada a atualização dos valores dos custos com base

⁷ Página web <https://www.oecd.org/economy/portugal-economic-snapshot/> consultada a 21 de outubro de 2022.

⁸ [confidencial]

nas taxas de inflação apresentadas *supra*, sendo que a Tabela 8 apresenta os resultados obtidos para o período da prestação de serviços:

[confidencial]

25. As receitas de bilhética provenientes da prestação do serviço do transporte de passageiros reverterão integralmente para o Município.
26. Assim, o serviço em causa pressupunha inicialmente uma produção estimada de 97950/km comerciais, com um custo de €[confidencial] acrescido de IVA, o qual correspondia a um custo médio de €[confidencial] /km comercial, tendo entretanto o preço base sido atualizado pelo Município para o valor [confidencial]), na sequência da redução da estimativa do prazo de execução do contrato pelo operador, com a consequente redução quilométrica do serviço de transporte a executar, além de o Município ter procedido, entretanto, a uma atualização dos preços dos custos com os combustíveis e a uma atualização do preço da inflação para os anos de 2023 e de 2024, de acordo com as projeções para a economia portuguesa do Banco de Portugal, pelo que o subsídio à exploração por V*km em 2022 é no valor máximo de €[confidencial]; em 2023 é no valor máximo €[confidencial] e em 2024 é no valor máximo de €[confidencial]

Instrumentos de planeamento do território e da mobilidade

27. O procedimento em apreço assenta na rede de transportes definida pelo Município, sendo que aquele, no âmbito da elaboração das peças procedimentais em apreço, teve em consideração os seguintes instrumentos de planeamento do território e da mobilidade: a) o Plano de Ação Social Escolar e Transporte Escolar, aprovado para o ano letivo 2021-2022⁹, b) o Relatório de avaliação de rede e o plano de mobilidade urbana sustentável de Lamego (PMUS) e o c) Estudo elaborado pela [confidencial] (Modelo de Avaliação Económica e Financeira da linha Bigorne-Lamego)¹⁰.

Peças do procedimento

a) Programa de Concurso (PC)

⁹ Refere o Município que o Plano de Ação Social Escolar e Transporte Escolar, aprovado para o ano letivo 2021/2022, mais concretamente o Plano de Transportes Escolares, foi elaborado com base nas determinações do Decreto-lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, do Decreto-lei n.º 13/2006, de 17 de abril e do Decreto-lei n.º 55/2009, de 2 de março, envolvendo a participação dos 2 agrupamentos de escolas, das escolas não agrupadas e também das juntas de freguesia, envolvidas neste processo decorrente da abertura dos centros escolares.

¹⁰ O estudo elaborado pela [confidencial] (Modelo de Avaliação Económica e Financeira da linha Bigorne-Lamego, constitui-se com o propósito de definir os principais custos associados à exploração da linha Bigorne-Lamego e a respetiva compensação por Obrigações de Serviço Público com base num conjunto de pressupostos.

28. Foram remetidos com o pedido de parecer, as peças do procedimento, ou seja, o PC e o CE e respetivos Anexos¹¹ referentes ao procedimento.
29. O artigo 1.º do PC refere que esta peça do procedimento tem por objeto, a contratação da “Prestação de Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros na linha Bigorne – Lamego”, nos termos da legislação aplicável e de acordo com o CE.
30. O artigo 6.º do PC dispõe que a proposta do concorrente deverá ser instruída com os seguintes documentos, podendo ser utilizado o modelo do Anexo III constante do PC:
- Declaração emitida conforme o modelo constante do Anexo I do CCP;
 - Preço global, devendo ser apresentado com o máximo de 2 casas decimais, indicado sem incluir IVA, em algarismos e por extenso;
 - Preço por Km (total de km 82 213), devendo ser apresentado com o máximo de 2 casas decimais;
 - No caso de agrupamento de concorrentes, deve indicar-se na proposta a percentagem de participação de cada um dos elementos do consórcio e a indicação do líder do consórcio.
31. O artigo 6.º do PC dispõe ainda que o concorrente, deverá ainda anexar à proposta:
- Certidão da matrícula da sociedade na Conservatória do Registo Comercial, ou autorização on-line (código de acesso);
 - Registo Central do Beneficiário Efetivo (RCBE) nos termos da Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto e regulamentado pela Portaria n.º 233/2018, de 21 de agosto, ou autorização on-line (código de acesso).
32. No que respeita ao prazo para apresentação das propostas, as mesmas deverão ser entregues até às 23h59 do 6.º dia a contar da data de envio do anúncio para publicitação no Diário da República, dirigida ao Presidente do Município, através de plataforma eletrónica.
33. O artigo 12.º do PC vem dispor relativamente a apresentação de candidaturas por agrupamentos de concorrentes.
34. No que tange ao critério de adjudicação, a mesma será feita de acordo com o critério da proposta economicamente mais vantajosa, na modalidade do monofator de acordo

¹¹ Anexo A do CE é relativo aos Lugares servidos e respetivos horários, Anexo B do CE é referente à Arquitetura funcional do serviço” e o Anexo C ao CE vem estabelecer a Tabela de preços a praticar pelo operador.

alínea b) do n.º 1 do artigo 74.º, ou seja, o Preço (o do mais baixo preço), enquanto único aspeto da execução do contrato a celebrar, sendo que, em caso de empate, entre duas ou mais propostas, o desempate será efetuado através de sorteio conduzido pelo júri na presença de um representante de cada concorrente em situação de empate, sendo ordenada primeiramente a proposta sorteada.

35. O artigo 16.º do PC não exige a prestação de caução.
36. O adjudicatário deve apresentar todos os documentos de habilitação indicados no artigo 17.º do PC, no prazo de 5 dias a contar da notificação da adjudicação, sem prejuízo da possibilidade de o Município prorrogar, por uma única vez, esse prazo.
37. Artigo 18.º do PC dispõe que não há adjudicação de propostas por lotes porquanto a prestação do procedimento em questão abrange apenas uma linha de transporte.
38. O Artigo 19.º prevê a indicação do parecer prévio vinculativo da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes respetivo.
39. O artigo 20.º do PC vem estabelecer que *“O Município de Lamego, poderá recorrer a um Ajuste Direto nos termos, das alíneas a) ou b) do artigo 24.º do CCP, quando:*
 - a) No concurso público, nenhum candidato se haja apresentado ou nenhum concorrente haja apresentado proposta, e desde que o [CE] e, se for o caso, os requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira não sejam substancialmente alterados em relação aos daquele concurso;*
 - b) No concurso público, todas as propostas apresentadas tenham sido excluídas, desde que o CE não seja substancialmente alterado em relação ao daquele concurso.”*

b) Do Caderno de Encargos (CE)

40. A Cláusula 1.ª do CE estabelece que o *“presente [CE] compreende as cláusulas a incluir no contrato a celebrar no âmbito do procedimento de concurso público que tem por objeto principal a prestação de Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros na linha Bigorne – Lamego”*
41. Em matéria de prazo contratual, a Cláusula 2.ª do CE vem dispor que *“O contrato tem início na data da assinatura do contrato e término a 03 de setembro de 2024”*.
42. A Cláusula 3.ª do CE estabelece que *“O preço base global do procedimento é de [confidencial] sendo este o preço máximo que a entidade adjudicante se propõe a pagar pela prestação dos serviços, objeto da presente contratação, ao qual acresce o IVA à taxa legal aplicável em vigor, que à data é de 6%”*.

43. Conforme referido na cláusula 4.^a do CE os serviços objeto do contrato devem ser executados no concelho de Lamego de acordo com a linha municipal discriminada no anexo A do CE.
44. No que respeita ao período de funcionamento normal, o CE estabelece que o *“prestador de serviços deve cumprir integralmente todas as obrigações do contrato, não sendo admitida qualquer interrupção, ou quebra de continuidade nas atividades objeto do contrato”* e ainda que o mesmo *“tem autorização para utilizar as instalações da Central de Camionagem, nos termos regulamentares”*.
45. A Cláusula 6.^a do CE (cujo teor foi introduzido na versão mais recente desta peça processual) vem introduzir um Período de transição de 30 dias, após a assinatura do contrato.
46. Nos termos do disposto na Cláusula 7.^a do CE, sem prejuízo de outras obrigações previstas na legislação aplicável, decorrem para o prestador de serviços as seguintes obrigações principais:
- Elaborar o adequado planeamento e preparação do serviço de transporte e executá-lo nas condições definidas no contrato e em conformidade com as regras legais e regulamentares vigentes em cada momento;
 - Disponibilizar a regular e contínua prestação do serviço;
 - Assegurar uma oferta do serviço de transporte com qualidade, segurança, eficiência e limpeza, cuja satisfação será medida através da realização de inquéritos de opinião;
 - Prestar os serviços de transporte a todos os clientes, sem qualquer discriminação quanto às condições de acesso e de realização, para além das que sejam impostas pelo regime tarifário, podendo rejeitar o acesso aos serviços apenas por razões fundamentadas de ordem pública, segurança pública, ou saúde pública, que não podem ser acauteladas por outros meios menos graves;
 - Cumprir devidamente todos os deveres gerais de informação e comunicação previstos na legislação aplicável, em especial os constantes do artigo 22.º do Regime Jurídico de Serviço Público de Transporte de Passageiros.
 - Em caso de avaria proceder à substituição imediata de viatura em condições idênticas de forma a assegurar o serviço.

- Garantir que o pessoal afeto à prestação do serviço designadamente, os motoristas das viaturas, cumprem com todos os requisitos legais e regulamentares exigidos, incluindo o uso de correções e de urbanidade no trato com os passageiros e terceiros.
 - Entregar ao Município de Lamego toda a receita que obtiver com a venda de títulos de transporte;
 - A prestação do serviço deverá respeitar escrupulosamente o itinerário e os horários, constantes dos Anexos A e C ao CE, os quais (os horários) poderão sofrer alterações, decorrentes dos horários escolares estabelecidos pelos agrupamentos de escolas;
 - Assegurar a oferta de serviço de transporte público flexível (a pedido) ao lugar de Dornas, às sextas-feiras, nos horários com partida de Bigorne às 8h10 e partida da Central de Camionagem de Lamego às 11h30;
 - No que concerne à linha Bigorne-Lamego, na exploração do serviço público que lhe está cometida, o prestador de serviços obriga-se a cumprir as seguintes obrigações de serviço público:
 - a) Praticar, nos termos da legislação em vigor, preços de transporte controlados administrativamente;
 - b) Assegurar, na linha prevista no CE, a oferta do número de circulações necessárias ao cumprimento dos horários previstos;
 - c) Assegurar o transporte das pessoas e entidades com direito de transporte gratuito, ou a preços bonificados;
 - d) Aplicar a redução tarifária, no âmbito do Programa de Apoio à Redução do Tarifário nos Transportes Públicos – PART (Decreto-Lei n.º 1-A/2020 de 3 de janeiro), de acordo com os dados a fornecer pela Câmara Municipal de Lamego.
47. A título acessório, o prestador de serviços fica ainda obrigado, ao abrigo da cláusula 7.^a do CE, designadamente, a recorrer a todos os meios humanos e materiais que sejam necessários e adequados à prestação do serviço, bem como ao estabelecimento do sistema de organização necessário à perfeita e completa execução das tarifas a seu cargo.
48. Constituem obrigações do Município, ao abrigo da Cláusula 8.^a do CE:

- Proceder ao acompanhamento e à monitorização do cumprimento do contrato por parte do prestador de serviços;
 - Adotar as medidas de gestão e manutenção da rede viária que garantam boas condições de operação do serviço, designadamente, vias de circulação, paragens e abrigos para recolha e largada de utentes.
49. A Cláusula 9.^a do CE vem dispor que *“O prestador de serviços compromete-se a manter a sua frota e os restantes meios de exploração em condições adequadas à prestação do serviço em bom estado de funcionamento e conservação, por forma a garantir a sua operacionalidade, a segurança do tráfego e os níveis de qualidade compatíveis com uma exploração eficiente”*.
50. A Cláusula 11.^a do CE vem determinar as condições de pagamento dos encargos da prestação de serviços objeto do contrato e, por sua vez, a Cláusula 12.^a do CE vem estabelecer regras atinentes aos tarifários e receitas, determinando aquela cláusula que as receitas provenientes da prestação de serviços em causa reverterem integralmente para o Município; a obrigação de prestação de informação concreta pelo operador relativa ao serviço de transporte efetuado, e, bem assim, o direito de um Município auditar e verificar os dados mensalmente fornecidos.
51. No que respeita às situações de modificação contratual objetiva, previstas no contrato ou na lei, a cláusula 13.^a do CE permite que o Município possa, durante a execução do contrato e com prévio acordo do prestador de serviços, determinar alterações ao contrato, as quais conferem ao prestador de serviços o direito à reposição do equilíbrio económico-financeiro, nos termos da lei e do contrato, em particular, nos termos das regras previstas na cláusula 14.^a do CE, com a epígrafe *“Reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato”*.
52. A cláusula 15.^a do CE vem dispor sobre a obrigação de o prestador de serviços instalar uma plataforma de gestão - a qual deve estar operacional durante todo o período de vigência do contrato e acessível, à distância e em tempo real, ao Município - que visa proporcionar às partes um instrumento de gestão e monitorização organizada e integrada da execução do contrato, assegurando entre outros a gestão da frota, *Tracking*, o registo de ética, o planeamento da rede e de motoristas e a gestão contabilística de toda a atividade de prestação de serviços e eventuais atividades nas quais sejam utilizados bens comuns à prestação de serviços.

53. A Cláusula 16.^a do CE vem definir as regras relativas à atualização dos preços dos títulos e a possibilidade de ajustamento do tarifário.
54. A Cláusula 17.^a do CE vem dispor no que respeita à responsabilidade do prestador de serviços na obtenção das licenças, autorizações e demais atos necessários ao cumprimento das obrigações decorrentes do contrato, por sua vez, a Cláusula 18.^a do CE trata de questões atinentes às instalações e atividades de apoio à prestação do serviço e a Cláusula 19.^a do CE trata de questões relacionadas com o pessoal utilizado na prestação de serviços pelo operador.
55. Em matéria de publicidade, a Cláusula 20.^a do CE dispõe que a exploração de publicidade nas viaturas, incluindo as receitas, compete, em exclusivo, ao Município.
56. A Cláusula 21.^a do CE vem estabelecer o seguinte:
- O prestador de serviços não receberá qualquer pagamento pelos períodos em que não tenha assegurado a realização do circuito objeto do contrato, sendo que o valor correspondente à circulação não realizada será calculado em função do custo do km/por linha (s) e por horário (s) não efetuado (s);
 - Sempre que o serviço se não realize por causa imputável ao prestador de serviços, este fica obrigado a indemnizar o Município em 75% do preço do serviço correspondente ao período em que a circulação não tenha sido executada.
57. Em matéria de Impossibilidade do cumprimento, mora e incumprimento definitivo, a Cláusula 22.^a do CE, vem dispor o seguinte:
- Se o prestador de serviços cumprir defeituosamente qualquer das suas obrigações contratuais por facto que lhe seja imputável ou não as cumprir de forma pontual, o Município de Lamego notifica-o para, no prazo de 24 horas após a notificação para o efeito, cumprir correta e atempadamente as obrigações em falta e repor a normalidade da situação, sendo que findo esse prazo, sem que o prestador de serviços tenha sanado o incumprimento e/ou agido em conformidade, o Município pode:
 - a) Optar por substituir-se ao prestador de serviços, promovendo, a expensas deste, o desenvolvimento, direta ou por intermédio de terceiro, das atividades não executadas; ou
 - b) Considerar o incumprimento como definitivo e resolver o contrato.
 - Se o incumprimento defeituoso, ou o incumprimento parcial ou total, das obrigações do prestador de serviços conduzirem à impossibilidade definitiva do

cumprimento, ou à perda do interesse do Município no contrato, este pode optar por resolver de imediato o contrato;

- Poderá haver rescisão do contrato, com efeito imediato, a qual não dá direito a qualquer compensação financeira adicional, mediante comunicação escrita, em situação de Incumprimento reiterado por parte do prestador de serviços das obrigações legais ou contratuais a que está obrigado a cumprir, entendendo-se por incumprimento reiterado o incumprimento de mais de 3 obrigações legais ou contratuais, no mesmo período de faturação.

58. A Cláusula 23.^a do CE (descrita como “artigo 23.º” do CE, cujo lapso importa corrigir), vem estabelecer o regime de sanções contratuais aplicáveis ao contrato, em caso de incumprimento pelo operador das suas obrigações, incluindo as resultantes de determinações do adjudicante emitidas nos termos da lei ou do contrato, tipificando as respetivas infrações e classificando-as em leves, graves e muito graves, as quais são sancionadas com a sanção contratual pecuniária de € 50 (cinquenta euros) a € 500 (quinhentos euros), de € 100 (cem euros) a € 1 000 (mil euros) e de € 300 (trezentos euros) a € 3.000 (três mil euros), respetivamente, de acordo com a gravidade das mesmas, sendo que em caso de reincidência da mesma infração, os limites mínimo e máximo da sanção aplicável são elevados em um terço.
59. A Cláusula 24.^a do CE vem estabelecer que o Município pode resolver o contrato, em casos de violação grave não sanada, ou não sanável, das obrigações do prestador de serviços, identificando, naquela disposição, algumas situações que podem dar lugar à resolução do contrato por parte do Município.
60. Por sua vez, a Cláusula 25.^a do CE vem tratar das situações de incumprimento pelo operador que resultem de caso de força maior; a Cláusula 26.^a do CE vem determinar as obrigações do operador em matéria de seguros e a Cláusula 32.^a do CE vem determinar que o Município designará um Gestor do contrato, definindo ainda aquela Cláusula as respetivas competências da pessoa que venha a ser indicada, designadamente, de verificar o cumprimento de obrigações pelo operador, de ligação quotidiana entre o prestador de serviços e o Município, de elaboração de relatórios, de monitorizar a execução do contrato pelo operador e de acompanhar a realização de inspeções e auditorias.
61. A Cláusula 36.^a do CE por outro lado, vem determinar que o prestador de serviços deve dispor de livro de reclamações, no formato físico e eletrónico, nos termos do disposto

no Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15.09, alterado pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho.

62. A Cláusula 37.º do CE, por sua vez, esclarece que o Município dispõe de interface de transportes afeto à atividade de transportes, cuja utilização por parte do prestador de serviços estará sujeita ao pagamento das respetivas taxas municipais.
63. A Parte II do CE vem densificar as Cláusulas técnicas aplicáveis ao procedimento, em matéria de definição do serviço de transporte¹², contendo o Mapa da Linha a operar pelo operador de serviços, que consta do Anexo A ao CE; e , bem assim, contendo a informação vetorial em formato *shapefile*, que se encontra no Anexo B ao CE.
64. Da Parte II do CE consta ainda a informação relativa aos Horários a praticar pelo operador, que se encontram no Anexo C ao CE, bem como cláusulas relativas aos Interfaces, Placas Toponímicas e Paragens, designadamente, a imposição de o operador fazer constar determinado tipo de informação nas Paragens com e sem abrigo de passageiros.
65. Na Parte II do CE são ainda regulamentados os requisitos técnicos a que devem obedecer: i) a Frota a utilizar na exploração dos serviços de transporte em apreço (EURO IV ou superior, com idade máxima de 192 meses, sendo ainda estabelecidos outros requisitos); ii) o Sistema de bilhética; iii) a respetiva interoperabilidade; iv) o Sistema de Apoio à Exploração; v) o Website e vi) a app do prestador de serviços.
66. A Parte II do CE vem ainda regulamentar os aspetos atinentes aos títulos e às tarifas a aplicar (Título de transporte, Títulos bonificados, cartão de Suporte, Tarifário do Serviço Público, bem como regulamentar as obrigações de reporte (mensais, trimestrais e anuais) de informação do operador ao Município, nos termos explicitados no CE, que se dão por reproduzidos, para os devidos efeitos.
67. A Parte II densifica também as obrigações do operador em matéria de manutenção e limpeza.

III – DA ANÁLISE

Enquadramento

¹² Cada veículo utilizado na exploração dos serviços não poderá ter, a cada momento, uma idade superior a 192 meses e só poderão ser utilizados veículos de norma de emissão Euro IV ou superior.

68. A entrada em vigor da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o RJSPTP, bem como do Regulamento, conformou uma profunda reforma no modelo jurídico da organização dos serviços de transporte público¹³¹⁴. Nos termos daquele regime, todos os operadores do mercado de transporte sujeitos a obrigações de serviço público, com compensação financeira em razão daquelas obrigações, e/ou atribuição de direito exclusivo passam a estar abrangidos pela obrigação de celebração de contrato de serviço público com as autoridades de transportes competentes, nomeadamente as autoridades de nível local. Por outro lado, os referidos contratos de serviço público devem ser precedidos de procedimento de contratação pública, por procedimento concursal, aberto, imparcial, transparente e não discriminatório, nos termos do artigo 18.º do RJSPTP, conjugado com o artigo 5.º do Regulamento, bem como com o CCP.
69. Na pendência de tais procedimentos concursais, mantêm-se os títulos habilitantes em vigor, nos termos dos esclarecimentos publicados pela AMT.¹⁵
70. De qualquer modo, a qualquer instrumento administrativo, contratual ou regulamentar que implique o pagamento de compensações/remunerações não deixa de se aplicar as competentes regras previstas no CCP, articuladas com o RJSPTP e o Regulamento, bem como as relacionadas com autorização de despesa. Por outro lado, e também nos termos do Acórdão do Tribunal de Contas¹⁶ (acrescentamos nós, de acordo com as recomendações da AMT ¹⁷¹⁸), o procedimento pré-contratual deve incluir, uma fase instrutória em que se cumprirão, para efeitos dos artigos 23.º e 24.ª do RJSPTP, as seguintes obrigações:
- *“Enunciação de forma expressa e detalhada de elementos específicos, objetivos e quantificáveis para o cálculo da compensação por obrigações de serviço”;*

¹³ http://www.amt-autoridade.pt/media/2227/alteracaoregiurtransitorio_l52_2015_9jun.pdf

¹⁴ A AMT efetuou 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 transporte, além de ter realizado diversas 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. Entre eles: Acompanhamento da implementação do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - Ponto de situação 2016-2020 - https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento_implementacao_rjsptp_2016-2020.pdf

¹⁵ Quadro Regulatório aplicável aos serviços de transporte público de passageiros - https://amt-autoridade.pt/media/3215/informacao_amt_regime_regulatorio_servicostransportepublico.pdf.

¹⁶ <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/1sss/Documents/2019/ac004-2019-1sss.pdf>.

¹⁷ Acompanhamento da implementação do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - Ponto de situação 2016-2020 - https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento_implementacao_rjsptp_2016-2020.pdf

¹⁸ Informação sobre Auxílios de Estado e compensações: https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf

- *Cálculos comparativos da totalidade de custos e receitas da empresa privada num cenário de existência de obrigações de serviço público, com os decorrentes de um cenário sem existência de obrigação de serviço público e em que os serviços abrangidos fossem explorados em condições de mercado”;* e
- *Valoração do efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências positivas e negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e receitas do operador de serviço público”.*

71. De recordar que o artigo 23.º do RJSPTP estabelece, por seu turno, que *“as autoridades de transportes competentes podem impor obrigações de serviço público¹⁹ ao operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis”.*
72. 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.
73. De referir que, de acordo com a Comissão, *“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”^{20, 21}*

¹⁹ 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.*

²⁰ 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).

²¹ 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 pública que possibilite selecionar o candidato que apresente as melhores condições para proceder ao fornecimento do serviço

74. Por outro lado, referem os n.ºs 3 e 4 do artigo 24.º do RSPTP 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”.²²*
75. 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”.*
76. 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*

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.

²² 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”.*

quaisquer outras receitas decorrentes do cumprimento da obrigação ou obrigações de serviço público em causa, mais um lucro razoável²³, igual ao efeito financeiro líquido”.

77. 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”.*
78. 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”.*
- ~~79.~~ No caso concreto, o Município pretende lançar um concurso público, ao abrigo da alínea d) do número 1 do artigo 20.º do CCP, para a realização do Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros, na linha Bigorne-Lamego, com um preço base (atualizado) de €^[confidencial] acrescido de IVA à taxa legal em vigor.
80. Previa o Município que o contrato tivesse início a 1 de agosto de 2022 e término a 3 de setembro de 2024. Contudo, na impossibilidade de o procedimento se iniciar naquela data, o Município remeteu novas peças do procedimento com a respetiva atualização do n.º de km comerciais a executar e com um preço base revisto em conformidade, conforme já referido *supra*.
- ~~81.~~ O procedimento foi elaborado, com a pretensão de adjudicar e contratualizar para o horizonte temporal coincidente com o período de vigência do contrato de prestação de Serviços Públicos de Transporte Rodoviário de Passageiros em Lamego, entendendo ainda o Município que este é um prazo adequado para, posteriormente, lançar procedimento concursal que abranja a totalidade das linhas existentes na área geográfica do Município.
82. O preço base foi fixado tendo em consideração o Estudo de apoio à contratualização elaborado pela ^[confidencial], atualizado a 21 de outubro de 2022, que visou obter os custos de exploração e de suporte da prestação de serviços para a realização dos transportes

²³ 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”.

públicos de passageiros na linha Bigorne-Lamego, com vista a suportar a contratação a efetuar para tal prestação.

83. De acordo com a versão mais recente do estudo económico-financeiro, o valor a remunerar o operador tem um custo médio de €[confidencial] /Km comercial para 2022, €[confidencial] /Km comercial para 2023 e €[confidencial] /Km comercial para 2024, devendo o Município garantir que o operador é remunerado pelos km efetivamente realizados.
84. Foram considerados no Estudo, os custos operacionais com frota, combustíveis e pequena manutenção, motoristas, uma viatura *standard* diesel com idade média de 13,5 anos, despesas de administração e custos indiretos de estrutura, com uma produção atual de 82 213/km comerciais, tendo em consideração a redução do prazo de execução do contrato, e, bem assim, uma Taxa Interna de Retorno (TIR) de 8,11%;
85. As receitas de bilhética revertem a favor do Município, conforme já referido no Capítulo anterior deste Parecer, relativo ao enquadramento do procedimento em apreço.
86. Assim, tendo em consideração os dados apresentados pelo Município e a respetiva fundamentação, é possível fazer um exercício de conformidade com a lei, no que se refere ao cálculo de compensações e/ou remunerações.
87. O Estudo elaborado pela [confidencial] (Modelo de Avaliação Económica e Financeira da linha Bigorne-Lamego), na sua versão de 21 de outubro de 2022, procedeu a uma revisão/aumento dos custos com o combustível, tendo em consideração a escalada do preço destes bens.
88. Não obstante o referido no parágrafo anterior, à partida, o preço base em causa foi estipulado com o pressuposto de cobrir os custos associados à exploração, com a aplicação de uma TIR de 8,11%, sendo que o contrato possui mecanismos que asseguram a remuneração adequada do operador.
89. O Município deve, pois, assegurar que a tendência de aumento dos custos com os combustíveis deverá encontrar-se, pois, refletida no mapa da evolução dos consumos ao longo de todo o período de execução do contrato (2022, 2023 e 2024) e, bem assim, a evolução anual dos salários deverá também ser projetada para todo o período contratual.
90. Por outro lado, no que se refere à repartição do risco/partilha de responsabilidade, atento o facto de se tratar de uma região de baixa densidade populacional, afigura-se que a previsão de todas as obrigações, apenas seria possível com o investimento efetuado pelas entidades públicas e com o pagamento da compensação pela prestação

do serviço. Ou seja, num cenário de não introdução destas obrigações contratuais, o serviço não seria disponibilizado por mera iniciativa comercial dos agentes económicos.

91. De referir que o Município incluiu na versão mais recente do CE um período transitório anterior ao início de execução do contrato de 30 dias, que permite que se verifique uma maior abertura do procedimento à concorrência, na medida em que se concede ao prestador do serviço selecionado através do procedimento concursal, um tempo que aparenta ser adequado para preparar a alocação de todos os recursos humanos e materiais necessários à boa execução contratual, de forma a minimizar eventuais constrangimentos para os utilizadores, designadamente, tendo em conta o prazo de execução contratual (cerca de 1 ano e 9 meses) e os meios a alocar.
92. Sublinha-se ainda que nos termos do n.º 4 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, o Município deverá promover, junto dos operadores, a transmissão à AMT de informação sobre todas as compensações/remunerações/financiamentos recebidas pelo operador neste período.

Obrigações de serviço público

93. Da análise do CE resultam igualmente de forma clara obrigações para os prestadores de serviços a contratar, nomeadamente obrigações de transmissão de informação que permitirão a devida monitorização da execução dos serviços e a validação dos futuros pagamentos no âmbito dos contratos a celebrar.
94. Contudo, importa garantir que qualquer incumprimento das obrigações contratuais seja passível de sancionamento, uma vez que o incumprimento daquelas obrigações bem como de obrigações de serviço público, consubstanciam contraordenações puníveis nos termos das alíneas b) e e) do n.º 1 do artigo 46.º do RJSPTP.²⁴
95. Por outro lado, tal como defendido pela AMT²⁵:
 - A fundamentação do preço contratual é uma competência da entidade adjudicante, estando subjacente ao enquadramento legal, nacional e europeu, e às orientações da AMT nesta matéria, que apenas através do cumprimento da obrigação de transmissão de informação por parte de operadores económicos, beneficiários de financiamento público, é possível assegurar uma adequada gestão dos dinheiros públicos;

²⁴ https://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes_legais_reporte_informacao_operadores_transporte.pdf

²⁵ Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes 2020 - https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes_transmissao_inf_operadores_transportes.pdf

- A atribuição de tais compensações/remunerações depende da adequada contratualização das mesmas, o que significa que as autoridades de transportes/entidades adjudicantes devem poder aceder a dados objetivos e fiáveis que lhes permitam exercer as competências que legalmente lhes estão atribuídas;
 - Todas as medidas que configurem uma transferência de recursos públicos que não estejam devidamente enquadradas na legislação e jurisprudência nacional e europeia quanto à definição e imposição de obrigações de serviço público e respetiva compensação são, em princípio, proibidas, pois são incompatíveis com o mercado interno, cominadas com a sanção de nulidade;
 - Se os operadores de transportes não transmitirem a informação a que estão legalmente obrigados, não será, em princípio, aceitável que sejam beneficiários daquele esforço financeiro público.
96. Considera-se que deverá existir uma monitorização contratual rigorosa, sistemática e periódica (acompanhando os pagamentos previstos), com base nos elementos transmitidos pelo operador²⁶, que garanta que, a todo o tempo e/ou quando se justifique, se possa proceder aos ajustamentos que sejam necessários.
97. Por isso, sempre que necessário, recomenda-se que se certifique, valide ou audite, a informação transmitida pelos operadores, seja para os efeitos contratuais, seja também para efeitos de pagamento de outras compensações que influenciam a sustentabilidade da exploração, como sejam a prática de descontos tarifários (4.18, sub23, ao abrigo do PART) ou passes escolares (nos termos do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro)
98. De qualquer forma nos termos do artigo 45.º do RJSPTP, ao incumprimento de todas as obrigações contratuais, incluindo obrigações de informações, devem ser associadas penalizações contratuais, com valores mínimos e máximos (dissuasores do incumprimento) bem como sanções acessórias associadas ao pagamento de compensações/remunerações, em caso de não cumprimento de obrigações contratuais.
99. Por outro lado, tendo por base o n.º 1 do artigo 329.º do CCP, e de acordo com jurisprudência recente²⁷ as *“sanções contratuais têm de ser tipificadas nas peças concursais que integram já o próprio contrato a celebrar ou na lei, assim se garantindo*

²⁶ Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes - https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes_transmissao_inf_operadores_transportes.pdf

²⁷ Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte de 03-12-2021 – processo 1973/20.2BEPRT: <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/bddd898f950f89de802587ad003a22e6?OpenDocument>

“condições mínimas de determinabilidade dos comportamentos proibidos”, de modo a permitir-se a “determinabilidade objetiva, de forma clara e precisa” dos possíveis incumprimentos contratuais sancionáveis pelo contraente público”.

100. É certo que o artigo 29.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa (CRP) não se opõe a que as normas que preveem disposições administrativas sancionatórias não obedeçam ao grau de tipicidade que prescreve para as normas penais e os artigos 266.º, n.º 2, da CRP e 329.º, n.º 1, do CCP não impõem essa densificação.
101. Mas a entidade adjudicante não detém uma liberdade ilimitada para decidir a futura tipificação dos comportamentos que podem ser adstritos à aplicação de sanções contratuais quando violados pelo cocontratante, sem que, à partida, se saiba quais das condutas adotadas serão relevantes para esse efeito.
102. Para evitar a indefinição e a imprevisibilidade é que o legislador previu a necessidade de as sanções contratuais serem tipificadas e que os comportamentos que possam originar a aplicação de multas contratuais tenham de estar discriminados, pois só assim os seus destinatários saberão de antemão quais as condutas que uma vez adotadas podem determinar a sujeição a multas contratuais durante a execução do contrato.
103. Ora, no caso em concreto, afigura-se estar cumprido o disposto no artigo 45.º do RJSTP e bem assim o disposto no n.º 1 do artigo 329.º do CCP, aparentando encontrar-se previstas no CE sanções contratuais para todas as obrigações previstas no CE, sendo as mesmas graduadas em razão da sua gravidade (muito grave, grave e leve), com penalidades mínimas e máximas proporcionais ao valor do contrato.

Direitos dos utilizadores

104. No que se refere ao Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, recomenda-se especial atenção do Município na monitorização do cumprimento daquelas obrigações legais²⁸, designadamente na disponibilização de informação clara e acessível sobre todos os aspetos da exploração, incluindo a disponibilização de livro de reclamações²⁹.
105. Por outro lado, conforme previsto já na Cláusula 7.^a do CE, deve a autoridade de transportes garantir a promoção (por si e/ou pelo operador) da disponibilização de Livro

²⁸ Relatório de Ação de Diagnóstico quanto à Divulgação de Condições Gerais de Prestação e utilização de Serviços de Transporte Público de Passageiros - http://www.amt-autoridade.pt/media/1615/relatorio_acao_diagnostico_condicoesgerais_transportepublicopassageiros.pdf

²⁹ Disponibilização do Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Operadores Económicos - <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacaole.pdf>

de Reclamações (físico e eletrónico)³⁰ nos termos Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho.

106. Mais se refere que, de acordo com o artigo 3.º daquele diploma, são abrangidos pela obrigação de disponibilização do formato físico do livro de reclamações todos os fornecedores de bens e prestadores de serviços, que se encontrem instalados com carácter fixo ou permanente, e neles seja exercida, exclusiva ou principalmente, de modo habitual e profissional, a atividade e tenham contacto com o público, designadamente através de serviços de atendimento ao público destinado à oferta de produtos e serviços ou de manutenção das relações de clientela.
107. São também abrangidos pela obrigação de disponibilização do formato eletrónico do livro de reclamações todos os fornecedores de bens e prestadores de serviços quer desenvolvam a atividade em estabelecimento que cumpra os requisitos suprarreferidos ou através de meios digitais.
108. Acresce ainda que os fornecedores de bens e prestadores de serviços devem divulgar nos respetivos sítios na *Internet*, em local visível e de forma destacada, o acesso à plataforma do livro de reclamações e os fornecedores de bens e prestadores de serviços que não disponham de sítios na Internet devem ser titulares de endereço de correio eletrónico para efeitos de receção das reclamações submetidas através da plataforma.
109. Naquele diploma é expresse que a fiscalização do cumprimento do ali disposto, bem como a instrução dos respetivos processos e a aplicação das coimas e sanções acessórias compete à AMT quando praticadas nas seguintes atividades económicas: Aluguer de velocípedes, de motociclos e de veículos automóveis; Centros de inspeção automóvel, escolas de condução e centros de exames de condução, prestadores de serviços de transporte Rodoviário, Ferroviário, Marítimo e Fluvial.
110. É entendimento da AMT que as entidades gestoras de sistemas de bilhética e de suporte à mobilidade ou quaisquer outras que intermedeiem ou permitam o acesso a serviços de transportes de passageiros por via digital, detidas ou não pelo prestador de serviços em concreto, estão incluídas nos Mercados da Mobilidade e dos Transportes e portanto estão sujeitas aos poderes da AMT, nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, ou seja todas as empresas e outras entidades que exercem atividades económicas no âmbito da mobilidade, dos transportes terrestres, fluviais, marítimos, ferroviários e respetivas infraestruturas.

³⁰ <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacaolre.pdf>

111. Com a digitalização da economia, as formas de relacionamento entre o consumidor e um prestador de serviços evoluíram, sendo que a utilização de plataformas ou aplicações digitais são, na maior parte das vezes, o único ou o preferencial contacto do passageiro com o prestador de serviços e influenciam ou condicionam as condições de acesso ao transporte de passageiros e, muitas vezes, a resolução dos problemas associados é mais complexa do que quando existe um estabelecimento aberto ao público.
112. O artigo 13.º do mesmo diploma estabelece que a formulação da reclamação, nos termos previstos naquele diploma não exclui a possibilidade de o consumidor ou utente apresentar reclamações por quaisquer outros meios e não limita o exercício de quaisquer direitos constitucional ou legalmente consagrados.
113. Nem sempre existe um estabelecimento físico de atendimento ao público, o que obriga à disponibilização do livro de reclamações em formato físico, uma vez que o relacionamento entre o prestador de serviços e o consumidor/utilizador se efetua, por vezes, por meios digitais.
114. Por outro lado, independentemente da existência de meios de reclamação próprios, o acesso a estes e ao Livro de reclamações Eletrónico devem ser claramente identificáveis e acessíveis, devendo ser evitáveis procedimentos que visem a sua não utilização ou que tornem difícil a mesma, pretendendo desmotivar os consumidores de apresentar reclamações. De esclarecer que a fácil e clara acessibilidade ao livro de reclamações eletrónico ou a meios de reclamações próprios, por via digital, se afere pelos passos necessários a efetuar pelo consumidor para poder utilizar tal ligação, que não devem ser excessivos, mas sim imediatos. ³¹[1].
115. De sublinhar que a obrigatoriedade de acesso claro e perfeitamente identificado ao livro de reclamações eletrónico, em plataforma digital, não exclui a necessidade de qualquer agente económico nos Mercados da Mobilidade e dos Transportes se inscrever no Livro de reclamações Eletrónico³², onde deve inserir todos os seus dados. A Plataforma do Livro de reclamações Eletrónico foi implementada no sentido de permitir que qualquer consumidor possa efetuar uma reclamação quanto a qualquer agente económico,

³¹ Mais se informa que a Direção-Geral do Consumidor divulgou regras de utilização do logotipo do Livro de reclamações Eletrónico <https://www.consumidor.gov.pt/pagina-de-entrada/livro-de-reclamacoes-regras-de-utilizacao-do-logotipo-do-lre.aspx>.

³² <https://registo.livroreclamacoes.pt/>

esteja, ou não, a aceder através de sítio da internet ou plataforma específica desse operador.³³

116. Neste âmbito, o Município estabeleceu na Cláusula 36.^a do CE que o prestador de serviços deve dispor de livro de reclamações, no formato físico e eletrónico, nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho, além disso, na Cláusula 7.^a do CE encontra-se também previsto que o operador deve assegurar uma oferta do serviço de transporte com qualidade, segurança, eficiência e limpeza, bem como deve ainda prestar os serviços de transporte a todos os clientes, sem qualquer discriminação, e garantir que o pessoal afeto à prestação do serviço designadamente, os motoristas das viaturas, cumprem com todos os requisitos legais e regulamentares exigidos, incluindo o uso de correções e de urbanidade no trato com os passageiros e terceiros.
117. Finalmente, sendo um dos objetivos deste diploma assegurar aos consumidores e utentes vulneráveis o pleno exercício do direito de queixa, e decorrendo da Lei n.º 24/96, de 31 de Julho, que o consumidor tem direito a informação clara e acessível, não só sobre o produto ou o serviço mas sobre as formas de exercer os seus direitos, considera-se ser boa prática que qualquer prestador de serviços de transportes, possa disponibilizar informação ao utilizador (nos veículos, estabelecimentos ou meios digitais do prestador e/ou de associações representativas onde se integre) quanto a meios de reclamação, designadamente a indicação do endereço eletrónico da entidade reguladora, neste caso da AMT (reclamacoes@amt-autoridade.pt).

Racionalidades societais relevantes

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

³³Disponibilização do Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Operadores Económicos: <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacaoalre.pdf>, Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Operadores Económicos - http://www.amt-autoridade.pt/media/2056/lre_operadores_economicos.pdf, Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Consumidores / Utilizadores - http://www.amt-autoridade.pt/media/2057/lre_consumidores.pdf, Regras de utilização do Logotipo do Livro de Reclamações no Formato Eletrónico - <https://www.consumidor.gov.pt/pagina-de-entrada/livro-de-reclamacoes-regras-de-utilizacao-do-logotipo-do-lre.aspx> e Instruções sobre como efetuar o registo do Operador Económico na Plataforma - <https://www.consumidor.gov.pt/pagina-de-entrada/livro-de-reclamacoes-empresas-operadores-economicos.aspx>

da manutenção destes benefícios através do necessário acompanhamento da execução contratual.

119. Tendo em conta os elementos disponibilizados, afigura-se que esta operação cria adequadas condições para o desenvolvimento sustentável da prestação de serviço de transporte rodoviário de passageiros no município e contribuirá para a inclusão social da população mais idosa ou sem outro modo de deslocação.
120. Por outro lado, o facto de se especificarem condições de exploração de um operador de transportes bem como as suas relações com a respetiva autoridade de transportes confere um quadro de transparência, estabilidade e previsibilidade, e viabilizando um exercício de regulação, supervisão e organização de sistema atento a eventuais distorções concorrenciais.
121. Quanto aos contribuintes, no que concerne à resiliência da sociedade e da economia face à carga fiscal e, não obstante existirem encargos financeiros diretos, os mesmos têm como contrapartida a manutenção do serviço público essencial. Ou seja, as contrapartidas públicas viabilizam a concretização do interesse público de assegurar a satisfação permanente nas necessidades da população.
122. O reforço e aplicação rigorosos de mecanismos de monitorização e fiscalização devem servir para dissuadir o incumprimento de obrigações contratuais, e evitar que se traduzam numa eventual deterioração da qualidade do serviço prestado aos consumidores, pelo que, em conclusão, a aplicação da racionalidade ancorada nos contribuintes conduz à perceção de que os balanços finais, em termos dos benefícios líquidos globais para os contribuintes, são positivos.
123. No que tange a utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos, o facto de o sistema ser gerido por uma entidade (Município) com maior proximidade e com melhor conhecimento das reais necessidades dos utilizadores, poderá potenciar a oferta de um melhor serviço, adequando de forma mais profícua a oferta à procura, de uma forma dinâmica e eficaz.
124. Ademais, o exercício dos poderes regulatórios da AMT em articulação com os poderes organizacionais do Município, poderá promover, potencialmente, uma melhor promoção dos direitos e interesses dos consumidores, utilizadores do transporte público, mas também, indiretamente, daqueles que possam beneficiar, direta ou indiretamente, da existência de uma rede de transportes públicos eficiente na sua região.

125. Também no interesse daqueles, como dos contribuintes, a prestação do serviço público de transporte de passageiros, com base numa definição transparente e objetiva de obrigações contratuais, poderá potenciar uma melhor gestão dos dinheiros públicos e, consequentemente, assegurar a sustentabilidade da oferta de transportes à população.

Conclusões

126. Em suma, é de concluir e sublinhar:

- Nos termos do n.º 1 do artigo 23.º do RJSPTP, as obrigações de serviço público são descritas por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis;
- São impostas obrigações, como sejam obrigações operacionais, de qualidade do serviço, de informação e de reporte, de elementos operacionais e económicos;
- São estabelecidas obrigações de relacionamento com os passageiros;
- As obrigações impostas são objetivas e vinculativas, sendo estabelecidas sanções.

127. Ou seja, considerando os dados disponibilizados, à partida, estamos perante o permitido pelo Direito e pela Jurisprudência Europeia, existindo obrigações contratuais clara e objetivamente definidas e perante compensações que se afigura não ultrapassar o necessário para cobrir os custos ocasionados com o serviço público incentivando o operador a procurar a eficiência na prestação de serviços, diminuindo os custos, potenciando receitas e evitando o pagamento de penalizações.

IV– DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

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

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

nomeadamente, uma análise ponderada sobre a alocação e partilha de risco operacional.

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

131. De qualquer forma, uma vez que a fundamentação e a execução contratual deve propugnar por alcançar pressupostos de transparência e objetividade³⁴, de forma que se possa garantir, a todo o tempo, o cumprimento de um serviço de qualidade e a maximização da recursos públicos ³⁵ (por via de uma não sobrecompensação do operador), determina-se que:

- Seja garantido pelo Município que a tendência de aumento dos combustíveis se encontre refletida no mapa da evolução dos consumos ao longo de todo o período de execução do contrato (2022, 2023 e 2024) e, bem assim, a evolução anual dos salários deverá também ser projetada para todo o período contratual; e
- Seja garantido que, nos termos do n.º 5 do artigo 36.º do CCP, as peças do procedimento identifiquem, expressamente, todos os pareceres prévios que possam condicionar o procedimento e a execução do contrato, o que inclui o presente parecer;
- Seja enviada a versão final do contrato, assim que assinada.

132. Recomenda-se ainda ao Município o seguinte:

³⁴ Também desta forma se dá cumprimento ao n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento e ao ponto 2.5.1. das Orientações da Comissão: *“o artigo 7.º, n.º 1, do regulamento prevê que cada autoridade competente publique um relatório anual circunstanciado sobre as obrigações de serviço público que são da sua competência, os operadores de serviços públicos selecionados e as compensações e os direitos exclusivos concedidos a estes como contrapartida. O relatório deve estabelecer a distinção entre transporte por autocarro e por comboio, permitir o controlo e a avaliação dos desempenhos, da qualidade e do financiamento da rede de transportes públicos e, se for caso disso, prestar informações sobre a natureza e a extensão dos direitos exclusivos eventualmente concedidos. No entender da Comissão, um «relatório circunstanciado» será um relatório global relativo a todos os contratos de serviço público que a autoridade competente adjudicou, os quais devem ser todos identificados individualmente. Além dos valores totais, as informações fornecidas deverão, pois, referir-se a cada contrato, acautelando a proteção dos interesses comerciais legítimos dos operadores. Os operadores de transportes públicos estão obrigados a prestar às autoridades competentes todos os dados e informações que lhes permitam cumprir as obrigações de publicação. Para se conseguir o objetivo desta disposição, que é a monitorização e avaliação úteis da rede de transportes públicos com vista a possibilitar a comparação 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. (...)”*

³⁵ Referem ainda as Orientações da Comissão que *“(...) se a empresa de transportes celebrou vários contratos de serviço público, as contas publicadas da empresa devem especificar a compensação pública correspondente a cada contrato. De acordo com o artigo 6.º, n.º 2, do regulamento, a pedido por escrito da Comissão, essas contas devem ser-lhe fornecidas.”*

- Seja garantida a transmissão de informação dos dados previstos no artigo 22.º do RJSPTP;
- Seja garantido o pagamento do operador pelos km. Comerciais efetivamente realizados;
- Garantir a obrigação de transmitir os dados operacionais, a título de execução contratual, previstos no Regulamento n.º 430/2019, 16 de maio de 2019³⁶, alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março, em ordem a garantir uma adequada monitorização de todos os pressupostos e variáveis necessários ao cálculo de indicadores de performance tendo em conta os indicadores de monitorização e supervisão que constam da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018³⁷;
- Garantir que os operadores transmitem os dados necessários ao cumprimento das suas próprias obrigações, consubstanciadas na elaboração dos relatórios supramencionados³⁸ sob pena de aplicação de multas contratuais³⁹;
- Seja garantido que todas as obrigações, além das obrigações meramente operacionais, são objeto de sanção, e que as mesmas são graduadas de acordo com a sua gravidade, nos termos e para os efeitos do previsto no artigo 45.º do RJSPTP⁴⁰;
- Nos termos da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, se procedeu às adequadas informações e notificações, designadamente à Inspeção Geral de Finanças;
- Que se cumpriram os competentes requisitos de autorização de despesa e garantia da sua comportabilidade, bem como a competente fundamentação, designadamente nos termos da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, do CCP e do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho;

³⁶ Alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março e para os efeitos previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007.

³⁷ Disponível em: https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf

³⁸ Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação - Regulamento n.º 430/2019 e Regulamento (CE) n.º 1370/2007 - http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf

³⁹ Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação de Obrigações de Serviço Público – Prorrogação de Prazo - COVID-19 - http://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19_obrigacoes_reporte_publicitacao_osp.pdf

⁴⁰ Tal como decorre de jurisprudência recente: Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte de 03-12-2021 – processo 1973/20.2BEPRT: <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/bddd898f950f89de802587ad003a22e6?OpenDocument>

- Que se cumpriram as obrigações decorrentes do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, bem como do regime previsto no Regulamento (UE) n.º 181/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011;
 - Que se deu cumprimento das obrigações relativas ao livro de reclamações, no 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 junho;
 - Que a Cláusula 23.^a do CE seja corrigida no sentido de ser eliminada a referência a “artigo”, quando o CE se encontra articulado em Cláusulas.
133. Nos termos do n.º 4 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, o Município deverá promover, se aplicável, junto dos operadores, a transmissão à AMT de informação sobre todas as compensações/ remunerações/ financiamentos recebidas por aqueles neste período, ao abrigo de qualquer instrumento legal, regulamentar, contratual ou administrativo, bem como a informação disponível sobre os impactos na operação de transportes na região.⁴¹
134. Naturalmente que a ponderação e introdução das ações deve ser balanceada e justificada em função da gestão dinâmica e flexível do serviço público, da exequibilidade de uma monitorização eficaz não indutora de custos administrativos incomportáveis para a economia do contrato ou limitadora, para além do aceitável, do normal grau de discricionariedade do Município na defesa do interesse público e no cumprimento estrito da legalidade.
135. Sendo o transporte público de passageiros um serviço público essencial, importa assegurar a manutenção da sua exploração, sobretudo numa região de baixa densidade e de poucas alternativas à deslocação da população.
136. Por fim, importa determinar o envio do contrato definitivo que venha a ser celebrado com o operador vencedor do procedimento concursal objeto do presente Parecer, no prazo de 20 dias úteis após a data da assinatura do respetivo contrato, para efeitos de eventual ação de supervisão, com a indicação detalhada das alterações introduzidas nas peças

⁴¹ Compensação pela disponibilização do passe 4_18@escola.tp, do passe sub23@superior.tp e do passe Social + http://www.amt-autoridade.pt/media/2501/compensacoes_passes.pdf, Implementação de Serviços Mínimos de Transporte de Passageiros/transporte escolar http://www.amt-autoridade.pt/media/2492/covid-19_servicosminimotransportepassageiros.pdf, Financiamento e Compensações aos Operadores de Transportes Essenciais, no Âmbito da Pandemia COVID-19 - Decreto-Lei N.º 14-C/2020, de 7 de abril http://www.amt-autoridade.pt/media/2437/faq_compensacoestarifarias.pdf e Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Público - COVID-19 - http://www.amt-autoridade.pt/media/2514/apoio_reforco_oferta_transporte_publico_covid-19.pdf

do procedimento, no sentido de acolher as Determinações e Recomendações efetuadas neste Parecer.

V – DAS CONCLUSÕES

137. Assim, e em conclusão, o parecer da AMT é favorável por estar assegurada a *compliance* com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, bem como com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de outubro de 2007 e demais legislação e jurisprudência nacional e europeia referenciada.
- ~~138.~~ No caso concreto, foi aduzida informação relevante que permite considerar fundamentado o preço base do procedimento no valor de €[confidencial] acrescido de IVA à taxa legal em vigor, acrescido de IVA, a pagar ao operador, à luz do enquadramento legal e jurisdicional citado, tendo em conta que o Município teve em consideração os custos de exploração e de suporte da prestação de serviços para a realização dos transportes públicos de passageiros na linha Bigorne-Lamego, com vista a suportar a contratação a efetuar para tal prestação.
139. O serviço em causa pressupõe uma produção estimada de 82 213/km comerciais, com um custo estimado para o Município de €[confidencial] acrescido de IVA à taxa legal em vigor, para a execução de um serviço de transporte por um período estimado de 1 ano e 9 meses, que corresponde a um valor médio de €[confidencial] /Km comercial para 2022, €[confidencial] /Km comercial para 2023 e €[confidencial] /Km comercial para 2024.
140. O procedimento foi elaborado com a pretensão de adjudicar e contratualizar para o horizonte temporal coincidente com o período de vigência do contrato de prestação de Serviços Públicos de Transporte Rodoviário de Passageiros em Lamego, para, posteriormente, o Município lançar procedimento concursal que abranja a totalidade das linhas existentes na área geográfica do Município.
141. Posteriormente, seguir-se-á um acompanhamento contratual sistemático, no sentido de aferir, a todo o tempo, a conformidade com as normas legais nacionais e europeias, bem como das disposições contratuais.
142. Neste contexto, sublinha-se que o sentido favorável do parecer está condicionado ao cumprimento das determinações efetuadas bem como à efetiva implementação de todos os mecanismos contratuais previstos, para evitar situações de sobrecompensação.

143. Quanto à análise das diferentes racionalidades plurais: a dos investidores; a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes, a mesma assume parecer favorável porquanto, e entre outros argumentos, pode contribuir para a sustentabilidade económica e de funcionamento do mercado da mobilidade, assegurando uma mobilidade eficiente e sustentável e permite o reforço da cobertura da oferta de transportes público em região de baixa densidade ou alta dispersão populacional.

Lisboa, 19 de janeiro de 2023.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino