

PARECER N.º 78/AMT2024

[versão não confidencial]

I - INTRODUÇÃO

1. A Comunidade Intermunicipal do Cávado (CIM) remeteu à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), para efeitos de emissão de parecer prévio vinculativo, a minuta de aditamento ao Lote 1 do Contrato de Concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros por modo rodoviário na região da Comunidade Intermunicipal do Cávado, com vista à integração, no referido lote, da linha inter-regional Braga-Porto, (pela A3).
2. Para o efeito, foi remetida a esta Autoridade, no dia 26 de agosto de 2024, uma mensagem de correio eletrónico contendo o enquadramento e todo o contexto que se encontra na génese da necessidade e da consequente decisão referente à modificação contratual, tendo sido enviada, ainda, a respetiva proposta de deliberação elaborada pelo gestor do contrato e um estudo relativo à inclusão da linha Braga-Porto, no Lote 1 da concessão de transporte público rodoviário da CIM. Foi também enviada a minuta de aditamento ao contrato de concessão.
3. Foram efetuados pedidos de esclarecimento à entidade, designadamente quanto à fonte da modificação contratual, ou seja, se a mesma seria operada por acordo entre as partes ou por ato administrativo do contraente público.
4. Foi esclarecido pela CIM que, na sequência das negociações com o operador, as mesmas obtiveram resultado positivo¹ sendo que, no dia 03 de outubro, a CIM remeteu à AMT a minuta de modificação contratual por acordo entre as partes, acompanhada dos restantes documentos instrutórios devidamente atualizados, considerando que as delongas nas negociações implicaram um deferimento da produção de efeitos da modificação contratual para momento posterior.
5. O presente parecer inscreve-se no cumprimento da missão da AMT enquanto regulador económico independente, nos termos dos seus Estatutos, publicados em anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio 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.

¹ Nos termos da comunicação dirigida pela CIM à AMT no dia 03 de outubro de 2024, "Em 30/08/2024, a Concessionária aceitou a proposta de minuta de modificação que lhe havia sido apresentada"

6. A sua emissão fundamenta-se, assim, nas atribuições da AMT, previstas no n.º 1 do artigo 5.º dos seus Estatutos, designadamente, 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 a defesa do interesse dos operadores económicos; monitorizar e acompanhar as atividades do mercado da mobilidade e dos transportes terrestres e fluviais, e; avaliar as políticas referentes ao Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes.
7. Nesta análise procurar-se-á aprofundar e avaliar as diversas questões regulatórias subjacentes ao pedido de parecer: (i) em primeiro lugar, o enquadramento e a *compliance* com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes de Passageiros (RJSPTP), com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 (Regulamento), bem como o Código dos Contratos Públicos (CCP) e (ii) em segundo lugar, o suprimento de falhas de mercado, sem gerar falhas de Estado ou de entidades e/ou atos normativos e construir um paradigma de concorrência não falseada, sem restrições ou distorções, protegendo o bem público da mobilidade eficiente e sustentável e promovendo, ainda, a confluência de diversas racionalidades: a dos investidores, a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e/ou cidadãos e a dos contribuintes.

II – ENQUADRAMENTO

8. A CIM lançou um concurso público internacional, ao abrigo da alínea a), do n.º 1, do artigo 20.º do CCP, com vista à contratação do serviço público de transporte rodoviário de passageiros na região, tendo as respetivas peças do procedimento sido objeto de análise e emissão do Parecer 69/AMT/2019, em sentido favorável.
9. O citado concurso foi dividido em dois lotes:
 - Lote 1 - Concessão do serviço público de transporte de passageiros rodoviário na Rede “Oeste”;
 - Lote 2 - Concessão do serviço público de transporte de passageiros rodoviário na Rede “Este”.

10. Focando a presente análise no Lote 1 do concurso, por ser aquele em que se pretende operar a modificação contratual², a CIM informa que *“No seguimento do Concurso, em 9/05/2022 e relativamente ao Lote 1, foi celebrado, entre a CIM Cávado (Concedente) e a [confidencial]. (Concessionária), um contrato de concessão (Contrato), pelo qual foi atribuída a esta última a concessão da exploração do serviço público de transporte de passageiros por modo rodoviário na região da Comunidade Intermunicipal do Cávado;”*
11. O valor da concessão relativo ao Lote 1, nos termos do Considerando D) do Contrato, foi fixado em [confidencial] EUR sendo, contudo, de referir, que no estudo enviado como documento instrutório da presente modificação contratual, este valor foi ajustado, com base nos dados apurados em sede de execução contratual³ e nos termos do artigo 410.º-A do CCP, para [confidencial] EUR.
12. Acrescente-se que o contrato foi visado pelo Tribunal de Contas a 31 de maio de 2022, tendo período de funcionamento normal iniciado a 01 de janeiro de 2023.
13. A CIM refere também a existência, há vários anos, de *“um serviço de ligação direta entre Braga e Porto, [confidencial] – Braga – Porto (pela A3), que cruza os territórios das NUTS III Cávado, Ave e AMP, sendo que esta linha inter-regional tem uma profunda integração com o sistema de Metro do Porto e com toda a rede da Área Metropolitana do Porto (AMP);*

A referida linha era assegurada pela AMP, com base em acordo de partilha e coordenação de competências celebrado, em 1/10/2019, entre a CIM Cávado e a AMP, e em autorização provisória n.º 0488/IR/AMP, emitida a favor da [confidencial]
14. Contudo, a autorização provisória supra citada caducou no dia 30 de novembro de 2023 uma vez que, no dia 01 de dezembro do referido ano, se iniciou a nova operação de serviço público de transporte rodoviário de passageiros na Área Metropolitana do Porto (AMP).
15. Atenta a caducidade da autorização provisória e a inerente extinção da linha inter-regional Braga-Porto, a CIM refere que a mesma *“assume uma especial importância, sobretudo, pela população que serve, tanto direta (que utiliza a linha) como*

² A modificação contratual no Lote 1 prende-se com critérios de coerência geográfica

³ Cfr. Estudo da Inclusão da Linha Braga-Porto na Concessão de Transporte Público Rodoviário da CIM do Cávado – Lote 1, Pag. 22

indiretamente (que, apesar de não a utilizar diretamente, beneficia, designadamente, dos serviços prestados pelas pessoas, designadamente, profissionais das áreas da saúde, educação e justiça, que dela beneficiam diretamente) e que está revelada, designadamente, pela quantidade de reclamações que, no seguimento da referida desativação, foram apresentadas nos serviços da CIM Cávado e de outras autoridades de transportes”.

16. Acrescenta a CIM que, pelo facto de ser assegurada pela AMP, a linha inter-regional Braga-Porto (via A3), não foi incluída no procedimento concursal que esteve na base do contrato, ao contrário do que sucedeu com outras linhas inter-regionais que o integram.
17. Ora, afirma a CIM que “[confidencial]”
18. A 24 de novembro de 2023, a CIM solicitou à AMP que reverteresse a sua posição, sendo que, por ofício de 30 de novembro de 2023, a AMP informou que [confidencial]
19. Este argumento foi prontamente rebatido pela CIM do Ave, tendo a CIM acolhido a fundamentação apresentada pela referida entidade.
20. Nesta sequência, por ofício de 04 de dezembro de 2023, a AMP reiterou a sua posição, fundamentando, mas declarou que não criaria qualquer “*obstáculo territorial, legal ou operacional à operação da linha pela CIM Cávado*”.
21. Assim, e considerado o interesse público e a importância da referida linha, a CIM disponibilizou-se para assumir a sua operacionalização.
22. Os custos desta operacionalização seriam suportados, em partes iguais, pela CIM e pelos Municípios de Braga e Porto, tendo sido celebrado um Protocolo para o efeito.
23. Desta forma, a situação atual da linha inter-regional Braga-Porto (pela A3) é que se passa a citar:

[confidencial]

III - ANÁLISE

A Autoridade de Transportes

24. O artigo 7.º do RJSPTP estabelece que as Comunidades Intermunicipais são as

autoridades de transportes competentes quanto ao serviço público de transporte de passageiros intermunicipal que se desenvolva na sua área geográfica (quer integral, quer maioritariamente).

25. Por sua vez, resulta do n.º 1 do artigo 9.º do referido diploma, que as autoridades de transportes competentes a nível intermunicipal, se devem coordenar no que respeita à organização de serviços públicos de transporte de passageiros inter-regionais.
26. Dispõe o n.º 2 do referido artigo, que as competências de autoridade de transportes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros inter-regionais, são assumidas de forma partilhada entre as autoridades de transportes das áreas geográficas abrangidas, nos termos do artigo 10.º.
27. Nos termos do n.º 1 do artigo 10.º *“As autoridades de transportes podem delegar, designadamente através de contratos interadministrativos, total ou parcialmente, as respetivas competências noutras autoridades de transportes ou noutras entidades públicas.”*
28. Considerando o antedito, é admissível que as autoridades de transportes deleguem/contratualizem parte ou a totalidade das suas competências, especificando as formas de partilha das mesmas e da responsabilidade a elas associada, no que se refere aos serviços de transporte de passageiros.
29. A 18 de dezembro de 2023, a AMP e a CIM, celebraram uma adenda ao “Acordo de Partilha e Coordenação de Competências Respeitantes ao Serviço Público de Transporte de Passageiros Inter-Regional no Âmbito do Regime Jurídico de Serviço Público de Transporte de Passageiros”, incluindo, no respetivo anexo II, relativo “a Linhas Inter-Regionais da competência da CIM com percurso no território da AMP”, a referida linha;
30. Assim, aqui chegados, do ponto de vista formal e de enquadramento institucional, nada haverá a apontar quanto à possibilidade da CIM, enquanto autoridades de transportes, poder operacionalizar a linha Porto-Braga (via A3).

Obrigações de serviço público e respetivas compensações

31. Sem prejuízo das atribuições e competências próprias da AMT enquanto regulador independente, cabe às autoridades de transportes criar e implementar as condições

legais e contratuais de base que permitam a disponibilização de serviços de transportes enquadrados em termos equitativos, concorrenciais e organizativos⁴.

32. O artigo 23.º do RJSPTP estabelece, por seu turno, que *"as autoridades de transportes competentes podem impor obrigações de serviço público⁵ ao operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis"*.
33. 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.
34. 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"^{6,7}*.

