

PARECER N.º 09/AMT/2024

I – ENQUADRAMENTO

1. Foi reportada à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), pelo operador [confidencial], enquanto adjudicatário no novo Contrato de Serviço Público de Transporte de Passageiros [confidencial], a decisão do operador [confidencial] de recusar o acesso ao terminal rodoviário por este detido e gerido ([confidencial]).
2. Face ao exposto, foi emitido o Parecer n.º 74/AMT/2023, de 14 de setembro, que aqui se dá por integralmente reproduzido, que concluiu:
 - *O n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de novembro, estabelece que “independentemente do regime de gestão ou de propriedade, os operadores de interface ou de terminal de transporte público de passageiros devem permitir o acesso em condições equitativas, não discriminatórias e transparentes aos mesmos, a todos os operadores de serviços públicos de transporte de passageiros.”*
 - *No entanto, uma aplicação equitativa da norma deve considerar realidades substancialmente diferentes, como a propriedade pública e a propriedade privada.*
 - *Por outro lado, ainda que nem todas as vantagens concorrenciais de operadores “incumbentes” sejam passíveis de neutralização, também não são aceitáveis eventuais práticas anti concorrenciais (logo ilegítimas), no sentido de limitar, condicionar ou impedir a concretização de um contrato de serviço público por parte de um agente económico que não se tornou adjudicatário desse procedimento de contratação pública. De notar, no entanto, que esse agente económico continua a atuar como operador no mercado dos serviços de transporte público de passageiros.*
 - *Face ao exposto, na conjugação dos interesses de agentes económicos e seus ativos, de investidores no setor, de autoridades públicas e dos passageiros, considera-se ser de recomendar, nos termos das alíneas a),*

e), h), m), e q) do n.º 1 do artigo 5.º, do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, bem como do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de novembro:

- *À [confidencial] e às Autoridades de Transportes: ponderar sobre a negociação de regras de acesso ao Terminal [confidencial] (propriedade da [confidencial]), contratualizando as condições da sua utilização, definindo um prazo de utilização e incluindo a remuneração e taxas que sejam devidas, de forma proporcional e equitativa, tendo em conta a capacidade efetiva do Terminal para acomodar diversos serviços;*
- *À Autoridade de Transportes, em conjunto com a [confidencial]:*
 - a) *Ponderar a utilização do Centro Coordenador de Transportes [confidencial] (CCT), de forma a torná-la viável - na totalidade ou parte – para acomodar a nova operação de transportes que se inicia com a entrada em execução do contrato de serviço público;*
 - b) *Ponderar localizações adequadas para configurar locais de paragem que acomodem a nova operação de transportes e que garantam a segurança dos passageiros (i.e. esgotando as possibilidades conferidas pela lei – vide n.ºs 4 e 8 do Artigo 7.º do DL 140/2019). “*

3. Posteriormente à emissão do referido Parecer a Comunidade Intermunicipal [confidencial] (CIM) veio reportar à AMT que:

- O operador se nega a conceder o acesso por considerar que não está em causa um terminal de acesso público, mas instalações de propriedade e utilização privada;
- O CCT [confidencial] não é uma instalação alternativa viável, pois dista do centro da cidade e a sua utilização pelos municípios seria feita com desconforto e pouca viabilidade.

II – DO PARECER

4. Na decisão de uma operação de contratação, referiu a Autoridade da Concorrência¹:

- *“Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 12.º da Lei n.º 140/2019, de 18 de setembro, um interface ou terminal de transporte público de passageiros é uma infraestrutura onde ocorre estacionamento ou paragem de veículos afetos aos serviços públicos de transporte de passageiros, embarque e desembarque de passageiros, bem como conexões entre esses serviços, gerida ou detida por uma entidade pública ou privada, podendo a respetiva gestão e operação ser incluída em contrato de serviço.*
- *Da investigação de mercado realizada pela AdC resulta que o serviço de transporte rodoviário pesado de passageiros não pode ser prestado ou, pelo menos, não pode ser prestado em condições adequadas sem o acesso a interfaces e terminais rodoviários. (...)*
- *“Nos casos em que o interface ou terminal é gerido por uma entidade privada que também é operador de transporte na mesma área geográfica, (...) a concorrência entre a entidade gestora e empresas terceiras poderá ser negativamente afetada em razão do incentivo da entidade gestora para impedir ou dificultar o acesso dos seus concorrentes ao terminal rodoviário.*
- *A discriminação de operadores de transporte concorrentes pode ocorrer não tanto por via da recusa de acesso a essas infraestruturas, o que constituiria uma violação grosseira da Lei n.º 140/2019, mas através de formas de incumprimento mais difíceis de contestar, como a demora na resposta a um pedido de acesso ou a invocação de falta de capacidade.*
- *Para além dos interfaces e terminais rodoviários, cuja obrigação de acesso em condições não discriminatórias se encontra prevista na Lei n.º 140/2019, nos termos que acabámos de descrever, identificam-se outras*

¹ Ccent. 51/2019 RBI/Grupo Fundação - https://www.concorrencia.pt/sites/default/files/processos/ccent/AdC-CCENT_2019_51-Decisao-VNC-final-net.pdf

infraestruturas e instalações privadas dos operadores de transporte rodoviário sob as quais não existe qualquer obrigação de acesso por parte de terceiros, a saber:

- *Parques de estacionamento para aparcamento dos veículos;*
 - *Oficinas, onde se assegura a devida manutenção dos veículos;*
 - *Instalações para lavagem e higienização dos veículos;*
 - *Postos de combustível dedicados, que permitem uma otimização dos custos de combustível e melhor gestão do abastecimento dos veículos; e*
 - *Escritórios.*
- *Da investigação de mercado realizada pela AdC resulta que o serviço de transporte rodoviário pesado de passageiros não pode ser prestado ou, pelo menos, não pode ser prestado em condições adequadas sem o recurso a determinadas infraestruturas (privadas) de apoio à atividade.”*
 - *Uma vez comprovado que a prestação do serviço de transporte rodoviário pesado de passageiros não pode ser prestado ou, pelo menos, não pode ser prestado em condições adequadas sem o recurso a determinadas infraestruturas (privadas) de apoio à atividade, pode-se concluir que há uma vantagem óbvia para as empresas que já possuem tais instalações nos territórios abrangidos pelos procedimentos concursais (...)*
 - *Por outras palavras, a necessidade de investimento em tais instalações por parte de um operador que ainda não tem atividade na região configura, necessariamente, uma barreira à entrada nos mercados relativos aos procedimentos concursais a lançar por aquelas autoridades de transportes. O mesmo poderá ser válido, aliás, para operadores que, já operando na região, o fazem apenas em pequena dimensão e sem infraestruturas de apoio suficientes para uma operação de maior dimensão. (...)*
 - *Nessa medida, o investimento numa “estrutura suficiente para o desenvolvimento da atividade”, a qual deve incluir espaços para o*

estacionamento dos veículos, oficinas e outras instalações de apoio, traduz-se numa barreira à entrada e à expansão de novos operadores de transporte.

- *Ou seja, daqui resulta um reforço das vantagens concorrenciais inerentes à presença local dos operadores com maior presença em determinada região, face aos operadores sem presença ou com uma presença reduzida na região em causa.*
- *(...). De todo o supra exposto decorre que as vantagens concorrenciais inerentes à presença local resultam não só das assimetrias informativas e das economias de escala, (...) como também saem reforçadas pelas assimetrias dos operadores no que se refere à rede disponível de instalações de apoio à atividade. (...)*
- *“Ou seja, também ao nível das infraestruturas de apoio, a operação reforça a assimetria concorrencial da (...) face aos restantes operadores de mercado, o que é suscetível de redundar em entraves adicionais à concorrência.”*

5. No documento da Autoridade da Concorrência *“Melhores práticas no âmbito da celebração de contratos de serviço público de transporte rodoviário de passageiros”*² refere-se o seguinte:

- *“O serviço público de transporte rodoviário de passageiros não pode ser prestado, pelo menos em condições adequadas, sem a utilização de um conjunto de infraestruturas (interfaces e terminais rodoviários) e instalações de apoio (e.g., parques de estacionamento, as oficinas, as instalações de lavagem e higienização de veículos, os postos de combustível dedicados e os escritórios). (...)*
- *A AdC tem defendido a importância de se assegurar a eficácia do regime de acesso equitativo e não discriminatório a interfaces e terminais de transporte público de passageiros.*

² https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/processos_e_deciso/es/2021/2021%2520-%2520Melhores%2520Pr%C3%A1ticas%2520Contratos%2520Servi%C3%A7o%2520P%C3%BAblico%2520Transporte%2520Rodovi%C3%A1rio%2520Passageiros.pdf

- *Neste contexto, e sem prejuízo das obrigações de acesso que impendem sobre o operador de um interface ou terminal de serviço, realça-se o papel das autoridades de transportes em assegurar a existência de locais de paragem que garantam a segurança dos passageiros, quando não exista capacidade na infraestrutura e não existam alternativas viáveis.*
- *Quanto ao acesso a instalações de apoio, salienta-se a importância de as autoridades de transportes avaliarem a possibilidade de disponibilizar as eventuais instalações de apoio que detenham aos operadores selecionados para explorar o serviço em determinada região. Essa possibilidade, a existir, deve ser claramente prevista no caderno de encargos do procedimento.”*

6. Mais foi referido que:

- *“Das instalações de apoio, destacam-se os parques de estacionamento, as oficinas, as instalações de lavagem e higienização de veículos, os postos de combustível dedicados e os escritórios. Como tal, os operadores que possuam essas infraestruturas e instalações de apoio em uma determinada região tendem a ter uma vantagem face aos concorrentes no âmbito de procedimentos concorrenciais para atribuir a exploração do serviço público de transporte rodoviário de passageiros na região em causa.*
- *(...) Nesse contexto, é de notar que, por norma, os operadores e, em particular, os maiores operadores ativos em determinada região já dispõem dessas infraestruturas e instalações de apoio*
- *Pelo contrário, os restantes operadores tendem a enfrentar um maior custo com o investimento em infraestruturas e instalações, o que poderá conduzir a propostas concorrenciais menos agressivas ou, até mesmo, dissuadir a sua participação no procedimento.*
- *Nessa medida, importa avaliar potenciais medidas que mitiguem as vantagens em causa e reduzam os entraves e barreiras à entrada e à expansão de operadores no mercado, em benefício dos consumidores e de uma eficiente afetação dos recursos públicos.”*

7. Acrescentou:

- *“Em novembro de 2020, existiam 121 interfaces e terminais de serviço público de transporte rodoviário de passageiros listados, no Continente. Para muitos destes interfaces e terminais, os operadores dessas infraestruturas são, também, operadores de serviços de transporte e, como tal, também utilizadores das infraestruturas.*
- *O acesso a esses interfaces e terminais rodoviários de transporte público de passageiros encontra-se regulamentado. Em particular, impendem sobre o operador de um interface ou terminal de serviço público de transporte rodoviário de passageiros um conjunto de obrigações de acesso.*
- *O operador deve permitir o acesso (por terceiros) às infraestruturas em condições equitativas, não discriminatórias e transparentes.*
- *O operador apenas pode recusar um pedido de acesso por motivos de falta de capacidade e, caso recuse, deve indicar ao requerente alternativas viáveis à infraestrutura em causa, devendo o município ou a autoridade de transportes, caso essas alternativas não existam, assegurar a existência de locais de paragem que garantam a segurança dos passageiros. (...)*
- *Essas normas assumem particular importância nos casos em que o interface ou terminal é gerido por uma entidade que também pode explorar serviços de transporte na região em causa.*
- *Com efeito, nesses casos, a entidade gestora pode ter incentivos à restrição do acesso à infraestrutura por concorrentes ao nível dos serviços de transporte, nomeadamente recusando o acesso e/ou demorando a tomar uma decisão nesse âmbito. (...)*
- *A este respeito, a AdC defendeu, em 2018, no seu Plano de Ação, que entidades (potenciais ou efetivos) concorrentes ao nível dos serviços de transporte não devem poder gerir uma estação central de camionagem.*

- *Em outubro de 2019, a AdC emitiu, também, recomendações relativas à importância de assegurar a eficácia do regime de acesso a interfaces e terminais de transporte público de passageiros e, nesse sentido, de garantir a implementação de um regime sancionatório efetivo, proporcionado e dissuasivo, (...)*
- *Adicionalmente, de acordo com a regulamentação aplicável, no que respeita ao custo a incorrer pelos operadores de serviço público de transporte rodoviário de passageiros, os operadores de interfaces e terminais devem publicitar, na sua página da Internet, a listagem dos serviços prestados e respetivos preços.*
- *A este respeito, e à semelhança de outras disposições regulamentares destinadas a assegurar o acesso por terceiros a infraestruturas, em condições equitativas e não discriminatórias, a AdC defendeu que a regulamentação em causa deveria passar a prever de forma expressa os princípios que devem observar os preços de acesso – nomeadamente, em termos de adequação, proporcionalidade e carácter não discriminatório –, assim como a sua avaliação e monitorização por uma entidade independente.*
- *Esse escrutínio é crucial para garantir a eficácia do regime de acesso, principalmente nos casos em que a infraestrutura é gerida por uma entidade que também pode explorar serviços de transporte na região em causa”.*

8. Referiu ainda que:

- *“No que diz respeito às instalações de apoio (parques de estacionamento, oficinas, instalações de lavagem e higienização de veículos, postos de combustível dedicados e escritórios), a AdC concluiu, na sua decisão relativa no Processo Ccent 51/2019 – RBI/Grupo Fundão, que o acesso a este tipo de instalação tende a garantir uma vantagem aos operadores incumbentes face aos concorrentes, passível de reforçar as barreiras à entrada e à expansão de novos operadores e de operadores de pequena escala*

- *Como tal, considera-se importante que as autoridades de transportes estejam cientes e alerta para estas potenciais barreiras à participação de operadores nos procedimentos, e que ponderem a sua importância nos procedimentos que lancem.*
 - *Neste contexto, pode ser pertinente avaliar a possibilidade de disponibilizar as eventuais instalações de apoio que as autoridades de transportes detenham aos operadores selecionados para explorar o serviço em determinada região, com o objetivo de promover a participação de operadores nos procedimentos em causa.*
 - *Essa possibilidade, a existir, deve ser claramente prevista no caderno de encargos do procedimento.”*
9. No Parecer n.º 74/AMT/2023, de 14 de setembro, a AMT já havia sustentado que as questões jus concorrenciais relativas ao acesso a infraestruturas essenciais têm sido objeto de debate na literatura especializada, em particular no domínio das infraestruturas associadas a serviços de transporte tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia/TFUE, artigo 102.º, proibição de abuso de posição dominante³ e Jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE).
10. Também o direito jus concorrencial nacional⁴ estabelece a proibição da exploração abusiva, por uma ou mais empresas, de uma posição dominante no mercado nacional ou numa parte substancial deste, sendo que pode ser considerado abusivo, nomeadamente, *“recusar o acesso a uma rede ou a outras infraestruturas essenciais por si controladas, contra remuneração adequada, a qualquer outra empresa, desde que, sem esse acesso, esta não consiga, por razões de facto ou legais, operar como concorrente da empresa em posição dominante no mercado*

³ O conceito de posição dominante não está expressamente definido no Tratado, pelo que a sua construção tem sido feita ao longo do tempo pela doutrina, Comissão Europeia (CE) e Tribunal de Justiça (TJ), sendo que no caso, por exemplo, da United Brands o TJ estabeleceu que a posição dominante de uma empresa *“diz respeito a uma posição de poder económico detida por uma empresa que lhe permite afastar a manutenção de uma concorrência efetiva no mercado em causa e lhe possibilita comportar-se, em medida apreciável, de modo independente em relação aos seus concorrentes, aos seus clientes e, finalmente, aos consumidores.”* (Fonte: Cf. Acórdão do TJ de 14/02/78, *United Brands/Comissão*, Proc. 27/76).

⁴ *cfr.* Regime Jurídico da Concorrência/RJC, aprovado pela Lei n.º 19/2012, de 08 de maio, conforme alterada.

a montante ou a jusante, a menos que esta última demonstre que, por motivos operacionais ou outros, tal acesso é impossível, em condições de razoabilidade”.

11. De um modo geral, a questão de acesso a infraestruturas essenciais na área dos transportes, tem sido tratada no caso de acesso a grandes infraestruturas para serviços em rede (v.g. acesso a terminais portuários, infraestruturas aeroportuárias e ferroviárias)⁵.
12. No entanto, a literatura especializada tem vindo a apontar casos relacionados com o acesso a terminais rodoviários, *“em que esse acesso, ainda que não sendo negado pelo operador incumbente a outros operadores, implicava formas subtis ou “secundárias” de abuso de posição dominante, com iguais prejuízos para as empresas e para os consumidores”* ⁶.
13. A questão da verificação (ou não) do abuso de posição dominante⁷ em potenciais restrições de acesso a uma infraestrutura essencial, passa por uma série de análises (ou testes).
14. As questões do acesso tornam-se mais relevantes, do ponto de vista de promoção/defesa de uma concorrência não falseada tendo em conta a proibição de abuso de posição dominante no mercado, quando:
 - A falta de acesso a uma determinada infraestrutura determine uma desvantagem – aumento substancial de custos para quaisquer fornecedores;

⁵ Nesse sentido, cf. Estudo AMT de 2018 - <https://www.amt-autoridade.pt/media/1770/melhor-legisla%C3%A7%C3%A3o-para-uma-melhor-regula%C3%A7%C3%A3o.pdf>

⁶ Por exemplo, imposição aos outros Operadores de uso de um determinado de sistema de bilhética e retenção (ou atraso) na distribuição das receitas tarifárias – acesso aos serviços do Terminal Rodoviário de Tallin (Estónia), 1997 – in OECD Policy Roundtables.

⁷ A jurisprudência defende a existência de dois tipos de abuso: abuso por exclusão e por exploração. No caso *United Brands*, o TJ definiu o abuso de exploração como a prática em que “empresa em posição dominante utilizou as possibilidades que resultam dessa posição para obter vantagens comerciais que não teria podido obter face a uma concorrência normal e suficientemente eficaz”. (Cf. Acórdão *United Brands /CE*).

A definição de abuso por exclusão foi expressamente consagrada no caso *Hoffmann-La Roche*, assim, “a exploração abusiva é uma noção objetiva que abrange os comportamentos de uma empresa em posição dominante suscetíveis de influenciar a estrutura de um mercado no qual, precisamente na sequência da presença da empresa em questão, o grau de concorrência já está enfraquecido e que têm como consequência impedir, através de meios diferentes daqueles que regem uma competição normal de produtos ou serviços com base em prestações dos operadores económicos, a manutenção do grau de concorrência ainda existente no mercado ou o desenvolvimento desta concorrência”. (Cf. Acórdão *Hoffman- La Roche*).

- A referida falta de acesso possa afetar os consumidores, no caso, os passageiros;
 - A capacidade seja limitada;
 - A infraestrutura não possa ser expandida num curto espaço de tempo;
 - O acesso à infraestrutura não dê lugar a economias de escala ou gama incontestáveis;
 - Uma redistribuição/relocação da capacidade existente seja desejável, do ponto de vista da concorrência, favorecendo os consumidores (passageiros)⁸.
15. De acordo com a OCDE⁹ *“Exemplos potenciais proeminentes de infraestruturas-chave incluem aeroportos nos mercados de transporte aéreo, portos nos mercados de transporte marítimo e de serviços de ferry, caminhos-de-ferro nos mercados ferroviários e terminais nos mercados de transporte de autocarros. “*
16. Seja como for, esta doutrina - e suas declinações - deve ser aplicada de forma ponderada na garantia do acesso não discriminatório a terminais rodoviários no mercado nacional dos serviços públicos do transporte de passageiros, uma vez que o mercado está em mutação e ainda com contornos legislativos não totalmente definidos.
17. Por outro lado, a dimensão do mercado/serviços exige uma análise casuística, tendo em conta a realidade existente, sobretudo numa primeira fase em que se prevê a existência de uma “primeira geração de contratos de serviço público” que têm em conta as redes existentes (logo, as interfaces de transportes disponíveis e aptas a funcionar).
18. Se tivermos em conta a realidade existente em Portugal, verificamos que a maior parte das infraestruturas - as quais serão “essenciais” se incluídas, pelas Autoridades de Transporte como fatores sujeitos à concorrência - são detidas por

⁸ Cfr. OECD, Policy Roundtables, Access to Key Transport Facilities, 2006.
<https://www.oecd.org/daf/competition/37981556.pdf>

⁹ <https://www.oecd.org/daf/competition/37981556.pdf>

entidades da esfera pública (no caso, as próprias Autoridades de Transportes) que podem lançar e a final adjudicar os serviços de transporte em causa.

19. No entanto, existem interfaces/terminais rodoviários “concessionados”¹⁰ a operadores privados que gerem o espaço, direta ou indiretamente ou ainda, interfaces/terminais rodoviários que são propriedade privada de operadores por vezes afetos ao seu uso exclusivo.
20. Deve referir-se que a questão da propriedade (das infraestruturas) não constitui o fator mais importante – o que é, de facto crucial é garantir acesso a essas infraestruturas, de modo equitativo, transparente e não discriminatório, não deixando de ter em conta as implicações da existência de diferentes regimes de propriedade.
21. Uma questão incontornável é que, num mercado com as características do nacional, podem existir, para alguns operadores, aquilo que o TJUE tem classificado como uma “vantagem concorrencial inerente”¹¹, muitas vezes associada a “operadores incumbentes” ou anteriormente encarregues da prestação de um determinado serviço. Para que essa “vantagem concorrencial” não viole o princípio de igualdade de oportunidades (corolário do princípio da igualdade) é necessário que, quando possível e adequado, se procurem “neutralizar” as vantagens desse operador.
22. De acordo com a jurisprudência do TJUE, essa “neutralização”¹² apenas pode ocorrer quando seja economicamente aceitável e quando não viole direitos, quer do operador atual, quer do eventual proponente (num concurso público).
23. Antes de mais, é de referir que:
 - A [confidencial] é adjudicatário no Concurso Público para a Contratação do Serviço de Transporte Rodoviário de Passageiros [confidencial];
 - A Autoridade de Transportes é a CIM, responsável pelo lançamento daquele concurso público;

¹⁰ Em sentido impróprio, porque não existe, em grande parte evidência dos títulos habilitantes da exploração/gestão das referidas infraestruturas.

¹¹ Cfr. Processo T-345/03 *Evropaiki Dynamiki*, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62003TJ0345>

¹² Cfr. mesmo Acórdão.

- A [confidencial] é o anterior “operador incumbente” na região não tendo ganho o referido concurso;
- O Terminal Rodoviário [confidencial] é propriedade da [confidencial], constando da listagem oficial de terminais e interfaces rodoviários presente no site do IMT¹³.
- O n.º 2 da Cláusula 9.ª do Caderno de Encargos do procedimento do concurso estabelece que é da responsabilidade da Concessionária (ou seja, o operador) requerer o acesso aos terminais e interfaces rodoviários (que são listados em anexo, surgindo o Terminal em referência nos documentos do procedimento¹⁴) sujeitando-se “às regras e condições de utilização a cada momento estabelecidas pela entidade que assuma o papel de operador do terminal ou interface em causa”.

24. Importa recordar a alegações quanto à recusa de acesso ao terminal:

- Que as instalações do terminal, sendo propriedade privada sua, são para uso privativo dos seus serviços administrativos, bem como de manutenção e abastecimento, não se encontrando disponíveis para utilização de terceiros (ou seja, estão “fora do mercado”);
- Que não há obrigação de colocação no mercado das suas instalações – que se encontram no limite da sua capacidade (“esgotada”) - para que as mesmas sejam usadas por outros operadores;
- Que não é aplicável o regime do Decreto-Lei n.º 140/2019 (o que se depreende do facto de [confidencial] considerar que as referidas instalações não constituem um terminal ou interface na aceção da lei) pelo que não estão obrigados a possuir regulamento de preços para a sua utilização;
- Que caso se entenda de forma diferente, ou seja, caso venha a existir obrigação de permissão de uso, tal configura “*uma restrição inaceitável*” do seu direito de propriedade (...)15.

¹³ <https://imt-ip.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=5b7d07465d11477497c3efc6cfa1af69>

¹⁴ Cf. página 30 do Anexo I, a que se refere o n.º 1 da Cláusula 9.ª do CE.

¹⁵ Por alegada violação dos Artigos 12.º, 18.º/2 e 3 e 62.º da CRP.

- Que existe uma alternativa viável – um CCT propriedade do Município de [confidencial], inaugurado em 2021, cofinanciado por fundos europeus e sito a 1,5 km do Terminal da [confidencial].
25. A Autoridade de Transportes (CIM) veio alegar que a referida alternativa não é viável, por não corresponder às necessidades (*em suma, segundo a Autoridade de Transportes o CCT situa-se a 1,5 km do Terminal e das escolas, já se encontra com lugares concessionados e afetos a outros tipos de transporte e não está registado junto do IMT como interface / terminal rodoviário*). Não foram apresentadas pela CIM sugestões para locais de paragem adequados.
26. A [confidencial] alega que a maioria da operação desenvolvida anteriormente no terminal da [confidencial] devia-se ao serviço regular de transporte rodoviário de passageiros no [confidencial], pelo que inexistia falta de capacidade do terminal da [confidencial] sito em [confidencial].
27. Ora, tal como a AMT tem vindo a constatar a questão do acesso a terminais rodoviários/interfaces de transportes – sobretudo os que são propriedade privada de operadores (antes) incumbentes – apresenta relevante sensibilidade, sobretudo quando esses terminais são identificados pelas Autoridades de Transportes e incluídos em processos de contratualização (pelo mercado) de serviços de transporte público de passageiros.
28. O problema da dificuldade de acesso a terminais é uma realidade no transporte rodoviário de passageiros, sendo transversal a todos os Estados-Membros da União Europeia¹⁶ tal como demonstrou a avaliação realizada pela Comissão Europeia.
29. Nesse sentido, o legislador nacional, embora não revendo todo o regime jurídico aplicável aos terminais/interfaces, entendeu consagrar regras relativas ao acesso equitativo e não discriminatório a estes equipamentos, independentemente da sua propriedade ser pública ou privada, através do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de novembro, uma solução próxima das propostas da Comissão Europeia para a revisão do Regulamento (CE) n.º 1073/2009, do Parlamento Europeu e do

¹⁶Cf. os seguintes estudos - [4448936.pdf \(cnmc.es\)](#); [Microsoft Word - Master's Thesis European Governance_Jorrit Kuipers_4137019_01859589.docx \(uu.nl\)](#); [Comprehensive Study on Passenger Transport by Coach \(studylib.es\)](#)

Conselho, de 21 de outubro de 2009, no âmbito do denominado “Segundo Pacote Rodoviário”¹⁷.

30. Quanto ao caso concreto, importa referir que a posição da [confidencial] é contestável, tendo em conta vários aspetos:

- A [confidencial] presta, ainda na presente data, serviços públicos aos quais está inerente a disponibilização de um terminal com acesso público (no caso, serviços de transporte escolar);
- Antes da adjudicação do serviço de transporte regular de passageiros ao novo operador, no seguimento de um concurso público, a [confidencial] para a prossecução de tal serviço essencial, foi compensada pelas autoridades de transportes locais, ao abrigo do RJSPTP e do Regulamento 1370/2007, bem como ao abrigo do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, que estabelece a definição de procedimentos de atribuição de financiamento e compensações aos operadores de transportes essenciais, no âmbito da pandemia COVID-19;
- A [confidencial] usou o argumento de que o terminal não teria capacidade disponível, no entanto, não concretizou tal alegação, mesmo num cenário em que irá deixar de efetuar o serviço público de transporte de passageiros na região;
- Quanto à (não) aplicabilidade do artigo 12.º Decreto-Lei n.º 140/2019 – invocada pela [confidencial] - importa referir que, atentando até às fotografias enviadas pela [confidencial], independentemente de existirem instalações de acesso à empresa e seus funcionários, existe acesso ao público, balcões de registo, salas de espera ou bilheteira, e ocorre estacionamento / paragem de veículos afetos aos serviços públicos de transporte de passageiros, embarque e desembarque de passageiros, bem como conexões entre esses serviços;

¹⁷ No âmbito do Segundo Pacote Rodoviário - o qual congrega um conjunto diversificado de regulamentos/diretivas europeias sobre matérias aplicáveis ao setor do transporte rodoviário - em fevereiro e maio de 2022, entraram em vigor as novas normas sobre o Acesso à Atividade e ao Transporte Internacional e Cabotagem, por via da aplicação do novo Regulamento (UE) 2020/1055 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2020, que vem alterar os Regulamentos (CE) n.º 1071/2009, (CE) n.º 1072/2009 e (UE) n.º 1024/2012.

- Assim, é de concluir que, apenas quando se viu na contingência de perda da sua posição como operador “incumbente” é que a [confidencial] colocou em causa o caráter de interesse e acesso público ao Terminal de [confidencial] , equipamento ainda associado ao serviço público de transporte de passageiros prestado aos cidadãos e às autoridades locais.
31. Uma empresa em posição dominante será sancionada no âmbito do artigo 102.º do TFUE em caso de exploração ou exclusão abusiva dessa mesma posição¹⁸
32. No âmbito da recusa em fornecer acesso, proibida pelo artigo 102.º do TFUE, surge a teoria das infraestruturas essenciais¹⁹ segunda a qual, em circunstâncias excecionais em que o direito exclusivo do titular da infraestrutura puder excluir a concorrência no mercado derivado, a autoridade da concorrência intervirá para garantir o acesso a essa infraestrutura,²⁰ ou seja, a teoria responde ao imperativo de garantir a concorrência no mercado pela restrição do direitos de propriedade do titular da infraestrutura essencial. A preservação da concorrência justifica a restrição de direitos de propriedade do titular da infraestrutura.^{21 22}
33. A Comissão Europeia propôs uma definição pela primeira vez de uma infraestrutura essencial: *“instalação ou infraestrutura sem cujo acesso os concorrentes não poderão prestar serviços aos seus clientes”*²³ e adotou três pressupostos para a sua aplicação: - A indispensabilidade da infraestrutura detida e utilizada pela empresa em posição dominante e a dificuldade em duplicá-la – A dependência das empresas concorrentes quanto à infraestrutura, e a viabilidade da prestação de serviços pelos concorrentes no mercado secundário; – O comportamento abusivo que consiste na recusa sem justificação objetiva ou na

¹⁸ Cf Caso T-27/76. United Brands vs. Comissão, para. 65. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61976CJ0027>

¹⁹ v. Temple L. John. – Defining legitimate competition: companies duties to supply competitors and access to essential facilities, Fordham Internacional law jornal, 1994, vol 18, p. 439

²⁰ Hovenkamp, H - IP and antitrust, an analysis of antitrust principles applied to intellectual property law, Aspen publishers, 2002, p.10-19.

²¹Ana Carolina Martins Dos Santos, “ A teoria das infraestruturas essenciais”

²² Moura e Silva, Miguel, O Abuso de Posição Dominante na Nova Economia, Almedina,2010. p. 366. O autor entende que se traduz na existência do especial poder de monopólio detido pela empresa, e a possibilidade de eliminação da concorrência pela recusa de fornecimento.

²³ Decisão da Comissão 94/19/CE, de 21 de Dezembro de 1993, Sea Containers v. Stena Sealink, JO L15/8 de 18 de Janeiro de 1994 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:31994D0019>

concessão em termos menos favoráveis do que as dos seus próprios serviços que leva a uma desvantagem competitiva.^{24 25}

34. A Comissão Europeia considerou que a recusa de acesso constituía um abuso de posição dominante, nos termos do artigo 102.º TFUE, pois *“uma empresa que seja proprietária ou assegure a gestão e utilize ela própria uma instalação portuária fundamental, isto é, instalações ou infraestruturas sem as quais os seus concorrentes não podem propor serviços aos seus clientes, e que recuse a terceiros o acesso às mesmas, abusa da sua posição dominante”*.²⁶
35. Por outro lado, importa também considerar que nem todas as “vantagens concorrenciais inerentes”²⁷ associadas a “operadores incumbente” - ou anteriormente encarregues da prestação de um determinado serviço - são passíveis de ser neutralizadas, na sua totalidade, e tal apenas pode ocorrer quando seja economicamente aceitável e quando não viole direitos, quer do operador atual, quer de um novo adjudicatário, no seguimento de um concurso público.
36. De facto, o n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de novembro, estabelece que independentemente do regime de gestão ou de propriedade, deve permitir-se o acesso a um terminal/interface em condições equitativas, não discriminatórias e transparentes²⁸.
37. No entanto, uma aplicação equitativa da norma deve considerar realidades substancialmente diferentes, como a propriedade pública e a propriedade privada.

²⁴ f. Comunicação da Comissão. Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do art 82º do tratado sobre comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante. 2009/C45/02, para. 78

²⁵ Decisão da Comissão 94/19/CE, de 21 de Dezembro de 1993, Sea Containers v. Stena Sealink, JO L15/8 de 18 de Janeiro de 1994.

²⁶ Decisão da Comissão 94/119/CE, de 21 de Dezembro de 1993, Porto Roedby, JO L 55/52 de 26 de Fevereiro de 1994, para. 12.

²⁷ Cfr. Processo T-345/03 *Evropaiki Dynamiki*, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62003TJ0345>

²⁸ *“Um terminal pode ser simplesmente caracterizado como um local ao qual afluem pessoas e /ou mercadorias e no qual são reunidas em função da sua viagem de destino. A utilização deste tipo de estrutura, quer por parte dos passageiros, bem como pelas mercadorias, não é marcada pela Terminal Rodoviário de Passageiros individualização, mas sim pelo conjunto, isto é, o normal funcionamento, requer no caso dos passageiros, que antes de estes efetuarem a sua viagem, se desloquem ao terminal onde serão devidamente “agrupados” nas denominadas zonas de espera e posteriormente orientados para o seu destino final, independentemente do meio de transporte que utilizem” Terminalç Rodoviário de Passageiros - Filipe Alexandre Castro Da Guia Alpuim <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/57630/1/000142441.pdf>*

38. No caso concreto, para garantia de acesso equitativo e não discriminatório a terminais rodoviários, quando os mesmos sejam incluídos e valorizados num determinado caderno de encargos de um procedimento de contratação pública para atribuição de serviços de transporte público de passageiros, as autoridades de transporte competentes devem procurar, na medida do possível, “neutralizar” as vantagens concorrenciais e criar um *level playing field*.
39. Na eventualidade de os terminais/interfaces serem detidos (em sentido lato) pela entidade adjudicante não se suscitarão problemas de maior; mas caso sejam propriedade do operador incumbente a utilização de propriedade privada deve obedecer a regras claras e consensuais, pelo que deve existir articulação prévia entre a autoridade de transportes e o gestor do terminal no sentido de serem definidas regras de acesso àquelas instalações, independentemente de quem venha a ser adjudicatário, formalizando-se/contratando as condições de utilização, incluindo a remuneração/taxas que sejam devidas.
40. Naturalmente, em tais condições de utilização deve ser tida, de forma objetiva e mensurável, a capacidade de utilização do equipamento, tendo em conta o serviço público de transporte de passageiros atribuído pela autoridade de transportes, bem como outros serviços de interesse ou acesso público como seja o transporte escolar ou serviços Expresso.
41. Acrescenta o n.º 4 do mesmo artigo 12.º que “os pedidos de acesso apresentados pelos operadores de serviços de transporte público de passageiros apenas podem ser recusados pelos operadores de interfaces ou de terminais por motivos de falta de capacidade, devendo ser indicadas, em caso de recusa fundamentada, alternativas viáveis.”
42. Ou seja, cabe aos “operadores de interfaces ou de terminais”, quando recusem, de forma fundamentada (falta de capacidade) o acesso ao respetivo interface/terminal, apresentar ao operador cujo acesso foi recusado, a referida “alternativa viável” (al. c) do n.º 1 do artigo 12.º).
43. Por outro lado, o n.º 8 do artigo 12.º estabelece que “Caso não exista alternativa viável, o município ou a autoridade de transportes, deve assegurar a existência de locais de paragem que garantam as condições de segurança dos passageiros”.

44. Ou seja: (i) cabe ao operador de terminal/interface apresentar uma alternativa viável, caso recuse, de forma fundamentada o pedido de acesso de um operador; (ii) por outro lado, apenas quando esta alternativa não exista, caberá ao Município ou Autoridade de Transportes (que poderá não coincidir com o operador de interface/terminal) assegurar a existência de locais de paragem alternativos que garantam a segurança dos passageiros.
45. Será expectável que as condições e termos de utilização do equipamento/infraestrutura de acesso público propostas sejam comparáveis com estruturas semelhantes para uma utilização comparável.
46. Naturalmente, a apresentação de condições desproporcionadas ou de razões não fundamentadas poderão configurar práticas anti concorrenciais no sentido de limitar, condicionar ou impedir a concretização de um contrato de serviço público por parte de agente económico que não se tornou adjudicatário desse procedimento de contratação pública.
47. Tal possibilidade reforçar-se-á caso a [confidencial] alegue a vontade de retirar o seu terminal rodoviário do mercado, deixando o mesmo de estar disponível para utilização por terceiros para ser afeto, de forma exclusiva, ao seu uso particular (uso esse que pode ser na área dos transportes ou outra, totalmente diversa) e acabe por manter a prestação de serviços de transporte de passageiros, com partidas e chegadas no terminal, designadamente para serviços escolares ou outros, contratados pelas autoridades locais.
48. Caso não seja possível, fundamentadamente, fixar as condições de utilização do equipamento por outros operadores, designadamente por falta de capacidade para acomodar, na totalidade ou em parte, os serviços de outros operadores, a Autoridade de Transportes deve avaliar a existência de alternativas viáveis, designadamente propostas pela [confidencial] ou a [confidencial], que permitam acomodar, em parte ou na totalidade, a oferta do novo contrato de serviço público. De referir que por alternativas viáveis não se entende a prestação de um serviço nas mesmas condições, mas que seja economicamente aceitável, comparável, possibilite o acesso dos passageiros, permita realizar o serviço de transporte de forma semelhante.

49. No caso concreto, a [confidencial] continua a recusar a possibilidade de utilização do terminal rodoviário, mesmo que deixe de prestar serviços na região e mesmo que a utilização esteja sujeita a pagamento e mesmo após a tentativa de articulação tomada por parte da CIM.
50. Sem a utilização daquelas instalações o serviço público de transporte rodoviário de passageiros não pode ser prestado em condições adequadas para a população, como refere a CIM, com prejuízos óbvios para a implementação do contrato de serviço público e para os utilizadores.
51. De sublinhar que esta posição da [confidencial] nunca se colocou anteriormente, só tendo sido suscitada na sequência do resultado do procedimento concursal e da ação de supervisão da AMT.
52. Afigura-se que a recusa de utilização de capacidade excedente e disponível de uma infraestrutura instalada e que tem sido utilizada como equipamento de apoio à prestação de serviço público de transporte de passageiros e que tem tido acesso público, mesmo que ao abrigo de instrumento jurídico adequado e mediante pagamento de retribuição é um procedimento censurável do ponto de vista concorrencial.
53. Está em causa um operador que não é o adjudicatário do novo contrato de serviço público, mas que continua a prestar serviço público de transporte de passageiros na região, como se comprova pela lista de contratos constantes do Portal Base dos Contratos Públicos²⁹, designadamente na prestação de serviços de transporte escolar.
54. Afigura-se que:
 - Um equipamento ou infraestrutura, que esteja associada à prestação de serviço público de transporte de passageiros – que é um serviço essencial - e que seja, em parte, de acesso público, mesmo que tenham associadas instalações de apoio (como garagens, escritórios ou abastecimento), se trata de uma interface ou terminal nos termos do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 19 de novembro.

²⁹ [confidencial]

- Se o operador do terminal também é um operador de serviço público de transporte de passageiros, a sua infraestrutura, mesmo que da sua propriedade privada, está ao serviço do transporte público de passageiros, transporte esse que é financiado por recursos públicos e que, por definição, é acessível pelo público em geral.
- Nesse sentido, enquanto estiver associado ao transporte público, deve poder permitir o acesso a outros operadores, exceto se não existir capacidade disponível.
- Naturalmente, a utilização e disponibilização dessa infraestrutura deve poder estar sujeita a um determinado preço.

55. Neste contexto, na recusa da sua disponibilização, afigura-se:

- Estar em causa a exploração abusiva de uma posição dominante no mercado, sendo que pode ser considerado abusivo, nomeadamente, *“recusar o acesso a uma rede ou a outras infraestruturas essenciais por si controladas, contra remuneração adequada, a qualquer outra empresa, desde que, sem esse acesso, esta não consiga, por razões de facto ou legais, operar como concorrente da empresa em posição dominante no mercado a montante ou a jusante, a menos que esta última demonstre que, por motivos operacionais ou outros, tal acesso é impossível, em condições de razoabilidade”*.
- Estarem em causa razões não fundamentadas ou atuação desproporcionada e anti concorrenciais no sentido de limitar, condicionar ou impedir a concretização de um contrato de serviço público por parte de agente económico que não se tornou adjudicatário desse procedimento de contratação pública;

- Estarem em causa comportamentos censuráveis a nível concorrencial por incidirem em infraestruturas essenciais³⁰, uma vez que são necessárias³¹ para que o serviço de transporte rodoviário pesado de passageiros³² seja prestado em condições adequadas sem o acesso a interfaces e terminais rodoviários, sem afetar negativamente empresas terceiras e os consumidores e limitar, condicionar ou impedir a concretização de um contrato de serviço público

56. Sublinhe-se que os transportes rodoviários são um serviço essencial, nos termos do Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na sua redação atual e setor e um subsetor de infraestruturas críticas, nos termos do Decreto-Lei n.º 20/2022 de 28 de janeiro. Aliás, a Diretiva 2008/114/CE do Conselho, de 8 de dezembro de 2008, relativa à identificação e designação das infraestruturas críticas europeias e à avaliação da necessidade de melhorar a sua proteção considera expressamente as “infraestruturas³³ que fornecem um serviço essencial”.
57. Por outro lado, essencial porque a mobilidade assume particular importância como fator de competitividade³⁴, não só pelo impacto que tem no desenvolvimento e

³⁰ “Um equipamento público poderá ser definido como um equipamento de utilização coletiva, os edifícios e os espaços não edificados que afetam a prestação de bens e serviços destinados a satisfazer as necessidades coletivas dos cidadãos, nomeadamente nos domínios da saúde, transportes, educação, cultura e desporto, justiça, segurança social, segurança pública e proteção civil. Os equipamentos de utilização pública podem ser públicos ou privados. Quando os bens ou serviços forem fornecidos por órgãos públicos, direta ou indiretamente por concessão ou de outra forma previstos por lei, devem ser designados “equipamentos de uso coletivo de natureza pública”. (DRE, 2009). Num estudo de 2002, a Direção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU) define o termo “equipamento público” como um edifício onde são realizadas atividades que prestam serviços de interesse geral importantes para a qualidade de vida da comunidade (...)” in Interfaces de Transportes Públicos, Mourisco, Tiago André Soares.

³¹ “Sendo as infraestruturas de apoio aos transportes públicos essenciais à sua operação as interfaces assumem um papel fundamental na rede, sendo estas infraestruturas que completam a rede e adicionam à rede de transportes uma maior acessibilidade e conectividade, de maneira que as interfaces assumem um papel fundamental na cidade.(...) As interfaces de transporte são uma parte constituinte da rede de transportes e podem em algumas circunstâncias exercer uma função para além da função relacionada com o transporte, ou seja, a garantia da conectividade e da integração da rede de transportes públicos, que é a sua função principal. (...) A interface é uma infraestrutura que possui um conceito lato, porque este tipo de infraestrutura pode ter em muitas situações vários tipos de uso em simultâneo, desde a sua função principal acesso ao transporte, ou meio de realizar operações de transbordo, a um espaço comercial, ou com capacidade de desenvolver uma centralidade urbana. (...) Conceptualmente a interface é um integrador de uma rede de transportes, a qual é a sua principal função, encontra-se no Manual de Planeamento e Gestão de Transportes da (DGTT, 1986), sendo a proposta de definição a seguinte: “Corresponde a um ponto de uma rede de transportes, em geral um nó onde o 23 passageiro inicia ou termina o seu percurso, muda de transporte ou faz conexões entre diferentes linhas do mesmo modo” in Interfaces de transportes na AML e novas centralidades metropolitanas, Varela, João Tiago Afonso - <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/26063>

³² Serviço essencial, nos termos do Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, na sua redação atual e setor e subsetor de infraestruturas críticas, nos termos do Decreto-Lei n.º 20/2022 de 28 de janeiro

³³ Sobre a importância de terminais e interfaces – Mobility hubs: Steering the Shift towards integrated sustainable mobility -UITP - <https://cms.uitp.org/wp/wp-content/uploads/2023/06/Policy-Brief-Mobility-hubs-web.pdf>

³⁴ “Os recursos consumidos pelo sistema de transporte e os respetivos resultados são um tópico vital na discussão da competitividade económica do país. Um sector dos transportes ineficiente, isto é, que precisa de mais recursos

acessibilidade das populações, com reflexos diretos no seu bem-estar social e económico e sobretudo num território de baixa densidade³⁵.

58. Nos termos da alínea q) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, a AMT tem como competências “*Promover e defender a concorrência no setor da mobilidade e dos transportes terrestres, fluviais, marítimos, ferroviários, no setor dos portos comerciais e respetivas infraestruturas, em estreita cooperação com a Autoridade da Concorrência, nomeadamente nos termos do regime jurídico da concorrência*”
59. Nos termos do Regime Jurídico da Concorrência, aprovado pela Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, o respeito pelas regras de promoção e defesa da concorrência é assegurado pela Autoridade da Concorrência (AdC), sendo que os processo por infração ao disposto naquele regime regem-se pelo previsto no mesmo.
60. Nos termos do n.º 3 e 4 do artigo 17.º do mesmo regime:
- Sempre que, no âmbito das respetivas atribuições, uma autoridade reguladora setorial apreciar, oficiosamente ou a pedido de entidades reguladas, questões que possam configurar uma violação do disposto na presente lei, dá imediato conhecimento à AdC, juntando informação dos elementos essenciais.
 - Antes da adoção de decisão final, a autoridade reguladora setorial dá conhecimento do projeto da mesma à AdC, para que esta se pronuncie no prazo que lhe for fixado.
61. Nos termos do n.º 3 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio e da alínea b) do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de novembro³⁶, foi remetido o processo à AdC que considerou o seguinte:

(sobretudo trabalho e capital) do que seria teoricamente necessário (ou que não produz os resultados desejados para o nível de recursos alocado), traduz-se em maiores custos de transporte e logística e, portanto, diminui a competitividade e o potencial do crescimento económico” – João Oliveira Cruz -Estudo do Sistema de Transportes em Portugal - <https://www.ffms.pt/sites/default/files/2022-07/resumo-do-estudo-sistemas-de-transportes-em-portugal.pdf>

³⁵ Mobilidade nos Territórios de Baixa Densidade – Análise estatística - <https://www.amt-autoridade.pt/media/3943/mobilidadeterritoriosbaixadensidade.pdf>

³⁶ Ver também: <https://www.concorrencia.pt/sites/default/files/processos/epr/Recomenda%C3%A7%C3%B5es%20AdC%20quanto%20ao%20Servi%C3%A7o%20P%C3%ABlico%20de%20Transporte%20de%20Passageiros%20Expresso.pdf>

- Irá *“investigar as práticas suscetíveis de infringir a legislação de concorrência nacional (em particular, os artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei da Concorrência) e europeia (em particular, os artigos 101.º e 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia)”*;
- *“Qualquer eventual intervenção da AdC, no entanto, em nada prejudica a prossecução pela AMT das atribuições e competências que lhe são outorgadas”*
- *“sem prejuízo do enquadramento de qualquer comportamento em termos do regime jurídico da concorrência, considera-se que, prosseguindo o Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de setembro, objetivos de promoção da concorrência, nomeadamente visando “assegurar que as interfaces e os terminais de transporte público permitam o acesso não discriminatório e a igualdade de oportunidades a todos os operadores de serviços públicos de transporte de passageiros”, o seu cumprimento é passível de trazer benefícios para a concorrência no mercado.”*

62. O facto de a AdC afirmar que iria, nos termos da Lei da Concorrência e das suas competências próprias e exclusivas investigar se existem neste “mercado” práticas suscetíveis de infringir a legislação da concorrência (*máxime* abuso de posição dominante), não impede (ao contrário) que a AMT enquanto regulador setorial prossiga as competências que lhe são conferidas pela lei especial que se aplica a estas situações.
63. Adicionalmente importa referir o seguinte, a propósito do regime de propriedade (público ou privado) dos terminais rodoviários e interfaces de transportes: de facto é preciso ter presente que o artigo 62.º da Constituição (CRP) determina o regime central de proteção da propriedade privada. A inserção do artigo 62.º da CRP fora do elenco de “direitos liberdades e garantias” não é neutra, ainda que a doutrina e Jurisprudência – no caso, a do Tribunal Constitucional³⁷ – tenham vindo a sedimentar o direito de propriedade como um direito análogo a direitos, liberdade e garantias.

³⁷ https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/conteudo/files/textos/textos0202_trilateral2009.pdf

64. Não cabe, nesta sede, discutir em profundidade esta questão aceitando, no entanto (Ac. TC 257/92) o princípio que “*embora não fazendo parte do elenco dos direitos liberdades e garantias, o direito de propriedade privada goza de uma natureza análoga a esses direitos*”, beneficiando assim da proteção ou “força jurídica” conferida pelo artigo 18.º da CRP. Como refere a Jurisprudência TC (Ac. 698/2005) “*faz seguramente parte do direito de cada um não ser privado de forma arbitrária da sua propriedade*”.
65. Importante recordar que a lei apenas pode restringir direitos, liberdades e garantias “*nos termos da Constituição*” (artigo 18.º/2/1.ª parte).
66. No entanto, no caso em análise, não nos encontramos perante nenhuma situação que configure uma *desapropriação forçada* do direito de propriedade do [confidencial], não estando em causa qualquer *expropriação administrativa* como a mesma parece implicar na sua exposição, ao invocar os preceitos constitucionais.
67. De facto, ainda que a CRP não consagre expressamente a “função social da propriedade” – como justificação de limites de garantia de propriedade privada – tal não significa que tal função não “releve autonomamente” porque a CRP consagra um conjunto relevante de direitos económicos e sociais como direitos fundamentais, onde se encontra - ainda que de forma não expressamente “positivada”³⁸ - o direito à acessibilidade a uma rede de transporte público, incluindo acesso a infraestruturas essenciais relacionadas com esse transporte.
68. Aliás, não é por acaso que a lei consagra expressamente os serviços de transporte público como “serviços essenciais” e, como tal, merecedores de uma especial proteção³⁹.
69. Corroborando o reconhecimento do direito à acessibilidade à mobilidade e ao transporte como um direito análogo a um direito fundamental refira-se que a principal finalidade dos direitos fundamentais é conferir aos indivíduos uma posição jurídica de direito subjetivo, em sua maioria de natureza material, mas às

³⁸ Como sucede em outras Constituições: veja-se o exemplo da Constituição Federal do Brasil que consagra, como direito social o direito ao transporte, que abrange a garantia de mobilidade urbana para estudantes, pessoas com dificuldade de locomoção e trabalhadores.

³⁹ Cf. Lei n.º 51/2019, de 29 de julho que inclui no elenco dos serviços públicos essenciais o serviço de transporte de passageiros, procedendo à sexta alteração à Lei n.º 23/96, de 26 de julho.

vezes de natureza processual e, conseqüentemente guiar a atuação administrativa, no desenho de políticas públicas, necessariamente integradas.

70. Nesta visão material, o direito à acessibilidade ao transporte garante acesso aos demais direitos económicos e sociais (sendo por vezes considerado um “direito meio”). Veja-se, a título de exemplo, o estabelecido pela Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro (Lei de Bases da Habitação) que estabelece que, cabendo ao Estado garantir o direito à habitação, este deve programar e executar uma política de habitação integrada nos instrumentos de gestão territorial que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social.
71. Esta visão material de um “direito à mobilidade” (que se traduz na acessibilidade ao transporte público) encontra igualmente conexão com a execução de outras tarefas fundamentais do Estado que conformam direitos fundamentais (proteção da saúde⁴⁰, ambiente e qualidade de vida/ordenamento do território⁴¹, ensino⁴²).
72. Estudos⁴³ recentes destacam a relevância da acessibilidade no contexto urbano contemporâneo, relacionando-a não apenas com a localização espacial, mas também com a facilidade proporcionada às pessoas para atingir os seus destinos, considerando fatores como a mobilidade, o uso do solo, a conectividade e serviços alternativos de mobilidade. Esses estudos destacam os benefícios da acessibilidade para cidadãos, comunidade e Estado, como o exercício pleno da cidadania, igualdade de oportunidades, segurança e autonomia.
73. A acessibilidade é uma preocupação significativa na qualidade do serviço de transporte público. É necessário adequar os modelos de prestação de serviços de mobilidade e transportes às necessidades da população para reduzir tempo de viagem, emissões poluentes e congestionamentos, além de melhorar o acesso a oportunidades. A acessibilidade no transporte público rodoviário é crucial para garantir a igualdade de oportunidades. De salientar que os terminais rodoviários e

⁴⁰ Artigo 64.º da CRP.

⁴¹ Artigo 66.º da CRP.

⁴² Artigo 74.º da CRP.

⁴³ Helena Isabel dos Santos MOREIRA, Acessibilidade ao Sistema de Transporte Público Rodoviário: Estudo de Caso da Póvoa de Varzim, Dissertação realizada no âmbito do Mestrado em Sistemas de Informação Geográfica e Ordenamento do Território, orientada pelo Doutor Miguel Saraiva e coorientada pela Doutora Ana Amante Faculdade de Letras da Universidade do Porto 2021.

interfaces de transporte público de passageiros são elementos integrantes do sistema de transporte público de passageiros⁴⁴.

74. Nesse sentido, o regime consagrado pelo Decreto-Lei n.º 140/2019 no que respeita à garantia de acesso equitativo e não discriminatório a terminais e interfaces – que são infraestruturas essenciais do sistema de transporte público de passageiros, repita-se - deve ser entendido, de forma sistemática, na interpretação conjugada e proporcional dos direitos subjetivos em referência, desde já o direito de propriedade privada (que tem, como vimos, também uma “função social”, em determinados casos), conjugado com o direito à acessibilidade à rede / sistema de transporte público de passageiros, sem a qual não é possível o exercício pleno dos direitos fundamentais constitucionalmente consagrados, como o acesso das pessoas ao seu local de trabalho e às suas casas, a hospitais e centros de saúde, a escolas e universidades, bem como a outros equipamentos sociais
75. É de salientar que o caso “Terminal de [confidencial]” apresenta contornos que são comuns a muitos outros terminais/interfaces em que os respetivos gestores são, simultaneamente, operadores de transporte público de passageiros que, mantendo-se ou não operadores incumbentes, continuam ativos no mercado dos serviços de transporte público de passageiros, realizando transporte escolar ou serviços “de aluguer”; no entanto, verifica-se que tais operadores recusam de forma não fundamentada (alegando, sem provar, falta de capacidade e que os seus terminais estariam “fora do mercado”) o acesso aos terminais rodoviários/interfaces de transportes a outros operadores, reservando-os para seu “uso privativo”.

⁴⁴ Cf. MOREIRA, “Um interface “consiste num nó do sistema de transportes que permite conexões entre vários modos e/ou serviços de transporte e que conta com uma infraestrutura especialmente desenhada para facilitar os transbordos.” (IMTT, 2011, pp.75). O transbordo ou transferência de um passageiro de um modo de transporte para outro, ou até mesmo dentro do mesmo tipo de transporte, tanto nos casos regional/urbano como urbano/urbano, é comum ser efetuado numa interface. A definição deste conceito passa por uma simples paragem ou abrigo de autocarro (transferência do modo pedonal para o transporte público) a um terminal. Os interfaces desempenham um papel determinante no funcionamento de um sistema de transporte devendo garantir a ligação entre os diferentes modos de transporte, de forma cómoda e segurança ao passageiro, sendo acessível a todos os cidadãos, incluindo os cidadãos com mobilidade reduzida, e estando instalada de forma que o transbordo seja feito de forma rápida e sem perdas de tempo. Ainda de referir que as interfaces são também intituladas como Ponto de Chegada e Correspondência (PCC) podendo ser classificadas em pequenas, médias (Estações Centrais de Camionagem - ECC) e grandes interfaces (Gares multimodais.”

76. De referir que a AMT tem conhecimento que este operador, entre vários, e todos eles abrangidos por uma ação de supervisão conduzida pela AMT e alvo de queixas de dificuldades de acesso por parte de um operador de serviços “Expresso” solicitaram ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes a retirada destas infraestruturas da listagem oficial, com fundamento em *“que o terminal não corresponde, nos termos legais, a terminais rodoviários destinados à prestação de serviços a outros operadores”* e que *“não se encontra aberto ao mercado de Terminais”*.
77. Os terminais são infraestruturas específicas, escassas, muitas delas construídas com financiamento público e/ou em terrenos cedidos pelos Municípios e mesmo quando a propriedade das referidas infraestruturas é totalmente privada - sendo detidas por operadores de transporte, o que configura uma “integração vertical” não recomendável de acordo com os princípios da concorrência⁴⁵ - nos casos em que as mesmas continuam afetas e em uso ao/no mercado dos serviços de transporte público de passageiros - pelo facto de os seus “gestores” continuarem a operar nesse mercado, mesmo que não prestando serviços regulares – os terminais/interfaces continuam a ter uma utilidade pública, social, estando portanto abrangidas pelo regime determinado pelo Decreto-Lei n.º 140/2019.
78. Por isso, enquanto se verificar essa especificidade – utilização da infraestrutura no mercado dos serviços de transporte público, nas suas várias vertentes – os mesmos são, de facto, “interfaces ou terminais de transporte público de passageiros” nos termos do n.º 1 do artigo 12.º do diploma em referência, sendo os respetivos proprietários “operadores de interfaces ou terminais” (nos termos da al. b) do n.º 1 do mesmo artigo); o acesso aos referidos terminais (independentemente do seu regime de gestão ou propriedade) deve ser concedido, em condições equitativas, não discriminatórias e transparentes, a todos os operadores de serviços públicos de transporte de passageiros (...), devendo os seus gestores adotar e publicitar um regulamento de acesso, com a capacidade e respetivas regras de repartição e ainda as taxas / preços.

⁴⁵ <https://www.oecd.org/competition/oecd-competition-assessment-reviews-portugal-volume-i-9789264300026-en.htm> e Estudo AMT <https://www.amt-autoridade.pt/media/1770/melhor-legisla%C3%A7%C3%A3o-para-uma-melhor-regula%C3%A7%C3%A3o.pdf>

79. Como já antes se referiu apenas em caso de prova fundamentada de que a capacidade do terminal se encontra efetivamente “esgotada” pode ser recusado o acesso, sendo que, ainda assim, deve ser apresentada uma “alternativa viável”.
80. No caso concreto, e tendo em conta o exposto, considera-se que estará também em causa, designadamente:
- O não cumprimento do regime de acesso a interfaces ou de terminais de transporte público de passageiros, nos termos do n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de novembro;
 - A recusa de acesso a interfaces ou a terminais de transporte público de passageiros e a não autorização de paragem sem fundamentação, nos termos do n.º 4 do artigo 12.º e do n.º 3 do artigo 13.º, respetivamente do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de novembro.
81. Tais incumprimentos são puníveis nos termos das alíneas h) e i) do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de novembro, sendo a AMT a entidade competente para aplicação e tramitação dos respetivos procedimentos contraordenacionais.

III - DETERMINAÇÕES

82. Assim, em conformidade com as disposições legais estabelecidas nas alíneas c), d) e e) do n.º 1 do artigo 7.º, bem como nos n.ºs 2, 4 e 6 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de novembro, e nas alíneas a), e), g), h), m), n), q) e r) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, a AMT determina o seguinte:
- 82.1. Confirmação do Estatuto do Terminal de [confidencial]: A AMT confirma que o Terminal de [confidencial] se mantém abrangido pelo regime estabelecido no Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de novembro, enquanto permanecer acessível ao público e estiver associado à prestação de serviços públicos de transporte de passageiros abrangidos pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho (no caso concreto, serviços de transporte escolar, sujeitos a contratação pública e financiamento por fundos públicos).
- 82.2. Determinações ao Operador do Terminal, [confidencial]:

- 82.2.1. O operador deve introduzir um conteúdo mínimo no regulamento de acesso e utilização do terminal (conforme estabelecido no Anexo ao presente parecer) bem como critérios para assegurar condições de acesso transparente, equitativo e não discriminatório ao Terminal, de acordo com o Decreto-Lei n.º 140/2019.
 - 82.2.2. O regulamento deve ser adaptado no prazo máximo de 20 dias úteis.
 - 82.2.3. O operador deve responder ao pedido de acesso formulado pela [confidencial], de forma fundamentada, no prazo máximo de 10 dias úteis após o prazo referido anteriormente, incluindo, se aplicável, alternativas efetivamente viáveis.
- 82.3. Audiência Prévia e Consequências por Incumprimento:
- 82.3.1. Tanto o operador quanto a CIM devem ser notificados para se pronunciarem, querendo, em sede de audiência prévia, nos termos dos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo, no prazo de 10 dias úteis.
 - 82.3.2. O operador e a CIM devem também ser notificados de que, caso não se pronunciem em audiência prévia, a presente proposta de decisão converte-se em decisão final, não sendo proferida nova Deliberação pelo Conselho de Administração.
 - 82.3.3. Os prazos indicados em 82.2 só começam a correr após a audiência prévia e caso se mantenha o sentido da proposta de decisão.
 - 82.3.4. O não cumprimento ou cumprimento defeituoso das determinações constantes do presente parecer é passível de constituir infração à lei e determinar a abertura e instrução de processos contraordenacionais, nomeadamente por recusa não fundamentada de acesso ao terminal em violação das regras do Decreto-Lei n.º 140/2019 e, ainda, pela inexistência de regras de acesso e repartição da capacidade de acordo com o mesmo diploma.

82.4. Comunicação ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes:

82.4.1. Deve ser dado conhecimento do presente parecer ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes, para efeitos do n.º 9 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 140/2019.

IV - CONCLUSÕES

83. Quanto ao reporte do operador [confidencial], enquanto adjudicatário no novo Contrato de Serviço Público de Transporte de Passageiros [confidencial], quanto à decisão do operador [confidencial] de recusar o acesso ao seu terminal rodoviário (Terminal de [confidencial]), conclui-se que:

- 83.1. O terminal em causa, bem como o respetivo operador estão abrangidos pelas obrigações do Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de novembro, sempre que se mantenha o seu acesso ao público e esteja associada à prestação de serviços públicos previstos na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho;
- 83.2. O operador [confidencial] deve dar cumprimento às Determinações constantes do capítulo anterior;
- 83.3. O operador [confidencial] deve responder ao pedido de acesso formulado pela [confidencial], de forma fundamentada, apenas podendo recusar o acesso por manifesta e comprovada falta de capacidade do equipamento, devendo indicar alternativas efetivamente viáveis, mediante parecer da Autoridade de Transportes.
- 83.4. O eventual não cumprimento ou cumprimento defeituoso das determinações efetuadas no presente Parecer, constituindo infração à lei, implica a abertura e instrução de processos contraordenacionais.

Lisboa, 14 de março de 2024.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino

Anexo

I. Informação ao público e divulgação pelos operadores de serviços de transporte:

O sistema de informações da interface ou terminal deve incluir a divulgação de:

- a) Regulamento de condições de acesso, operação e exploração e manutenção da interface ou terminal;
- b) Regras de programação e repartição da capacidade;
- c) Regras de afetação de cais, lugar de paragem ou de estacionamento;
- d) Capacidade;
- e) Disponibilidade;
- f) Preços;
- g) Informação sobre todos os serviços de transporte de passageiros que o utilizam;
- h) Estatística de utilização, incluindo número de embarques e desembarques por tipo de serviço de transportes.

II. Definições:

O Regulamento de condições de acesso, operação e exploração e manutenção da interface ou terminal, deve incluir pelo menos as seguintes definições:

- a) «Cais», a estrutura física adjacente ao ponto de imobilização do veículo para efeito de embarque e desembarque de passageiros e bagagens, podendo ser materializada apenas por marcações no pavimento;
- b) «Capacidade», o número máximo de veículos que uma interface ou terminal pode acomodar simultaneamente num determinado período, incluindo a capacidade de estacionamento, a capacidade de paragem e, se disponível, a capacidade de desenvolvimento de serviços complementares.
- c) «Disponibilidade», a existência de capacidade livre que permita condições de operação para um determinado serviço;
- d) «Estacionamento», a imobilização do veículo por um período superior a 15 minutos⁴⁶, sem embarque ou desembarque de passageiros ou carga;
- e) «Horário», a definição do período de funcionamento por serviço, e/ou das horas de passagem ou paragem dos veículos;
- f) «Paragem», a imobilização do veículo pelo tempo estritamente necessário ao embarque e desembarque de passageiros, podendo ser em regime de “toque” ou prolongada e pode incluir breves operações de carga ou

⁴⁶ Tempo indicativo, a determinar consoante as características da infraestrutura

descarga de bagagem ou mercadoria, sujeita a tempo limite, com um tempo limite de 15 minutos⁴⁷ para paragens intermédias e 200 minutos⁴⁸ para paragens iniciais ou finais;

- g) «Paragem em regime de toque», a paragem intermédia numa viagem, de muito curta duração, apenas para embarque e desembarque de passageiros e em geral utilizada em serviços urbanos.

III. Repartição da capacidade:

As regras de programação da repartição de capacidade da interface ou terminal devem obrigatoriamente integrar o regulamento de acesso e utilização, não devem ser discriminatórias e devem maximizar a utilização da capacidade. Para definição das referidas regras deve ser considerado:

- a) O número de lugares;
- b) Os serviços de transporte público de passageiros que utilizam os referidos lugares;
- c) Os horários em que os serviços utilizam os referidos lugares;
- d) Os tempos de paragem associados a cada utilização de lugares;
- e) Os tempos de manobras e circulação no interior de interface e terminal;
- f) Os tempos de paragem associados a paragens iniciais e finais e paragens intermédias.

A Capacidade disponível consiste no resultado da afetação de serviços e horários aos lugares disponíveis, considerando os tempos de paragem recomendados. A Capacidade disponível deve ser publicitada no sítio da internet da interface ou terminal ou do Operador, devendo ser atualizada sempre que se verifica alguma alteração.

IV. Afetação de cais, lugares de paragem e de estacionamento:

Em relação à afetação de cais, lugar de paragem ou de estacionamento, devem constar os seguintes critérios:

- a) A afetação de cais, lugar de paragem ou de estacionamento, adiante referidos de “lugares” depende da capacidade de cada interface ou terminal e da procura por parte dos operadores de serviços de transporte.
- b) A afetação de lugares deve maximizar a Capacidade para a operação dos serviços de transporte, nomeadamente o embarque e desembarque de passageiros.
- c) A afetação de lugares a um operador de serviço de transporte não pode limitar artificialmente a Capacidade e assim impedir o acesso a outros operadores à interface ou terminal de modo discriminatório.
- d) Excetuam-se do referido no ponto anterior os terminais em propriedade privada de um operador de transporte e que simultaneamente constituam base desse operador e na medida em que estejam afetos à sua frota e

⁴⁷ Tempo indicativo, a determinar consoante as características da infraestrutura

⁴⁸ Tempo indicativo, a determinar consoante as características da infraestrutura

sejam indispensáveis ao seu funcionamento num determinado período horário.

- e) Se da afetação de lugares estacionamento resultar uma redução objetiva da Capacidade, impedindo o desenvolvimento de serviços de transporte com procura da interface ou terminal e se verificar que, simultaneamente não é utilizada a capacidade reservada impedindo a sua utilização por outros operadores de transporte, o Operador deve colocar à disposição dos utilizadores tal capacidade.

V. Seriação de pedidos de acesso:

Para efeitos de seriação dos pedidos de acesso devem ser considerados critérios objetivos e essencialmente ligados aos serviços de transporte para o qual é requerido o acesso. Consideram-se ainda como válidos e suscetíveis de ser adotados para seriação dos pedidos de acesso, condições baseadas em critérios tais como:

- a) Tipo de serviço, nomeadamente:
 - i) Serviço Público de Transporte de Passageiros com obrigações de serviço público (OSP)
 - ii) Transporte Escolar;
 - iii) Serviço Público de Transporte de Passageiros sem OSP;
 - iv) Serviço de transporte Expresso nacional e, ou internacional;
 - v) Serviços Ocasionais ou regulares especializados;
 - vi) Outros tipos de transporte;
- b) Tipologia dos veículos, nomeadamente:
 - i) Ligeiros ou pesados;
 - ii) Combustível utilizado;
 - iii) Classe EURO de emissões;
 - iv) Dimensões dos veículos;
- c) Frequência do serviço:
 - i) Serviços diários;
 - ii) Serviços com outra periodicidade;
 - iii) Serviços pontuais;
- d) Passageiros que utilizam o serviço:
 - i) Número;
 - ii) Necessidades especiais (p. ex. Mobilidade reduzida);
- e) Podem ser utilizados outros critérios, desde que objetivos e não discriminatórios, os quais devem constar do Regulamento;
- f) O Regulamento deve definir justificadamente a ordem de aplicação dos critérios utilizados para a seriação dos pedidos;

- g) Em caso de, após seriação, se manter a indisponibilidade da hora de acesso requerida, o Operador deve informar o requerente qual a hora mais próxima com Capacidade disponível, bem como indicar uma alternativa viável conforme estabelecido no Decreto-Lei n.º 140/2019, de 18 de setembro;
- h) Não podem ser utilizados, para seriação de pedidos de acesso a interfaces, critérios ou parâmetros que não estejam definidos no regulamento.

VI. Além do estabelecido no n.º 6 do artigo 12.º do Decreto-lei n.º 140/2019, de 18 de setembro, deve incluir pelo menos as seguintes informações:

- a) Identificação da entidade proprietária e do Operador;
- b) Identificação da entidade que gere diretamente o equipamento no caso de o Operador ter cedido a exploração do equipamento;
- c) Competências e responsabilidades da entidade proprietária, do Operador e, se aplicável, da entidade que gere diretamente o equipamento ou identificação do instrumento regulamentar ou contratual onde constem tais regras;
- d) A caracterização física e funcional da infraestrutura e informação sobre os principais serviços disponibilizados aos operadores de transporte de passageiros;
- e) O procedimento a utilizar para requerer o acesso e utilização do equipamento e de serviços adicionais;
- f) Horário de funcionamento da interface e dos serviços suplementares disponibilizados;
- g) Identificação de todos os preços aplicáveis à utilização do equipamento e relativos a todos os serviços indispensáveis à realização dos serviços de transporte;
- h) As condições de acessibilidade e de utilização, incluindo as regras a aplicar em situações de falta de capacidade, que impeçam a satisfação de todos os pedidos de acesso que sejam apresentados pelos operadores de serviços de transporte;
- i) O Prazo pelo qual as autorizações de acesso são atribuídas e condições para os operadores de transporte requererem a sua renovação;
- j) Quaisquer outras disposições ou condições operacionais que sejam necessárias à boa gestão da interface ou terminal.

Lisboa, 14 de março de 2024.