⁴ A título de exemplo, o artigo 13.º do RJSPTP estabelece que o planeamento e a coordenação do serviço público de transporte de passageiros, por cada autoridade de transportes, devem ser articulados com o serviço público de transporte de passageiros existente ou planeado na respetiva área geográfica e pressupor a articulação e otimização da exploração, visando a eficiência e eficácia do serviço público de transporte de passageiros no seu conjunto, independentemente da sua finalidade, natureza ou tipo de exploração.

⁵ Tal como referem as Orientações da Comissão "Conforme dispõe o artigo 14.º do TFUE, «a União e os seus Estados-Membros, dentro do limite das respetivas competências e no âmbito de aplicação dos Tratados, zelarão por que esses serviços [de interesse económico geral] funcionem com base em condições, nomeadamente económicas e financeiras, que lhes permitam cumprir as suas missões>". De acordo com o Protocolo n.º 26, as autoridades nacionais, regionais e locais têm um papel essencial e gozam de um amplo poder de apreciação na prestação, execução e organização de serviços de interesse económico geral de uma forma que atenda tanto quanto possível às necessidades dos utilizadores (...). Assim, no quadro definido pelo regulamento (CE) n.º 1370/2007, os Estados-Membros beneficiam de uma ampla margem de discricionariedade na definição das obrigações de serviço público em sintonia com as necessidades dos utentes.

⁶ 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).

⁷ 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 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

35. 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”.⁸*
36. 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”*.
37. 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*

teria suportado para cumprir estas obrigações, tendo em conta as respetivas receitas assim como um lucro razoável relativo à execução destas obrigações.

⁸ 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 razoável⁹, igual ao efeito financeiro líquido”.

38. 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”.*
39. Por outro lado, o n.º 5 do Anexo estabelece que *“a fim de aumentar a transparência e de evitar subvenções cruzadas, quando um operador de serviço público explora simultaneamente serviços sujeitos a obrigações de serviço público de transportes que beneficiam de compensação e outras atividades, a contabilidade dos referidos serviços públicos deve ser separada.¹⁰,*
40. Finalmente, o ponto 7 do amplamente citado 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”.*
41. De recordar que, tal como consta de informação da AMT¹¹ sobre compensações financeiras no setor dos transportes, todas as medidas que configurem uma transferência de recursos públicos que não estejam devidamente enquadradas na legislação e jurisprudências 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. O artigo 107.º, n.º 11 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelece que *“salvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados*

⁹ 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”.*

¹⁰ *“satisfazendo, no mínimo, as seguintes condições: as contas correspondentes a cada uma destas atividades de exploração devem ser separadas, e a parte dos ativos correspondentes e os custos fixos devem ser afetados segundo as normas contabilísticas e fiscais em vigor; todos os custos variáveis, uma contribuição adequada para os custos fixos e um lucro razoável ligados a qualquer outra atividade do operador de serviço público não podem, em caso algum, ser imputados ao serviço público em causa; os custos de serviço público devem ser equilibrados pelas receitas de exploração e pelos pagamentos das autoridades públicas, sem transferência possível das receitas para outro sector de atividade do operador de serviço público”.*

¹¹ Disponível em: https://www.amt-autoridade.pt/media/1954/auxilios_estado_transportes_regras_tarifarias_osp.pdf

*membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções”.*¹²

42. Por outro lado¹³, nos termos do já citado Acórdão n.º 19/2019, de 25 de julho, do Tribunal de Contas¹⁴ (acrescentamos nós, e de acordo com as recomendações da AMT^{15 16}), o procedimento pré-contratual deve incluir uma fase instrutória em que se cumprirão, para efeitos dos artigos 23.º e 24.º 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”;*
- *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”.*

¹² De notar que, todas as medidas que correspondam aos critérios enunciados no n.º 1 do artigo 107.º do TFUE, ou seja, todas as medidas que configurem uma transferência de recursos do Estado, que constituam uma vantagem económica para determinadas empresas ou produções, tenham uma natureza seletiva, sejam suscetíveis de provocar distorções ao nível da concorrência ou afetem o comércio entre os Estados membros são, em princípio, proibidas, pois são incompatíveis com o mercado interno, sendo cominadas com a sanção de nulidade.

¹³ No caso concreto, esta contratação de caráter transitório, poderá estar no âmbito da contratação excluída enquadrável no disposto no n.º 1 do artigo 5.º do CCP, sem prejuízo da celebração de contratos nos termos do n.º 3 do artigo 201.º do Código do Procedimento Administrativo e também nos termos do n.º 4 do artigo 11.º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho.

¹⁴ <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/1spl/Documents/2019/ac019-2019-1spl.pdf> “[n]o cálculo das incidências financeiras líquidas, a autoridade competente deve tomar como referencial um conjunto regras sobre custos incorridos em relação a uma obrigação de serviço público ou a um conjunto de obrigações de serviço público impostas pela autoridade ou autoridades competentes, incluídas num contrato de serviço público e/ou numa regra geral, menos as incidências financeiras positivas geradas na rede explorada ao abrigo da obrigação ou obrigações de serviço público em causa, menos as receitas decorrentes da aplicação do tarifário ou quaisquer outras receitas decorrentes do cumprimento da obrigação ou obrigações de serviço público em causa, mais um lucro razoável, igual ao efeito financeiro líquido.” Refere ainda aquele órgão jurisdicional, que “para evitar a sobrecompensação ou a falta de compensação, ao proceder ao cálculo da incidência financeira líquida, devem ser tidos em conta os efeitos financeiros quantificáveis sobre as redes do operador, devendo “o cálculo dos custos e das receitas [...] ser efetuado em conformidade com os princípios contabilísticos e fiscais em vigor”. Mais defende o aquela entidade que o “complexo normativo constituído pelos artigos 23.º e 24.º do RJSPTP, 4.º, n.º 1, alínea b), 6.º, n.º 1, e anexo do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 impõe um conjunto de atos de avaliação de custos do serviço público, de acordo com regras fixadas em normas gerais e abstratas que têm de ser aplicadas ao caso concreto pelo ente administrativo, sendo conditio sine qua non dessas operações a prévia enunciação de forma expressa e detalhada das contrapartidas relativas às obrigações de serviço público, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis comprovados pela autoridade pública de transporte”.

¹⁵ Informação sobre Auxílios de Estado e compensações: https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf

¹⁶ 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

Análise económico-financeira

43. Considerado o exposto, a CIM enviou um estudo económico financeiro para fundamentar a viabilidade da integração da linha Braga-Porto (via A3) no lote 1 do contrato de concessão.
44. Afirma o estudo que *“Ao longo deste relatório apresentam-se os pressupostos assumidos e resultados obtidos no modelo económico e financeiro desenvolvido para a estimação de um novo valor de remuneração €/Vkm, por via da inclusão da linha Braga-Porto (pela A3) na concessão, tendo-se assumindo a informação reportada pelo operador [confidencial] no seu primeiro relatório anual entregue à CIM Cávado, no qual constam dados reais referentes a 2023 e previsionais até ao final da concessão. Procedeu-se à estimação de um novo valor de remuneração €/Vkm por se figurar o modelo mais adequado, considerando que a linha em questão acarreta custos significativos fruto dos recursos operacionais adicionais necessários à prestação do serviço de transporte.”*
45. Relativamente à estrutura do modelo de avaliação *“O modelo de avaliação desenvolvido compila e traduz em números aproximados todos os aspetos subjacentes ao cenário de reestruturação da rede de transporte público rodoviário no território da CIM Cávado, anteriormente descrito e respetivos valores, calculados com base no conjunto de pressupostos enunciado.”*
46. Quanto ao prazo, foi definido um prazo de 3 anos para efeitos de avaliação económica e modelização financeira, refletindo-se este horizonte temporal entre 1 de janeiro de 2025 (data em que se prevê que tenha início a modificação contratual em análise) e 31 de dezembro de 2027.
47. Já no que concerne à taxa de inflação, esclarece o estudo que *“Para os anos de 2025 a 2027 considerou-se a taxa de inflação estimada pelo Banco de Portugal nas suas projeções para a economia portuguesa no período 2025-2026. Desta forma, consideraram-se as seguintes taxas de inflação: 2025: 2,1%; 2026: 2%. Após 2026 considerou-se o definido pelo critério de convergência do Pacto de Estabilidade e Crescimento para a Zona Euro; isto é, 2%.”*
48. Nesta medida, apresenta-se na tabela seguinte uma síntese dos pressupostos base, considerados na análise efetuada:

[confidencial]

49. Cumpre deixar uma breve nota explicativa no que concerne às estimativas da receita e ao investimento: [confidencial]

50. Já no que concerne ao investimento, *“O único investimento que se prevê ser necessário será em termos de frota,* [confidencial]

As depreciações decorrem do desgaste dos ativos fixos económicos que, neste caso, correspondem aos veículos.” O montante estimado para as depreciações é de [confidencial] % ao ano, que corresponderá a [confidencial] EUR anuais.

51. Na sequência do que vem sendo exposto, cumpre apresentar os pressupostos da conta de exploração apresentada pelo operador e a comparação destes com os pressupostos considerados no presente estudo:

[confidencial]

52. A este respeito, cumpre clarificar o exercício comparativo efetuado na tabela supra: [confidencial]

53. Finalmente, apresenta-se a análise financeira implementada com o objetivo de aferir a rentabilidade do projeto e verificar a sua sustentabilidade financeira, com base em indicadores de avaliação VAL e TIR.

54. A metodologia apresentada é a dos *cash flows* descontados, implicando que *“(i) apenas os cash inflows e outflows do projeto são considerados e descontados para a data de avaliação; (ii) a análise é efetuada do ponto de vista do concessionário; (iii) é utilizada uma taxa de desconto financeira associada ao contrato de concessão em questão, que equivale ao custo de oportunidade do capital, neste caso* [confidencial] %; *(iv) as análises sejam efetuadas a preços correntes; (vi) gastos e rendimentos são considerados líquidos de IVA”*

55. Nesta sequência, a tabela que se segue *“apresenta um resumo dos resultados obtidos para os VAL e TIR, com base na metodologia apresentada anteriormente. Do ponto de vista apenas financeiro, o cenário de inclusão da linha Braga-Porto na concessão tem impacto negativo em termos de VAL de* [confidencial] *euros, em termos atuais. De forma a manter o VAL negativo da concessão na mesma ordem, de acordo com os dados reportados no relatório anual, e o operador apenas ser remunerado pelo impacto causado pela inclusão da linha Braga-Porto, estima-se que a remuneração €/Vkm tenha de aumentar, em valores de 2025, de* [confidencial] *€/Vkm para* [confidencial] *€/Vkm,*

remuneração essa aplicada à nova produção quilométrica anual de [confidencial]. Uma vez que o operador será apenas remunerado pelo impacto causado pela inclusão da linha, o facto de se ter considerado os dados reportados no relatório anual, não significa o reconhecimento do desequilíbrio da concessão, muito menos qualquer direito do operador, designadamente, de reequilíbrio económico financeiro.”

[confidencial]

56. Conclui-se, desta forma, que o aumento de [confidencial] EUR/Km resultante da incorporação da linha Braga-Porto (via A3) no Contrato de Concessão, não acarreta qualquer alteração no VAL e na TIR financeiros, pelo que nada haverá a obstar à alteração do valor/Km.

A inclusão da linha no contrato de concessão e a inerente modificação contratual

57. Estatui o artigo 311.º do CCP, inserido no capítulo relativo às modificações objetivas do contrato, que o mesmo pode ser modificado por acordo das partes, por decisão judicial ou arbitral (com algumas exceções), ou por ato administrativo do contraente público.
58. Considerando o que vem sendo exposto acerca da linha Braga-Porto (via A3), designadamente acerca da sua importância para a população por ela servida, quer direta, quer indiretamente, e tendo em conta que, conforme já explanado, a sua extinção acarreta graves prejuízos para o interesse público, é de acolher o enquadramento da pretendida modificação contratual na alínea c) do artigo 312.º do CCP, que dispõe que a modificação do contrato pode ter como fundamento *“Razões de interesse público decorrentes de necessidades novas ou de uma nova ponderação das circunstâncias existentes.”* uma vez que, sumariamente, quando o contrato de concessão foi celebrado (em maio de 2022) não era possível prever a necessidade de integração da linha em apreço no mesmo, considerando que a CIM só tomou conhecimento de que a AMP não iria garantir a sua continuidade em novembro de 2023, nos termos referidos supra. Estamos, desta forma, perante uma nova necessidade que surgiu no decorrer da execução contratual.
59. Aqui chegados, e sabendo que estamos perante uma modificação ao contrato por acordo das partes, com fundamento em razões de interesse público decorrentes de novas necessidades, impossíveis de prever no momento da celebração do contrato, importa analisar os limites da referida modificação.
60. A este respeito, dispõe o n.º 1 do artigo 313.º do CCP que a modificação nunca se pode traduzir numa alteração da natureza global do contrato, considerando as prestações que

constituem o seu objeto, condição relativamente à qual julgamos que não se levantarão quaisquer questões.

61. Estatui o n.º 2 da referida norma que *“A modificação fundada em razões de interesse público não pode ter lugar quando implicar uma modificação substancial do contrato ou configurar uma forma de impedir, restringir ou falsear a concorrência, designadamente por:*
- a) Introduzir alterações que, se inicialmente previstas no caderno de encargos, teriam ocasionado no procedimento pré-contratual, de forma objetivamente demonstrável, a alteração da qualificação dos candidatos, a alteração da ordenação das propostas avaliadas, a não exclusão ou a apresentação de outras candidaturas ou propostas;*
 - b) Alterar o equilíbrio económico do contrato a favor do cocontratante de modo a que este seja colocado numa situação mais favorável do que a resultante do equilíbrio inicialmente estabelecido;*
 - c) Alargar consideravelmente o âmbito do contrato.”*
62. Sobre estes pressupostos informa a CIM que *“A presente modificação ao Contrato não se traduz numa alteração da natureza global do Contrato;*
- A presente modificação não implica uma modificação substancial ao Contrato, nem configura uma forma de impedir, restringir ou falsear a concorrência;*
- Assim é [as conclusões vertidas nos dois considerandos anteriores], por variadas razões, designadamente, por estar em causa a integração, no Contrato, de um serviço semelhante ao nele previsto (e não algo distinto do objeto do Contrato), concretamente, a integração de uma nova linha e, registe-se, de uma única linha (passando o Contrato a ter 36 linhas, em vez das atuais 35), ao que acresce que a produção quilométrica dessa nova linha representa apenas 5,86% da produção quilométrica contratual, representando um valor de €[confidencial], não alargando, assim, o âmbito do Contrato de forma considerável e, ainda, por não alterar o equilíbrio económico do Contrato a favor do cocontratante de modo a que este seja colocado numa situação mais favorável do que a resultante do equilíbrio inicialmente estabelecido [como justificado no Anexo A) ao presente aditamento];”*
63. Relativamente ao afirmado pela CIM e reportando-nos à análise financeira efetuada, reitera-se que o VAL e a TIR do contrato permanecem inalterados com a presente

modificação¹⁷, o que indicia que o cocontratante não é colocado numa situação mais favorável, antes mantendo a situação contratual detida anteriormente.

64. Sem conceder na argumentação expendida anteriormente, acrescenta a CIM que
[confidencial]
65. Certo é que a modificação contratual, consubstanciada na inclusão da linha Porto-Braga (via A3), confere ao operador o direito a uma compensação financeira, que assegure o equilíbrio financeiro do contrato, que encontra respaldo na alínea b), do n.º 1 do Artigo 314.º do CCP.
66. Esta reposição do equilíbrio financeiro do contrato é efetuada nos termos do artigo 282.º do CCP que, nos termos do seu n.º 1, dispõe que *“Há lugar à reposição do equilíbrio financeiro apenas nos casos especialmente previstos na lei ou, a título excecional, no próprio contrato.”*
67. No caso em apreço, e pese embora o próprio contrato disponha sobre a reposição do equilíbrio económico e financeiro na sua Cláusula 56.^a, entende-se que esta disposição não será aplicável à situação em apreço, pelos pressupostos que apresenta, conferindo a própria legislação margem legal para que se proceda a esta reposição.
68. Nesta medida, dispõe o n.º 3 do artigo 282.º do CCP que a reposição do equilíbrio financeiro deverá ser efetuada através da assunção, por parte do contraente público, do dever de prestar à contraparte o valor correspondente ao decréscimo das receitas esperadas ou ao agravamento dos encargos previstos com a execução do contrato, norma que se aplica, sem reservas, à situação que se encontra em apreço na presente análise.
69. Assim, e nos termos da proposta de deliberação apresentada pela CIM que aqui se reproduz *“Dentre as diferentes modalidades de reposição e de acordo com o Anexo A), a revisão do valor da compensação financeira, previsto na cláusula 52.^a do Contrato, afigura-se como a mais adequada ao caso;*
[confidencial]
70. Considerado o antedito, acompanha esta Autoridade a fundamentação aduzida pela CIM, no sentido de que *“A revisão do valor da compensação financeira, previsto na*

¹⁷ Partindo do pressuposto de que é alterada a compensação a atribuir ao operador no que respeita ao valor/Km, nos termos do estudo financeiro citado na presente análise

cláusula 52.^a do Contrato, para [confidencial] €/Vkm, como referido em RR), é o necessário para repor o equilíbrio financeiro do Contrato e da Concessionária;"

71. Contudo, deixa-se o devido reparo à redação conferida à Cláusula 52.^a da minuta de Aditamento/Modificação Contratual enviada a esta Autoridade, uma vez que se considera que a mesma não deixa claro o momento a partir do qual é aplicada a nova remuneração (valor/Km) a atribuir ao operador (ainda que se faça a leitura da referida norma, conjugada com a Cláusula 11.^a da referida minuta). Desta forma, deverá a mesma ser reformulada, deixando evidente que o preço unitário de [confidencial] €/km só será atribuído ao operador a partir de 01 de janeiro de 2025, data da produção de efeitos da preconizada modificação.
72. Em complemento, poderá ser ponderada a atualização do n.º 2 da referida Cláusula 52.^a.
73. De resto, a proposta de deliberação refere, e bem, a obrigação de publicitação das modificações contratuais no portal dos contratos públicos prevista no n.º 1 do artigo 315.º do CCP e a condição de eficácia, nomeadamente quanto a pagamentos, que dela decorre, dando também nota da necessidade de submissão da referida modificação a fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas.
74. Recomenda-se, contudo, a ponderação da publicação da modificação contratual em apreço no Jornal Oficial da União Europeia, nos termos do n.º 2 do citado artigo 315.º do CCP.

Supervisão efetuada pela AMT

75. Importa ainda referir, considerado o seu relevo no que concerne à execução contratual que, no ano de 2023, a AMT realizou uma ação de supervisão a nove operadores de serviço público de transporte de passageiros¹⁸, com o objetivo de (i) verificar se o desempenho operacional do serviço prestado pelos mesmos está a ser monitorizado e fiscalizado em conformidade com os indicadores constantes dos respetivos contratos de serviço público e (ii) avaliar a fiabilidade e rigor dos procedimentos de tratamento da informação e de reporte às entidades competentes, no contexto da avaliação do

¹⁸ O respetivo relatório poderá ser consultado em <https://www.amt-autoridade.pt/media/4553/comunicado-relat%C3%B3rio.pdf>

cumprimento dos objetivos de desempenho e do cálculo de eventuais penalidades contratuais no âmbito dos referidos contratos.

76. Para o efeito, foi recolhida informação sobre a execução contratual e realizadas ações de fiscalização aos sistemas de apoio à exploração, tendo sido identificados, para cada um dos operadores: (i) os indicadores de desempenho constantes do respetivo contrato de serviço público; (ii) quando existam, as recomendações de que o contrato foi alvo aquando da emissão de parecer prévio vinculativo pela AMT; (iii) as principais constatações dos relatórios de gestão e contas no que se refere ao desempenho; e, finalmente, (iv) as observações resultantes das ações no terreno.
77. Em face das constatações decorrentes da ação de supervisão foram formuladas diversas recomendações a ser ponderadas e contempladas nos contratos de serviço público (i) em matéria de sustentabilidade, (ii) quanto aos indicadores de desempenho, (iii) quanto à atratividade para o transporte público, (iv) em matéria de acessibilidade e inclusividade e (v) quanto à eficiência dos investimentos.
78. Por outro lado, passados vários anos da implementação de contratos de serviço público de primeira geração, parece claro que resultam evidências da necessidade de melhoramento daqueles contratos, avançando para uma nova fase de maior exigência, sobretudo no que se refere à qualidade do serviço prestado e à relação das empresas com os passageiros.
79. Nesta medida, foram formuladas as seguintes recomendações, designadamente quanto à inclusão de mais e melhores indicadores e desempenho, de forma que exista incentivo para o operador poder proporcionar maior qualidade do serviço e viabilizar uma melhor monitorização do mesmo. Recomenda-se, por isso, tal ponderação.
80. A introdução de tais indicadores não decorre necessariamente da modificação contratual – até porque esta não pode alterar o equilíbrio contratual – mas é possível também a sua introdução em procedimentos de supervisão pela autoridade de transportes.
81. Por outro lado, para efeitos de monitorização e fiscalização contratual, deve a Autoridade de Transportes obter, e o operador apresentar, dados de forma adequadamente segmentada dentro de cada rubrica e devidamente fundamentados, ou seja, acompanhados de documentação de suporte que os sustentem/justifiquem e que confirmem os pressupostos e estimativas relativos à formação/fundamentação do preço

contratual/compensação/remuneração, em relatório de execução contratual. Tal recomendação justifica-se na medida em que a competência para fundamentar o preço contratual, nos termos do RJSPTP e do CCP, impende sobre a autoridade de transportes e, também, pelas competências que incumbem ao gestor do contrato ao nível da monitorização da execução contratual.

82. Releve-se, para este efeito, a importância da existência da separação contabilística, que não só contribui para uma adequada monitorização da operação e, consequentemente, para a sua eficiência, consubstanciando, por outro lado, um mecanismo idóneo para evitar a existência de subvenções cruzadas contribuindo, assim, para garantir a necessária transparência no que concerne à utilização de dinheiros públicos.
83. No caso concreto, sublinhe-se positivamente que a CIM apresentou diversos cenários dos impactos da integração da linha em causa no contrato, comprovando que a mesma não afetará o equilíbrio contratual. Seja como for, importa manter a monitorização de tais efeitos.
84. A este propósito, sempre se diga que as autoridades de transportes estão habilitadas a proceder à definição de procedimentos e/ou ajustamentos aos procedimentos atuais, na medida do necessário e de acordo com os circunstancialismos locais no que se refere a compensações tarifárias. Nesse sentido, também os valores estimados de compensação poderão ser ajustados face aos serviços efetivamente prestados.
85. Sublinha-se que a autoridade de transportes deverá diligenciar junto do operador pela transmissão à AMT de informação sobre todas as compensações/ remunerações/ financiamentos recebidos por aquele 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.
86. Tal informação assume assaz relevância para a avaliação que é efetuada por esta Autoridade, no âmbito do controlo anual de compensações, que terá em conta todo o financiamento público dirigido aos operadores de transportes (Programa Incentiva +TP, e outros programas de reduções tarifárias).
87. Por outro lado, deve ser garantido que o operador cumpre todas as obrigações de informação previstas no artigo 22.º do RJSPTP¹⁹, sendo que, em caso de

¹⁹ 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

incumprimento, deverá ser dado conhecimento circunstanciado à AMT. O mesmo se aplicará ao cumprimento dos reportes previstos no Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, na sua redação atual.

Racionalidades basilares/ponderação de interesses

88. Tendo em conta o vertido nos pontos precedentes, considera-se que a integração da linha Braga-Porto (via A3) no Lote 1 do contrato de concessão do serviço público de transporte de passageiros por modo rodoviário na região da CIM pode apresentar diversas vantagens e dar 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 da manutenção destes benefícios através do necessário acompanhamento da execução contratual.
89. Quanto aos investidores, tendo em conta os elementos disponibilizados, pode criar adequadas condições para o desenvolvimento sustentável do serviço de transporte rodoviário de passageiros na região, com condições de estabilidade necessárias ao investimento na rede de transportes e promoção do transporte público de passageiros. Atentos os pressupostos considerados no estudo promovido pela CIM, para efeitos de elaboração do cenário económico-financeiro que serviu de referência, perspetiva-se que é possível garantir o cumprimento das obrigações de serviço público com cobertura dos custos operacionais, bem como a remuneração adequada do capital investido.
90. 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, sendo de reforçar o efetivo cumprimento regras contratuais e legais, nacionais e europeias, e a viabilização de um exercício de regulação, supervisão e organização do sistema atento a eventuais distorções concorrenciais.
91. Acresce que resulta da operação a garantia de uma partilha objetiva e justificada de benefícios, riscos e responsabilidades entre a CIM e o operador, oferecendo, ainda, incentivos para o investidor/operador ser eficiente, sendo que face à atual recuperação económica e à implementação de um modelo contratual mais completo, bem como à

possível introdução de reduções tarifárias a nível nacional, permite-se sustentar expectativas de evolução favorável da procura.

92. Quanto aos contribuintes, no que concerne à resiliência da sociedade e da economia face à carga fiscal, o financiamento público por contrapartida de um melhor serviço, poderá não acarretar consequências negativas sobre a dívida pública e, consequentemente, sobre a carga fiscal. Na verdade, potencia o crescimento do transporte de passageiros e estimula o desenvolvimento da produção de valor acrescentado, podendo resultar num aumento da consequente receita fiscal, sem aumento dos impostos.
93. Por sua vez, as contrapartidas públicas viabilizam também a concretização do interesse público na efetivação de um melhor serviço de transporte de passageiros, por forma a assegurar a satisfação permanente dos padrões de continuidade, regularidade, qualidade, quantidade e tarifas do serviço de transporte.
94. O reforço e aplicação rigorosos de mecanismos de monitorização e fiscalização, devem servir para dissuadir o incumprimento dos requisitos 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.
95. No que tange a utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos, o facto de o contrato ser gerido por uma entidade 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.
96. Ademais, o exercício dos poderes regulatórios da AMT em articulação com os poderes organizacionais da CIM, 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.
97. 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 atual e futura da oferta de transportes à população.

98. Atenta a realidade deste caso específico, poder-se-á inferir que um dos segmentos mais interessados, em primeira linha, e num contexto global desta racionalidade, são os consumidores, sendo que a imposição de obrigações contratuais e indicadores de performance e qualidade permite garantir níveis de continuidade, regularidade, pontualidade e acesso ao transporte a preços acessíveis que não seriam alcançáveis, caso os investidores privados atendessem apenas ao seu interesse comercial.
99. Com maiores alternativas de transportes, tal pode representar uma poupança de custos para os consumidores face a outros modos de transporte alternativos, mas também para a sociedade em geral, através da diminuição dos custos inerentes a um sistema baseado na utilização da viatura privada.
100. Na perspetiva dos profissionais também se apresentam resultados positivos, na medida em que se promove a manutenção e a criação de emprego de forma sustentada, e, no que concerne ao cidadão em geral, cumpre, invariavelmente, assinalar os reflexos positivos no reforço dos seus direitos de Cidadania.

IV – DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

101. 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
102. Os contratos de serviço público celebrados no âmbito do RJSPTP estão condicionados pelos circunstancialismos locais relativos aos múltiplos sistemas de transportes públicos de passageiros, que 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.
103. Contudo, a fundamentação de compensações financeiras e a execução contratual devem propugnar por alcançar pressupostos de transparência e objetividade, de forma a que se possa, ao longo da execução contratual, garantir o cumprimento de um serviço

de qualidade e a maximização dos recursos públicos ²⁰ ²¹ (por via de uma não sobrecompensação do operador).

104. Assim, nos termos das alíneas a), j), k) e m) do n.º 1 e da alínea a) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos da AMT, determina-se à CIM:

- Que proceda à reformulação da Cláusula 52.^a do Aditamento ao Contrato de Concessão, nos termos expostos no presente parecer;
- Que garanta, nos termos do n.º 5 do artigo 36.º do CCP, que a minuta do aditamento ao contrato identifica, expressamente, todos os pareceres que possam condicionar a sua execução;
- Que proceda ao envio à AMT da minuta do contrato devidamente alterada, em conformidade com o disposto no presente Parecer, em momento prévio ao da sua assinatura;
- Que assegure o envio à AMT da versão definitiva do Aditamento Contratual, com os respetivos Anexos, devidamente assinada e visada pelo Tribunal de Contas;
- Seja ponderada a densificação de indicadores de desempenho e qualidade da operação.

105. Recomenda-se ainda:

- A ponderação da publicação da modificação contratual no Jornal Oficial da União Europeia, nos termos do n.º 2 do artigo 315.º do CCP;
- Uma adequada monitorização da execução contratual para efeitos de validação, em contexto real, das estimativas que presidiram ao estudo de fundamentação, tal como exposto no parecer;
- Nos termos do artigo 48.º do RJSPPT, devem ser transmitidos à AMT eventuais factos subsumíveis aos tipos contraordenacionais previstos legalmente, caso se verifiquem, designadamente o incumprimento de obrigações de serviço público previstas no contrato e de reporte de informação legalmente prevista, imediatamente

²⁰ 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."

²¹ 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..

após a tomada de conhecimento da sua verificação, colaborando na instrução do processo contraordenacional;

- Se proceda à transmissão dos dados previstos nos termos do artigo 22.º do RJSPTP e dos dados operacionais previstos no Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio.

VI – DAS CONCLUSÕES

106. Em suma, está em causa:

- Uma modificação contratual que visa a integração da linha inter-regional Braga-Porto (via A3) no Lote 1 do Contrato de Concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros por modo rodoviário na região da Comunidade Intermunicipal do Cávado;
- A produção quilométrica anual estimada é de [confidencial] Km;
- O valor a atribuir ao operador a título de compensação por obrigações de serviço público é de [confidencial] EUR;
- O VAL e a TIR financeiros permanecem inalterados, sendo os seus valores –[confidencial] respetivamente.

107. No caso concreto, foi aduzida informação que permite considerar fundamentadas as remunerações/compensações a pagar ao operador, à luz do enquadramento legal e jurisdicional em vigor, sendo possível aferir que o operador não ficará numa posição mais favorável do que a que detinha no momento do início da vigência do contrato.

108. 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.

109. 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 permitindo a cobertura da oferta de transportes públicos em região de alta dispersão populacional.

Lisboa, em 07 de novembro de 2024.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino