

PARECER N.º 16/AMT/2026

[versão não confidencial]

I - INTRODUÇÃO

1. A Comunidade Intermunicipal da Região das Beiras e Serra da Estrela (CIM) remeteu em 24/11/2025 à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) para efeitos de emissão de parecer prévio vinculativo, a contratualização do serviço “MobiFlex.BSE - Transporte Flexível (a pedido) no Município do Fundão (Município) na sua área de abrangência (doravante, também designado por TPF).
2. O citado 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.
3. 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 Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes¹.
4. 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

¹ São, também, atribuições da AMT: definir as regras gerais e os princípios aplicáveis às obrigações de serviço público no setor regulado, com respeito pelos princípios da igualdade, da transparência e da proporcionalidade das compensações financeiras, bem como estabelecer os necessários níveis de serviço; fiscalizar e auditar o cumprimento das obrigações legais, regulamentares e contratuais, assumidas pelos concessionários e pelos prestadores do serviço público sujeitos à sua jurisdição propondo, se for o caso, a aplicação de sanções contratuais; proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados; promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade.

2007 (Regulamento), com o Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de setembro, bem como com o Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro (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.

5. No caso em apreço, a análise a efetuar terá que revestir uma ótica de proporcionalidade, ponderando os dois interesses públicos em presença: por um lado, um vetor relacionado com a promoção e defesa da concorrência, assegurando o acesso de novos operadores ao mercado, tendo em conta os princípios da imparcialidade, transparência e não discriminação, bem como de defesa da legalidade e, por outro lado, o vetor relacionado com o acesso ao sistema de transportes públicos por parte de todos os cidadãos, evitando situações de rutura ou risco de rutura iminente dos serviços, que podem conduzir a situações de vincada emergência.
6. De resto, haverá que relevar que o serviço público de transporte de passageiros é um serviço público essencial² não devendo, na medida do possível, ser interrompido.
7. Entre a CIM e a AMT relevam-se as seguintes interações:

[confidencial]

II – ENQUADRAMENTO

A EXPERIÊNCIA-PILOTO

8. A CIM começa por fazer um enquadramento do pedido de parecer prévio vinculativo, clarificando que³ *“a Comunidade Intermunicipal da Região Beiras e da Serra da Estrela (CIM) é a Autoridade de Transportes (AT) competente relativa aos serviços públicos de transporte de passageiros que se desenvolvem integral ou maioritariamente na área geográfica do Município do Fundão, por delegação*

² Nos termos da Lei 23/96 de 26 de julho, alterada pela Lei n.º 51/2019 de 29 de junho

³ Estudo remetido pela CIM em 24/11/2025

de competências do município em contrato de partilha e delegação de competências assinado em 22 de dezembro de 2016, nos termos do artigo 10.º do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP)”.

9. Neste domínio, clarifica ainda que:

- *“A generalidade dos municípios que integram a CIM, incluindo o Fundão, constituem territórios de baixa densidade de procura, não cumprindo com os níveis mínimos de serviço definidos no RJSPTP, sendo a oferta de serviços regulares de TPCR reduzida ou inexistente, nomeadamente em horários de meio do dia, sem satisfazer as necessidades de mobilidade de uma população essencialmente idosa, o que justifica a implementação do transporte a pedido.*
- *Foi decidido pela CIM que seria implementada uma experiência-piloto de serviço público transporte flexível, ao abrigo do previsto no n.º 5 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 60, de 8 de setembro de 2016.”*

10. A CIM atesta que *“face aos resultados alcançados, pretende-se dar continuidade aos mesmos na modalidade de transporte flexível a pedido, através do desenvolvimento de um procedimento de contratualização que permita assegurar uma solução mais estável e prolongada no tempo.”*

11. Refira-se que o serviço TPF tem vindo a ser implementado com grande sucesso, tendo sido destacado pela União Europeia como um exemplo de boas práticas de mobilidade regional.

[confidencial]

Figura 1 - Fonte Município

12. De acordo com o estudo da AMT⁴, *“diversas AT testaram os serviços de TPF através de pilotos que estiveram em operação durante um prazo determinado. Estes testes permitem:*

⁴ SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS FLEXÍVEL EM PORTUGAL DIAGNÓSTICO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO E RELATÓRIO DA AÇÃO DE SUPERVISÃO REALIZADA PELA AMT - <https://www.amt-autoridade.pt/media/5084/estudo-transporte-flexivel-amt.pdf>

- *Avaliar o nível de adesão das populações a este serviço, ajudando a compreender se existe necessidade para a implementação deste tipo de serviço;*
 - *Identificar problemas operacionais, relacionados com a contratação de operadores, a gestão das reservas, a gestão da operação, etc.;*
 - *Testar a viabilidade económico-financeira e compará-la com outras opções de transporte;*
 - *Compreender as preferências e expectativas dos utilizadores relativamente ao serviço, ajudando a melhorar a sua experiência e a adaptar o serviço para dar resposta às suas necessidades;*
 - *Testar a eficiência operacional do sistema em termos de pontualidade, flexibilidade, adaptação à procura, etc.;*
 - *Testar os sistemas tecnológicos e os regulamentos desenvolvidos;*
 - *Ajudar a construir a confiança dos utilizadores no sistema.*
13. *Nas redes rurais, a opção pela contratação de serviços de táxis pode ser entendida em si mesmo como um processo de incremento da viabilidade e sustentabilidade do setor; em contextos urbanos ou periurbanos, a opção por um autocarro pode ser mais adequada face aos números da procura, constituindo mesmo assim, uma oportunidade para promover uma maior racionalidade na realização dos serviços de transporte.”*
14. O reconhecimento dos serviços de TPF aconteceu por parte do projeto europeu EMBRACER⁵ – Interligando a Mobilidade Entre Cidades e Subúrbios Europeus, financiado pelo programa INTERREG Europe⁶, que destacou que “a experiência do serviço IR e VIR evidencia os benefícios para a população e para os condutores de táxi” e sublinha que “a iniciativa pode ser replicada em outras regiões”.
15. De acordo com a CIM, “nas zonas de baixa densidade o transporte coletivo regular, com horários e percursos fixos é economicamente pouco viável (custos operacionais elevados face às receitas obtidas por passageiro transportado). Esta

⁵ <https://www.interregeurope.eu/embracer>

⁶ <https://www.interregeurope.eu/>

situação reflete-se na redução da oferta fora do Período Escolar e, em muitas situações, em carreiras com fraca rentabilidade para o operador de TP regular.”

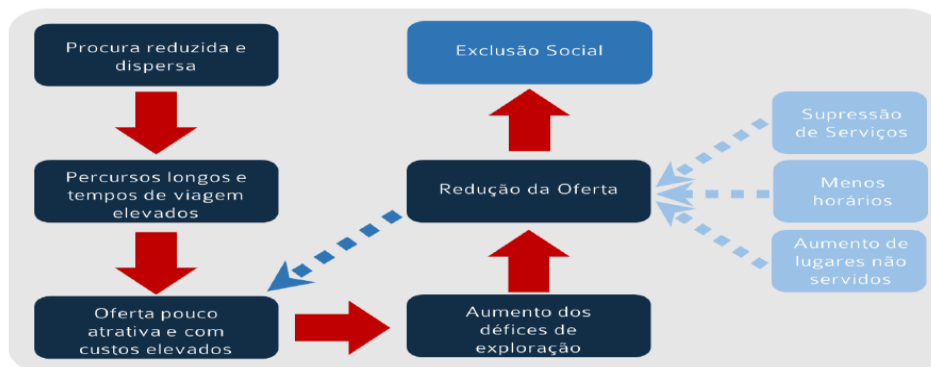


Figura 2 Fonte Município

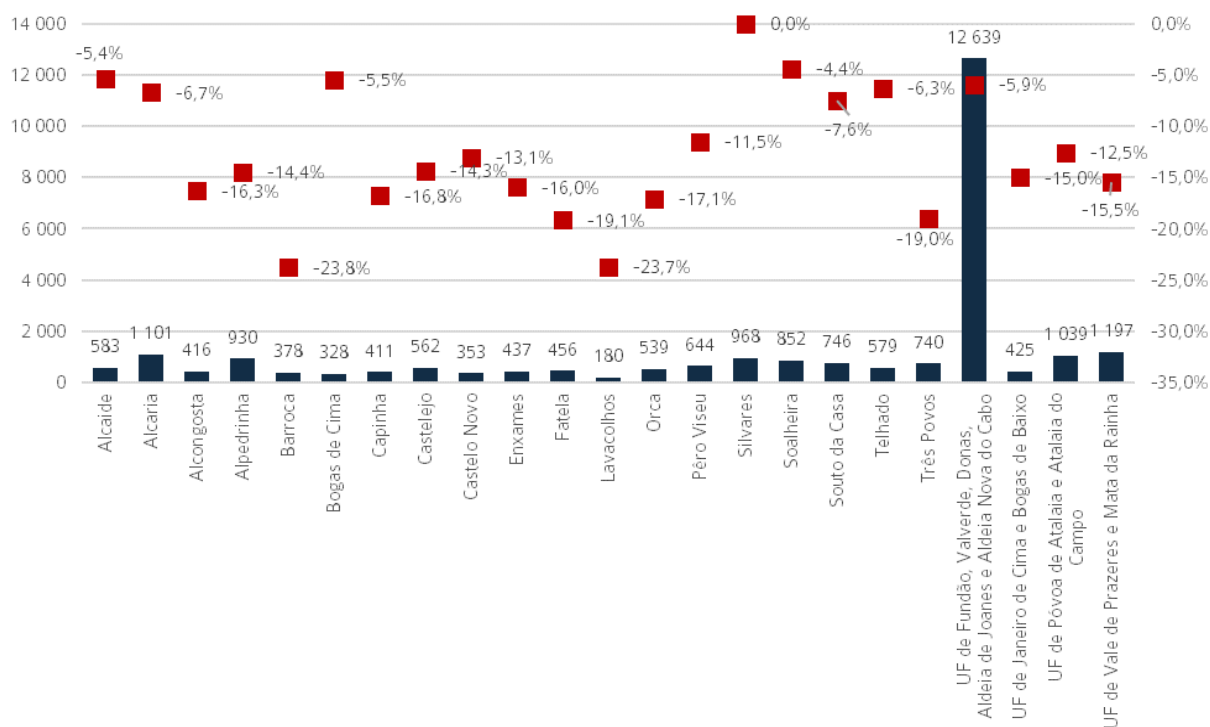


Figura 3 - População residente por freguesia e variação 2011/2021- Fonte Município

16. Em 2021 residiam no município do Fundão, 26 503 pessoas, menos 9,3% que em 2011, o que confirma a tendência já regista na década anterior de quebra populacional de 8,45% face a 2001).

17. De acordo com a CIM, “a experiência-piloto foi efetuada em viaturas de 5 ou 9 lugares, de acordo com o modelo de remuneração seguinte:

- **Taxa de disponibilidade:** [confidencial] €/mês;
- [confidencial] €/km ou [confidencial] €/km em cheio e em vazio caso se trate de viaturas respetivamente de 5 ou 9 lugares no período de março a dezembro de 2023;
- [confidencial] €/km ou [confidencial] €/km em cheio e em vazio caso se trate de viaturas respetivamente de 5 ou 9 lugares no período de janeiro 2024 a outubro de 2025;
- Ao valor estimado para efeitos de remuneração é deduzida a receita das tarifas cobradas aos passageiros, a qual é paga a bordo dos veículos.

18. O valor da remuneração foi estabelecido com base na (i) tabela de remuneração em vigor dos serviços de táxi; (ii) consulta aos operadores de táxi local tendo em vista a sua disponibilidade; (iii) análise das características dos serviços de TPF a contratualizar e; (iv) consideração da realidade dos serviços de táxi no Fundão;

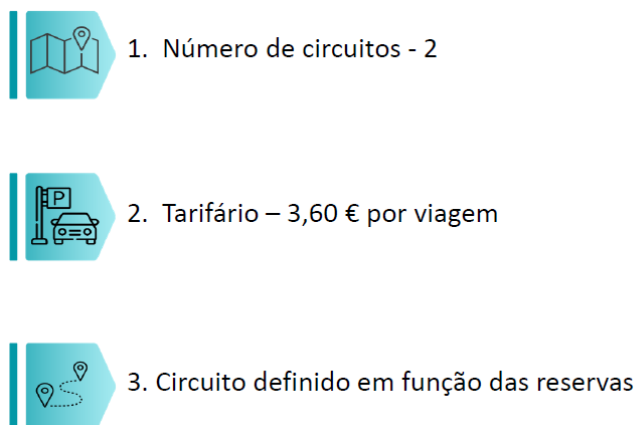


Figura 4 - Experiência Piloto - Fonte Município

19. De acordo com a informação remetida pela CIM da experiência piloto, verifica-se:

Circuito	Paragens Intermédias	Frequência	Horário
Quintas da Torre A* – Fundão	Póvoa Palhaça, Enxames, Fatela, Valverde	3 ^{as} e 5 ^{as} feiras	08:00h ida 12:30h Regresso

Quintas da Torre B* – Fundão	Póvoa Palhaça, Catrão, Monte Real, Cortiçada, Vale de Prazeres	3 ^{as} e 5 ^{as} feiras	08:00h ida 12:30h Regresso
Vale de Urso - Fundão	Casal de Álvaro Pires, Vale Mendinho, Courela, Vale Palaio, Freixial, Sítio da Borralheira, Aldeia de Joanes	2 ^{as} e 4 ^{as} feiras	08:00h ida 12:30h Regresso

*Horários das paragens intermédias a determinar em função das reservas no sistema. Os circuitos da Quintas da Torre são efetuados por uma única viatura.

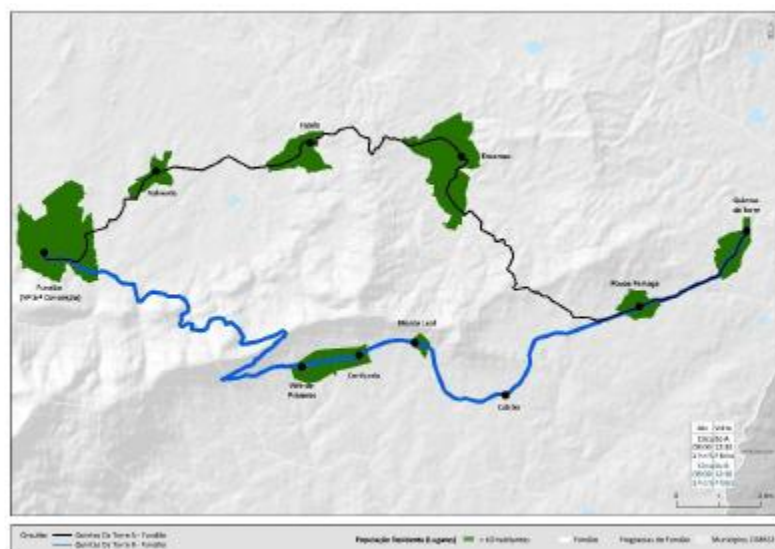


Figura 5 Circuito da Quintas da Torre - Fonte Município

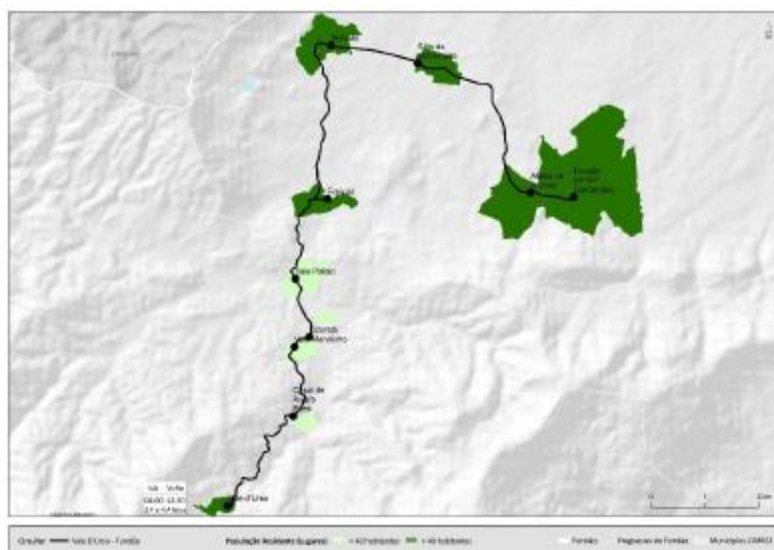


Figura 6 Circuito de Vale d'Urso - Fonte Município

20. Quanto à procura e à oferta o relatório da CIM refere que “no período de 13 de março a 31 de dezembro de 2023, a procura foi de 295 passageiros concluindo-se:
- Julho foi o mês com maior procura (58 passageiros);
 - Quintas da Torre apresenta-se como o circuito de maior procura, a registar um incremento de procura significativo desde maio, o qual duplicou em julho, sendo o circuito com maior número de passageiros transportados, tanto no acumulado como mensalmente;
21. Foram realizados 195 serviços, dos quais 87 no circuito Vale D’Urso e 108 no circuito Quintas da Torre.
22. No total, produziram-se 8 058,63 veículos.km dos quais 2 222,41 afetos ao circuito Vale D’Urso e 5 836,22 ao circuito de Quintas da Torre.”

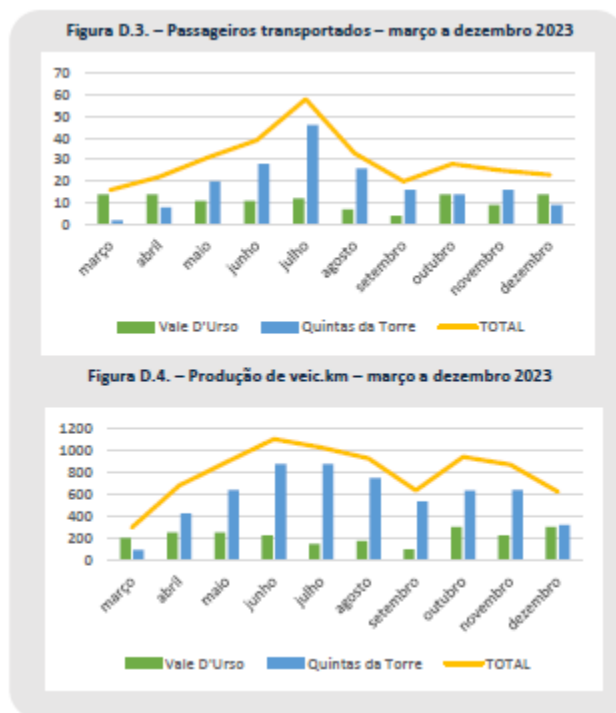


Figura 7 Passageiros transportados março a dezembro 2023 - Fonte Município

23. No período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2024, a procura foi de 352 passageiros, concluindo-se:
- Outubro foi o mês com maior procura (41 passageiros);

- *Quintas da Torre apresenta-se como o circuito de maior procura, a registar 210 passageiros transportados, cerca de 60% da totalidade;*
24. *Foram realizados 258 serviços, dos quais 104 no circuito Vale D'Urso e 154 no circuito Quintas da Torre.*
25. *No total, produziram-se 10 854,19 veículos.km dos quais 2 641,26 afetos ao circuito Vale D'Urso e 8 212,93 ao circuito de Quintas da Torre.*

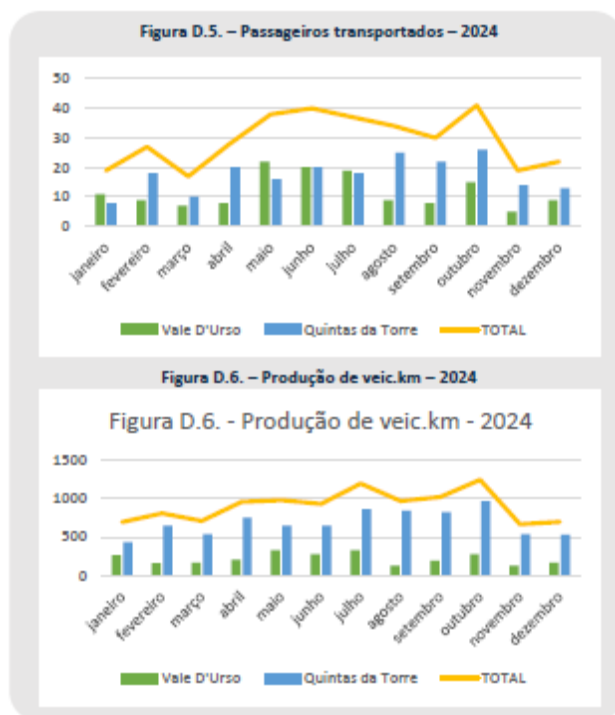


Figura 8 Passageiros transportados 2024 - Fonte Município

26. *No período de 1 de janeiro a 31 de outubro de 2025, a procura foi de 329 passageiros, distribuídos de concluindo-se:*
- *Julho foi o mês com maior procura (50 passageiros);*
 - *Quintas da Torre apresenta-se como o circuito de maior procura, a registar 206 passageiros transportados, cerca de 63% da totalidade.*
27. *Foram realizados 238 serviços, dos quais 94 no circuito Vale D'Urso e 144 no circuito Quintas da Torre.*
28. *No total, produziram-se 10 086,02 veículos.km dos quais 2 375,25 afetos ao circuito Vale D'Urso e 7710,77 ao circuito de Quintas da Torre.*

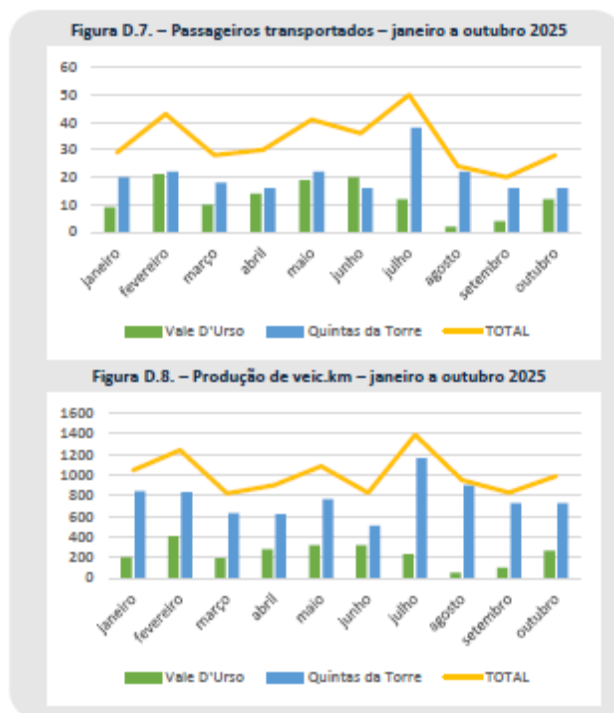


Figura 9 Passageiros transportados janeiro a outubro 2025 - Fonte Município

29. Os custos associados à implementação dos serviços no período de 13 de março de 2023 a 31 de dezembro de 2023 ascenderam aos [confidencial] €, sendo as receitas de [confidencial] €, o que representa uma cobertura de custos pelas receitas de [confidencial] %.
30. Face a este défice, o município do Fundão teve um encargo de 4 865,89€, o que representa um custo de [confidencial] €/veic.km e um custo de 16,49€/passageiro, sendo por circuito:
- Circuitos de Quintas da Torre: [confidencial] €/veic.km e [confidencial] €/passageiro;
 - Circuito de Vale d'Urso: [confidencial] €/veic.km e [confidencial] €/passageiro.

[confidencial]

Figura 10 Custos março a dezembro 2023 - Fonte Município

31. Os custos associados à implementação dos serviços no período de 1 de janeiro de 2024 a 31 de dezembro de 2024 ascenderam aos [confidencial] €, sendo as receitas de [confidencial] €, o que representa uma cobertura de custos pelas receitas de [confidencial] %.

32. Face a este défice, o município do Fundão teve um encargo de [confidencial] €, o que representa um custo de [confidencial] €/veic.km e um custo de [confidencial] €/passageiro, sendo por circuito:

- Circuitos de Quintas da Torre: [confidencial] €/veic.km e [confidencial] €/passageiro;
- Circuito de Vale d'Urso: [confidencial] €/veic.km e [confidencial] €/passageiro.

[confidencial]

Figura 11 Custos 2024 - Fonte Município

33. Os custos associados à implementação dos serviços no período de 1 de janeiro de 2025 a 31 de outubro de 2025 ascenderam aos [confidencial] €, sendo as receitas de [confidencial] €, o que representa uma cobertura de custos pelas receitas de [confidencial] %.

34. Face a este défice, o município do Fundão teve um encargo de [confidencial] €, o que representa um custo de [confidencial] €/veic.km e um custo de [confidencial] €/passageiro, sendo por circuito:

- Circuitos de Quintas da Torre: [confidencial] €/veic.km e [confidencial] €/passageiro;
- Circuito de Vale d'Urso: [confidencial] €/veic.km e [confidencial] €/passageiro.

[confidencial]

Figura 12 Custos janeiro a outubro 2025 - Fonte Município

[confidencial]

Tabela resumo experiência piloto

III – DA ANÁLISE

Autoridade de Transportes

35. Do ponto de vista formal e de enquadramento institucional, nada haverá a apontar quanto à iniciativa em apreço pela CIM enquanto autoridade de transportes, nos termos conjugados dos artigos 6.º e 10.º do RJSPTP.

36. Ademais, sem prejuízo das atribuições e competências próprias da AMT enquanto regulador económico 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 organizativos.^{7 8}

37. Dispõe o Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de setembro, no n.º 1 do seu artigo 4.º, que *“são entidades competentes para a implementação e a coordenação dos serviços de TPF as autoridades de transportes fixadas pelo RJSPTP.”*
38. Ora, a CIM celebrou contratos interadministrativos com os Municípios⁹ da sua área de abrangência, através dos quais estes últimos delegaram na primeira o exercício das competências associadas ao serviço público de transporte de passageiros.¹⁰
39. A CIM encontra-se, desta forma, legitimada para o exercício das competências dos Municípios no que respeita ao referido regime de exploração.

Obrigações de Serviço Público

40. O artigo 23.º do RJSPTP estabelece que *“as autoridades de transportes competentes podem impor obrigações de serviço público ao operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis”*.
41. 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”*.
42. A formulação clara, objetiva e transparente das obrigações de serviço público é determinante para assegurar que a eventual compensação associada é

⁷ 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.

⁸ Nos termos do artigo 10.º do RJSPTP, todas as autoridades de transportes podem não apenas delegar, total ou parcialmente, as respetivas competências noutras autoridades de transportes, como também acordar entre si o exercício partilhado de parte ou da totalidade das competências que lhes estão legalmente cometidas, designadamente através de contratos interadministrativos, respeitando, igualmente, o previsto na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual, com as devidas adaptações

⁹ Nos termos do artigo 6.º, n.º 1 do RJSPTP, “os municípios são as autoridades de transportes competentes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros municipais”

¹⁰ Contratos interadministrativos de delegação de competências relativo aos Serviços Públicos de Transporte de Passageiros Municipais e Inter-Regionais disponíveis em <https://cimbse.pt/wp-content/uploads/2016/07/Atano8-2016.pdf>

proporcional e adequada ao serviço efetivamente prestado, prevenindo situações de sobrecompensação e de distorção da concorrência.

43. A CIM fundamenta que *“tendo em consideração os resultados atingidos na primeira metade de implementação da experiência-piloto, tanto em termos de procura, como de satisfação por parte da população e dos operadores, o Município do Fundão e da CIM optou por manter a rede de transporte flexível do projeto piloto e acrescentar dois lotes/serviços.”*
44. A CIM refere que *“relativamente ao tipo de procedimento, prevê-se um procedimento de Consulta Prévia com 2 Lotes, um por cada circuito, sendo consultados todos os operadores do município habilitados para a exploração de serviços de transporte flexível.”*
45. A CIM fundamenta a escolha do procedimento nos seguintes pressupostos:
- *“Tendo em consideração a tipologia de serviços a prestar e os operadores a alocar à sua realização, considera-se a prestação de serviços a modalidade mais adequada à sua contratualização.*
 - *Esta opção também é a mais adequada face ao risco de procura inerente à exploração dos serviços.*
 - *A opção por este modelo permite ao Município do Fundão, através da CIMRBSE, contratualizar os serviços com operadores locais. “*
46. A CIM considera ainda que:
- *“O operador explora o serviço público mediante o pagamento de uma determinada remuneração por parte da autoridade de transportes.*
 - *Nível de risco para o operador menor face a baixos investimentos na rede e aos pagamentos pela prestação de serviços por parte da autoridade de transportes.*
 - *Aplica-se com maior regularidade a contratos de menor duração e/ou valores mais reduzidos”.*
47. Da análise do Relatório de Fundamentação resulta que, no ano de 2024, foram realizados 258 serviços e transportados 352 passageiros, o que se traduz numa média aproximada de 1,4 passageiros por dia de operação, um incremento face

ao período de 13 de março a 31 de dezembro de 2023, em que foram realizados 195 serviços e transportados 295 passageiros, correspondendo a uma média aproximada de 1,5 passageiros por dia de operação, pese embora sempre evidenciando níveis de procura reduzidos no âmbito da experiência-piloto.

48. A AMT questionou as diferenças identificadas entre o modelo de remuneração base apresentado (PDF Relatório) e o disposto na cláusula 6.^a do caderno de encargos, designadamente no que respeita aos valores aplicáveis por veículo-quilómetro.
49. A CIM esclareceu que *“uma das cláusulas constantes do Caderno de Encargos (CE) apresentava, por lapso, uma redação incorreta. Tendo em vista assegurar a conformidade e a precisão da documentação procedimental, procedeu se à respetiva correção. Deste modo, remete-se o CE devidamente atualizado, encontrando se a versão corrigida em anexo, para os devidos efeitos.”*
50. A cláusula 6.^a apresenta agora a seguinte redação:

CLÁUSULA 6.^a

MODELO DE REMUNERAÇÃO

1. Pelo fornecimento dos serviços de transporte flexível, o contraente público deve proceder à compensação por obrigação de serviço público, a pagar ao cocontratante, compreendendo os seguintes valores máximos:

a) taxa de disponibilidade do serviço (máximo de € [confidencial] por mês, em cada Lote);

b) valor por veículo.kilómetro, realizado em cheio e vazio (tomando por referência a praça de táxi da localidade origem do circuito de transporte flexível), fixado em € [confidencial].

A compensação pecuniária a pagar ao prestador de serviço por cada serviço efetuado é obtida da seguinte forma:

Valor da remuneração por serviço = taxa de disponibilidade do serviço + (valor por veículo.kilómetro x número de veículo.kilómetro realizados em cheio e vazio) – receita das tarifas pagas pelos passageiros.

2. A compensação financeira a pagar mensalmente ao cocontratante será composta por:

a) Taxa de disponibilidade fixa, paga mensalmente, independentemente do número de serviços programados ou realizados;

b) Um valor correspondente ao número de veículos.kilómetro realizados em cheio e vazio durante o mês, contabilizados por referência à praça de táxi da localidade origem do circuito de transporte flexível

3. O valor do número de quilómetros realizados será determinado com base nos serviços efetuados, sendo o respetivo cálculo efetuado a partir do local da praça de táxi da localidade origem do circuito de transporte flexível (TF) definido, considerando o percurso mais direto entre as paragens ordenadas de acordo com a rota de serviço programado. São, assim, contabilizados os quilómetros percorridos desde a saída da viatura da praça de táxi da localidade de origem do circuito TF até ao regresso à mesma, abrangendo todo o trajeto necessário à realização do serviço.

51. A AMT solicitou esclarecimentos quanto à metodologia de contabilização dos quilómetros a faturar, especificando, de forma inequívoca, se:

- Apenas são considerados os quilómetros em cheio e em vazio diretamente correspondentes aos serviços efetivamente prestados, na sequência dos pedidos registados, ou
- Se, pelo contrário, se encontram incluídos os quilómetros percorridos desde a saída da viatura da praça de táxi da localidade de origem do circuito de transporte flexível até ao respetivo regresso à mesma, abrangendo todo o trajeto necessário à realização do serviço,

52. A CIM esclareceu que:

- *“Para a determinação do valor máximo estimado, foi adotada uma metodologia sustentada na experiência operacional já existente. O cálculo resulta de dados reais e consolidados, complementados por uma margem prudencial de segurança.*

- *Em primeiro lugar, tomou se como base de referência a experiência no terreno, utilizando o número de km realizados ao longo dos últimos 2 anos. Este histórico é particularmente fiável, uma vez que o serviço apresenta um grau de maturidade, com estabilidade nos percursos e na procura, permitindo assim uma estimativa robusta.*
- *Para acomodar eventuais variações operacionais, foi introduzida uma margem de segurança de até +[confidencial] % sobre o total de km observados.*
- *Sobre o valor de km assim estimado, aplicou se a tarifa unitária de [confidencial] € por km, definida por decisão municipal. A este componente variável acresce a componente fixa, correspondente à taxa mensal de disponibilidade de [confidencial] €.*
- *Da aplicação conjunta destes parâmetros resulta uma estimativa global de [confidencial] €, valor que representa o custo máximo previsional do serviço. Importa salientar que a este montante serão posteriormente deduzidas as receitas obtidas, reduzindo assim o encargo final a suportar.*
- *Para efeitos de faturação dos km percorridos, esclarece se que a metodologia adotada assenta nos pontos operacionais definidos p/cada circuito, representados nas Figuras I.1 e I.2 do Caderno de Encargos através do símbolo de praça de táxi.*

53. *Assim, os km contabilizados correspondem ao trajeto real necessário à execução do serviço, incluindo:*

- *A deslocação da viatura desde a praça definida como ponto de partida do circuito até ao local de recolha do passageiro (km em vazio);*
- *O percurso entre a recolha e a entrega do passageiro (km em cheio);*
- *O trajeto desde o local de entrega do passageiro até ao regresso à mesma praça (km em vazio).*

54. *Esta metodologia decorre do facto de as praças assinaladas constituírem o ponto de referência operacional para o início e o fim de cada circuito, garantindo uniformidade na contabilização dos km e refletindo o percurso efetivamente necessário p/ assegurar o serviço.”*

55. A AMT solicitou ainda fundamentação quanto ao recurso a requisições (ajustes diretos) no âmbito da execução da manutenção dos serviços, clarificando os respetivos pressupostos legais e factuais, bem como a sua compatibilidade com o regime do Código dos Contratos Públicos, designadamente à luz dos princípios da excecionalidade, proporcionalidade, transparência e não distorção da concorrência.
56. A CIM esclareceu que:
- *“O Município recorreu ao procedimento de ajuste direto na fase de experiência piloto do serviço de transporte flexível, ao abrigo do disposto no Código dos Contratos Públicos (CCP), atendendo à natureza experimental, temporária e financeiramente limitada da iniciativa.*
 - *Nos termos dos artigos 112.º e seguintes do CCP, é legalmente admissível o recurso ao ajuste direto sempre que o valor do contrato se encontre dentro dos limiares legalmente previstos, condição que se verificou no caso concreto. O procedimento adotado encontra-se, assim, conforme ao regime jurídico aplicável.*
 - *Adicionalmente, e em conformidade com o artigo 18.º do CCP, a escolha do procedimento teve por base o valor dos contratos a celebrar. Nos termos do artigo 20.º, alínea c), o ajuste direto é admissível para contratos de valor inferior a 20.000€, podendo ainda ser adotado o regime de ajuste direto simplificado quando o valor é inferior a 5.000€, conforme previsto no artigo 128.º.*
 - *Importa ainda referir que, independentemente do valor, o CCP admite o recurso ao ajuste direto quando se verificarem circunstâncias específicas, como critérios materiais, motivos técnicos, inexistência de propostas (concurso deserto) ou situações de urgência imperativa de serviço público (artigo 24.º).*
 - *Assim, informamos que o Circuito de TPF de Vale d’Urso tem vindo a ser contratado por Ajuste Direto Simplificado ao fornecedor João Carlos de Oliveira Conde Unipessoal em razão do ‘baixo valor’ do contrato – inferior a 5.000€ - e tendo a presente também a premissa de ser este o operador*

táxi a operar a Praça de Táxis de Souto da Casa, Freguesia à qual pertence a localidade de Vale d'Urso onde este circuito tem origem.

- *No que respeita ao Circuito de TF de Quintas da Torre, foi contratado à empresa Táxis António José Jacinto Lda. por critérios materiais, ao abrigo do art.º 24º conjugado com o art.º 20º, ambos do CCP, e nesta razão tendo sido adotado o regime de Ajuste Direto uma vez que é este o operador táxi que opera a Praça de Táxis de Quintas da Torre onde este circuito tem origem.”*

Contratualização da Prestação dos Serviços

57. *O modelo contratual proposto “de remuneração dos serviços assenta numa componente fixa e numa componente variável, calculadas em função do número de horários previstos, da oferta real de transporte produzida e do preço por veículo-quilómetro.*
58. *A compensação financeira por serviço corresponde à soma da taxa de disponibilidade com o valor resultante do produto entre o preço por veículo-quilómetro e os quilómetros realizados (em cheio e em vazio), deduzida da receita tarifária paga pelos passageiros.*
59. *Mantém-se o modelo aplicado na experiência-piloto, com um pagamento máximo de [confidencial] €/mês a título de taxa de disponibilidade e 0,55 €/km, tanto em cheio como em vazio, sendo o valor do veículo-quilómetro o indicado na proposta apresentada.”*
60. *A compensação mensal ao operador resulta do somatório das remunerações de todos os serviços efetuados no mês.*

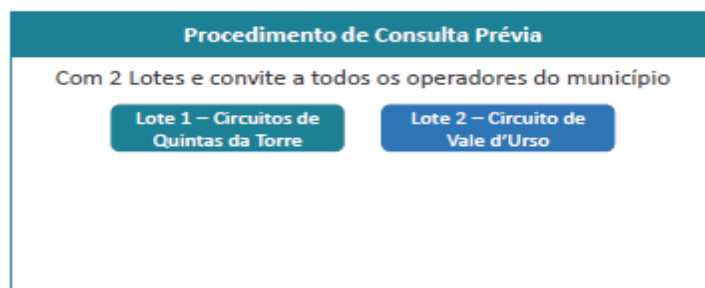


Figura 13 Fonte Município

61. O Decreto-Lei n.º 86/2021, de 19 de outubro, que transpõe para o ordenamento jurídico nacional a Diretiva (UE) 2019/1161, estabelece medidas de promoção da utilização de veículos de transporte rodoviário “limpos”, aplicáveis no contexto da contratação pública e da execução de contratos celebrados por entidades adjudicantes.
62. As orientações constantes da Comunicação da Comissão Europeia sobre o transporte local de passageiros a pedido eficiente e sustentável (táxis e VPA)¹¹ reforçam a necessidade de as frotas de veículos afetos a este tipo de serviços evoluírem progressivamente para modelos mais sustentáveis, designadamente através da adoção de veículos com emissões reduzidas ou nulas, constituindo um relevante referencial de boa regulação.
63. Não obstante, no caso dos serviços de transporte flexível executados através de táxis, a disciplina jurídica aplicável aos veículos não decorre primariamente daquele diploma, mas antes do regime jurídico próprio da atividade de transporte em táxi e das condições fixadas pela autoridade competente no respetivo licenciamento ou enquadramento regulatório do Decreto-Lei n.º 101/2023, de 31 de outubro.
64. Neste contexto, verifica-se que o modelo em análise não contempla quaisquer incentivos, critérios diferenciadores ou mecanismos graduais que promovam a utilização de veículos ambientalmente mais sustentáveis no âmbito da prestação do serviço de transporte flexível, apesar de este ser assegurado por táxis sujeitos a enquadramento regulatório próprio suscetível de acomodar tais exigências.
65. Quanto à tipologia de frota, a CIM afirma que *“as características dos serviços de TPF a contratualizar, nomeadamente o facto de servirem lugares de reduzida procura, com viagens esporádicas, nomeadamente no PE, justifica que os serviços sejam realizados em viaturas de reduzida lotação, alocando diversos operadores locais de acordo com a proximidade geográfica destes aos circuitos definidos.”*

Lote 1

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2022:062:FULL&from=EN>

66. Quanto ao Lote 1 estima-se um montante de [confidencial] € ao qual serão deduzidas as receitas, nos seguintes pressupostos:

- “Base de referência: experiência no terreno;
- Maturidade do circuito: o Lote 1 já apresenta estabilidade nos quilómetros realizados;
- Margem de segurança: considerado um possível desvio de até +20% nos quilómetros;
- Valor aplicado: tarifa de [confidencial] € por km (de acordo com decisão Municipal);
- Componente fixa: manutenção da já definida taxa mensal de disponibilidade ([confidencial] €).”

[confidencial]

Figura 14 Fonte Município

Circuito	Lugares servidos	Frequência	Horário* de ida/regresso
Quintas da Torre A – Fundão	Póvoa Palhaça, Enxames, Fatela, Valverde,	3 ^{as} e 5 ^{as} feiras	08h00
Quintas da Torre B – Fundão	Póvoa Palhaça, Catrão, Monte Leal, Cortiçada, Vale de Prazeres		12h30

Figura 15 Lote 1 – Circuitos - Fonte Município

Lote 1

Quadro II.1 – Tarifários Lote 1

Frequência	Lugares	Paragem Referência (chegada/partida)	Tarifa (bilhete)
3 ^{as} e 5 ^{as}	Quintas da Torre	Fundão	3,90 €
3 ^{as} e 5 ^{as}	Póvoa Palhaça	Fundão	3,90 €
3 ^{as} e 5 ^{as}	Mata da Rainha	Fundão	3,90 €
3 ^{as} e 5 ^{as}	Catrão	Fundão	3,90 €
3 ^{as} e 5 ^{as}	Monte Leal	Fundão	3,90 €
3 ^{as} e 5 ^{as}	Cortiçada	Fundão	3,90 €
3 ^{as} e 5 ^{as}	Vale de Prazeres	Fundão	3,90 €
3 ^{as} e 5 ^{as}	Enxames	Fundão	3,90 €
3 ^{as} e 5 ^{as}	Fatela	Fundão	3,90 €
3 ^{as} e 5 ^{as}	Valverde	Fundão	3,90 €

Figura 18 Tarifário Lote 1 - Fonte Município

Lote 2

Quanto ao Lote 2 estima-se um montante de [confidencial] € ao qual serão deduzidas as receitas, nos seguintes pressupostos:

- “Base de referência: experiência no terreno;
- Maturidade do circuito: o Lote 2 já apresenta estabilidade nos quilómetros realizados;
- Margem de segurança: considerado um possível desvio de até +20% nos quilómetros;
- Valor aplicado: tarifa de 0,55€ por km (de acordo com decisão Municipal);
- Componente fixa: manutenção da já definida taxa mensal de disponibilidade ([confidencial] €).”

[confidencial]

Figura 19 Fonte Município

Circuito	Lugares servidos	Frequência	Horário* de ida/regresso
Vale d'Urso – Fundão	Casal de Álvaro Pires, Vale Mendinho, Courela, Vale Palaio, Freixial, Sítio da Borralheira, Aldeia de Joanes	2 ^{as} e 4 ^{as} feiras	08h00 12h30

* Horários das paragens intermédias a determinar em função das reservas no sistema.

Figura 20 Circuitos Lote 2 - Fonte Município

Lote 2

Figura I.2 - Lugares a servir



Figura 21 Lugares a servir Lote 2 - Fonte Município

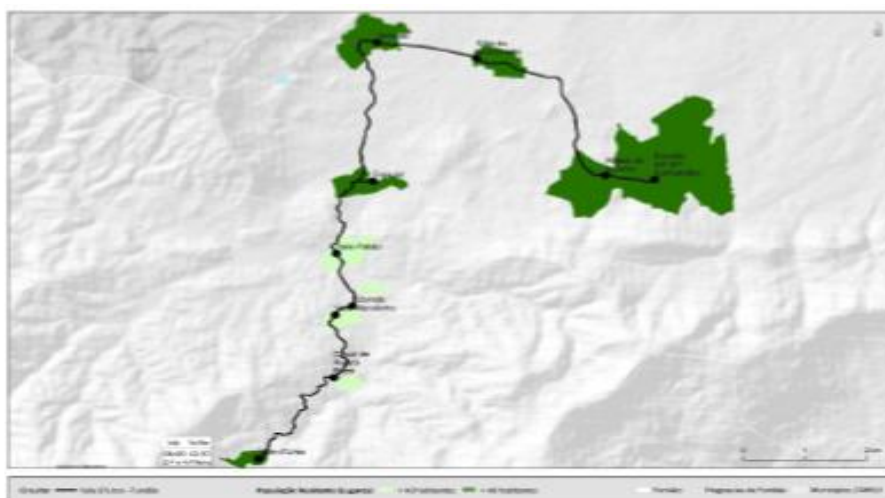


Figura 22 Rede a contratuar Lote 2 - Fonte Município

[confidencial]

Figura 23 Tarifários Lote 2 - Fonte Município

67. Os dados remetidos evidenciam uma estabilidade operacional do serviço e um padrão de custos unitários consistente, compatível com serviços de baixa densidade, reforçando a previsibilidade financeira do modelo.

68. O prazo para execução da presente prestação de serviços é de 2 (dois) anos, a contar da data de início da exploração dos serviços.
69. Resulta do Relatório de Fundamentação e do CE que o modelo de remuneração proposto assenta em valores unitários fixos, definidos com base na tabela de remuneração em vigor dos serviços de táxi, na auscultação prévia aos operadores locais e na experiência-piloto desenvolvida no território (custos observados), não estando prevista qualquer cláusula de atualização ou revisão de preços, indexação a fatores de custo, remissão para convenção coletiva, índices de inflação ou evolução dos custos dos fatores de produção, ao longo do prazo contratual de dois anos.
70. Atendendo à duração do contrato, a inexistência de qualquer mecanismo de atualização de preços aconselha a sua clarificação expressa nas peças procedimentais, por forma a prevenir potenciais situações de litígio ou de interrupção do serviço.

Caderno de Encargos (CE)

71. A Cláusula 1.^a define como objeto do contrato a *“aquisição de serviços, por Lotes, de Transporte Flexível do Município do Município do Fundão”*.
72. A Cláusula 2.^a define que *“o prazo para execução da presente prestação de serviços é de 2 (dois) anos, a contar da data de início da exploração dos serviços.”*
73. A Cláusula 3.^a tipifica como *“preço base, o valor de €_[confidencial] sendo o montante máximo que entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do contrato, incluindo eventuais renovações do contrato.*
74. *Para cumprimento da alínea a) do n.º 1 do art.º 22º do CCP, são definidos preços base para cada lote, sendo o preço base de cada lote, o preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o objeto de cada um dos lotes, conforme disposto no n.º 1 do artigo 47.º do CCP:*
- *Lote 1 – €_[confidencial]*
 - *Lote 2 – €_[confidencial]*

75. A Clausula 6.^a foi alterada, de acordo com o pedido de esclarecimentos remetido pela AMT prevendo agora que o modelo de remuneração do serviço de transporte flexível assenta numa compensação por obrigação de serviço público, composta por uma taxa fixa de disponibilidade (até € [confidencial] mensais por Lote) e por um valor unitário de € [confidencial] por veículo-quilómetro, contabilizado em cheio e em vazio, por referência à praça de táxi da localidade de origem do circuito.
76. A remuneração por serviço resulta da soma da taxa de disponibilidade com o produto do número de veículos-quilómetro realizados pelo valor unitário, deduzida da receita tarifária cobrada aos passageiros, sendo a compensação paga mensalmente com base nos serviços efetivamente prestados.
77. O cálculo dos quilómetros considera todo o percurso necessário à realização do serviço, desde a saída da viatura da praça de táxi até ao seu regresso, seguindo o trajeto mais direto entre as paragens definidas na rota programada.
78. A Cláusula 25.^a define que constituem “Obrigações principais do prestador dos serviços:
- *Confirmar a receção dos serviços a efetuar, aceitando a sua realização até à hora acordada do dia anterior ao serviço;*
 - *Executar os serviços de transporte flexível a pedido definidos no presente Caderno de Encargos e no Anexo I (âmbito Territorial e Características dos serviços);*
 - *Cumprir os horários dos serviços a efetuar nos termos da estabelecidos no ANEXO I.*
 - *Transportar os passageiros que tenham reservado o serviço de transporte flexível a pedido ou que possam aceder nos termos do previsto no Anexo III*
 - *Emitir os títulos de transporte a cada passageiro embarcado e cobrar a respetiva receita;*
 - *Proceder, nos termos, contratuais, à cobrança dos serviços aos passageiros, emitindo o respetivo título de transporte / recibo.*
 - *Participar no acerto de contas inerente à compensação financeira pelos serviços prestados, reportando mensalmente, nos termos definidos na*

cláusula 7ª os valores recebidos a título de receita tarifária e os respetivos serviços.

- *Sujeitar-se à ação fiscalizadora do contraente público e prestar as informações que lhe foram solicitadas pelo contraente público;*
- *Comunicar ao contraente público, no prazo máximo de 2 dias após a respetiva verificação, qualquer circunstância que possa condicionar o regular desenvolvimento da prestação dos serviços contratados;*
- *Assegurar que todos os veículos afetos ao serviço de transporte flexível a pedido apresentação um dístico que permita a sua fácil identificação, tal como o preconizado no Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de setembro, na sua atual redação, a facultar pelo contraente público no início do contrato;*
- *Disponibilizar o livro de reclamações aos passageiros que o solicitem e tratar as reclamações conforme as disposições legais competentes.*
- *Proceder à substituição da viatura, em caso de avaria, de modo a executar os serviços de transporte rodoviário dos passageiros no âmbito do serviço de transporte flexível a pedido, em condições semelhantes, dando conhecimento do fato ao contraente público.*

79. *A Cláusula 22.ª estabelece que “o incumprimento pelo prestador de serviço de quaisquer das suas obrigações emergentes do Contrato ou demais documentos do Concurso, ou de norma legal ou regulamentar aplicável, pode dar lugar à aplicação pelo contraente público de multas contratuais, nos termos definidos nesta cláusula.”*
80. *É estabelecido um regime graduado de incumprimentos contratuais aplicável ao prestador de serviços, distinguindo entre incumprimentos leves, graves e muito graves.*
81. *São qualificados como incumprimentos leves os atrasos pontuais no início dos serviços entre 5 e 10 minutos, desde que ocorram em pelo menos sete dias no mesmo mês e não sejam justificáveis por motivos de força maior ou condições meteorológicas, sendo cada atraso considerado uma infração autónoma.*
82. *Constituem incumprimentos graves, designadamente, a prática reiterada de incumprimentos leves (entendendo-se como tal a ocorrência de três situações da*

mesma natureza num período de 30 dias), a não confirmação atempada da receção dos serviços a efetuar, os atrasos superiores a 15 minutos no cumprimento dos horários programados, a não realização de serviços de transporte flexível devidamente programados sem justificação válida, a falta de identificação da viatura com o logótipo do serviço, a não disponibilização do livro de reclamações e o atraso superior a 10 dias úteis no envio de informação obrigatória ao contraente público, nomeadamente para efeitos de reporte das OSP e do Regulamento n.º 430/2019 da AMT, considerando-se cada dia adicional como uma infração autónoma.

83. São considerados incumprimentos muito graves a prática reiterada de incumprimentos graves (três ocorrências da mesma natureza no período de 30 dias), a violação das regras tarifárias e de bilhética, a subcontratação não autorizada, a prestação de informação falsa ou adulterada, a prática de atos que impeçam ou dificultem o acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato, bem como a violação de disposições legais ou regulamentares aplicáveis à prestação do serviço.
84. O regime sancionatório associado prevê a aplicação de multas contratuais graduadas em função da gravidade do incumprimento, no montante de 50 € por cada infração leve, 150 € por cada infração grave e 300 € por cada infração muito grave, podendo ainda o contraente público, nos casos de incumprimento grave ou muito grave, determinar a aplicação de sanção pecuniária compulsória diária, entre 10 € e 20 €, destinada a incentivar a remoção das causas do incumprimento.
85. A aplicação de sanções depende de audiência prévia do prestador de serviços, que dispõe de cinco dias úteis para se pronunciar, devendo as multas ser pagas no prazo de 10 dias úteis após a notificação da decisão final, sob pena de acionamento das garantias prestadas ou de dedução do respetivo montante na remuneração devida.
86. O Anexo IV dispõe como indicadores de monitorização dos contratos:
 - *“Nº de serviços realizados, por lote;*
 - *Veículos.km realizados, por lote;*
 - *Lugares.km oferecidos por Lote;*

- *Passageiros.km transportados por lote;*
- *Passageiros transportados, por lote;*
- *Custo e receita mensal dos serviços, por lote;*
- *Custo médio e receita média, por passageiro transportado, por lote;*
- *Percurso médio, por passageiro transportado, por lote;*
- *Consumo de combustível;*
- *Emissões totais, por lote;”*

Regime de contratualização

87. Aqui chegados, cumpre tecer algumas considerações acerca da solução preconizada pela CIM no que concerne à contratação dos operadores para a prestação de serviços aqui em apreço.
88. Desde logo, refira-se o n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de setembro que postula que *“o TPF aplica-se a situações em que exista uma baixa procura na utilização do transporte público regular ou quando o transporte público regular ou em táxi não dê uma resposta ajustada às necessidades dos cidadãos, designadamente em regiões de baixa densidade populacional, com incidência de casos de exclusão social por via económica, ou em períodos noturnos e aos fins de semana.”*
89. Acrescenta o n.º 2 do referido artigo, que o TPF deve complementar o sistema de transportes já existente, não o substituindo e articulando-se com o mesmo, o que se verifica na área de abrangência da CIM, onde o transporte público de passageiros por meio rodoviário assume uma forte presença.
90. Os diplomas legais que dispõem sobre o TPF preveem, de forma unânime, a existência de um contrato de serviço público que acomode e regule a prestação de serviços e a atribuição ao operador de uma compensação por obrigações de serviço público.
91. A CIM fundamenta que esta é *“uma resposta ajustada à realidade local, face à procura constatada, prevendo um procedimento de Consulta Prévia por Lotes (2), um por cada circuito, sendo consultados todos os operadores do município habilitados para a exploração de serviços de transporte flexível.”*

92. Face à procura evidenciada na experiência-piloto anteriormente descrita, entende-se adequada a afetação de um único operador por circuito, relevando-se, para o efeito, a realização de consulta prévia a todos os operadores legalmente habilitados.
93. O considerando 78 da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE, nos termos do qual: *“A autoridade adjudicante deverá ter por obrigação considerar se convém dividir contratos em lotes, sem deixar de poder decidir livremente e de forma autónoma, com base em qualquer motivo que considere pertinente, e sem estar sujeita a controlo administrativo ou judicial”*, o que se confirma no modelo proposto (Lote 1 e Lote 2).
94. Atenta a tipologia dos serviços a prestar e o universo de operadores a afetar à sua execução, considera-se que a prestação de serviços constitui a modalidade contratual mais adequada à respetiva contratualização, encontrando-se, no caso em apreço, o procedimento estruturado em 2 Lotes.
95. A solução preconizada pela CIM afigura-se juridicamente sustentada, uma vez que se considera que este mercado é também ele específico e que se afigura que as situações em que não existe uma verdadeira concorrência de mercado poderão ser subsumíveis no artigo 5.º, n.º 1 do CCP.
96. A AMT tem considerado que, em casos específicos e quando o mercado local de táxis não dá resposta às necessidades do público, *“a aplicação estrita, sem flexibilidade, do regime da contratação pública causa dificuldades no que respeita à contratação destes serviços. Está em causa, por um lado, a dificuldade de operadores em nome individual, como operadores de táxi, darem resposta às exigências decorrentes da tramitação daqueles procedimentos e, por outro lado, as limitações na adaptação de contratos às constantes necessidades de adaptação da oferta à procura.”*¹²

¹² SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS FLEXÍVEL EM PORTUGAL DIAGNÓSTICO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO E RELATÓRIO DA AÇÃO DE SUPERVISÃO REALIZADA PELA AMT - <https://www.amt-autoridade.pt/media/5084/estudo-transporte-flexivel-amt.pdf>

97. Face ao exposto, e considerando a argumentação expendida que instrui o presente pedido de parecer prévio vinculativo, considera-se não ser de obstar à prossecução da solução preconizada pela CIM.

Monitorização/transmissão de informação

98. No que respeita à execução do contrato, sempre se diga que deve existir uma adequada monitorização de todos os pressupostos e variáveis necessários ao cálculo de indicadores de performance e suas penalizações, para melhor se avaliar a existência dos necessários incentivos a uma gestão eficaz por parte dos operadores, garantir um nível de qualidade suficientemente elevado, bem como potenciar a maximização de recursos públicos.
99. Mais se considera que a informação transmitida pelos operadores deve ser certificada, validada ou auditada sempre que necessário.
100. A atualização contínua da informação afigura-se essencial para a correta monitorização e fiscalização da execução contratual, adequando as previsões à realidade dinâmica da exploração do serviço de transportes em causa.
101. Sublinha-se também que a imposição de obrigações, designadamente de informação, por si só, é relevante para o preenchimento do conceito de obrigação de serviço público.
102. Desta forma, deve ser garantido que os operadores cumprem todas as obrigações de informação previstas no artigo 22.º do RJSPT¹³, podendo ser necessário o apoio da CIM sendo que, em caso de incumprimento, deverá ser dado conhecimento circunstanciado à AMT.
103. Quanto à monitorização dos serviços, atendendo que a atribuição dos serviços é da iniciativa da CIM, embora a responsabilidade financeira caiba ao Município, e considerando que os prestadores de serviço poderão ser operadores de táxi com reduzida familiaridade com plataformas informáticas, o cumprimento do disposto no artigo 22.º do RJSPT, relativo ao registo dos serviços de transporte público flexível na plataforma nacional STEPP, será assegurado pelo Município e pela CIM.

¹³ 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

104. Neste sentido, deve ser esclarecido, previamente ao lançamento do procedimento, através de instrumento contratual e administrativo, o enquadramento e especificação da responsabilidade de cada entidade e o seu relacionamento com os operadores quanto a fluxos financeiros.

105. De acordo com o relatório de fundamentação:

- *“à semelhança da experiência-piloto, os serviços a contratualizar serão divulgados no site do Município.*
- *Para efeitos de monitorização e controlo, o Município utilizará a informação da plataforma de gestão dos serviços, designadamente os registos de reservas dos utilizadores, procedendo à confrontação desses registos com as faturas emitidas pelos operadores para efeitos de pagamento, bem como ao cálculo dos principais indicadores de execução contratual, incluindo veículos-quilómetro realizados, passageiros transportados mensalmente, custos e receitas mensais, custo e receita médios por passageiro e percurso médio por passageiro transportado.”*
- *Para efeitos de monitorização, o município recorrerá:*
 - *À informação da plataforma de gestão dos serviços onde regista as reservas dos utilizadores.*
 - *Para efeitos do pagamento aos operadores serão confrontadas as faturas emitidas pelos operadores com os registos dos serviços na plataforma.*
 - *À informação da plataforma de gestão dos serviços para calcular os seguintes indicadores de monitorização dos contratos:*
 - *Veículos.km realizados;*
 - *Passageiros transportados por mês;*
 - *Custo e receita mensal dos serviços;*
 - *Custo médio e receita média por passageiro transportado;*
 - *Percurso médio por passageiro transportado.*

106. O Operador será responsável pela elaboração de um reporte mensal, o qual conterá, pelo menos, a seguinte informação:

- *Serviços efetuados por dia e origem destino;*

- *Veículos.km realizados por serviço e por dia;*
- *Passageiros transportados serviço e por mês;*
- *Receita mensal de cada serviço;*
- *Número de incidentes com passageiros por serviço;*
- *Número e gravidade de eventuais acidentes rodoviários;*
- *Número de reclamações/queixas;”*

107. Ora, as obrigações de informação que constam são de carácter genérico, existindo apenas uma breve referência ao artigo 22.º do RJSPTP.

108. Desta forma, deve ser garantido que se cumpram todas as obrigações de informação previstas naquela disposição¹⁴.

Direitos dos Passageiros

109. É essencial¹⁵ que se proceda à elaboração e divulgação de todas as regras gerais de utilização, cláusulas contratuais gerais e contratuais de adesão, relativas à relação com os passageiros, preferencialmente, num único suporte documental, sem prejuízo das ações de divulgação, suportes ou mensagens simples (na forma e conteúdo) que sejam divulgadas.

110. Entende-se que, desta forma, se clarificam as regras que são efetivamente aplicáveis a cada momento e em cada modo para o passageiro (e efetivamente vinculativas), de forma detalhada e sindicável, o que não acontece com informação dispersa e sumária em sítios da internet ou em ações de divulgação e marketing ¹⁶ ¹⁷.

¹⁴ 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

¹⁵ Tal como consta do relatório da AMT sobre este mesmo assunto: <https://www.amt-autoridade.pt/not%C3%83%EF%BF%BDcias-e-comunicados/comunicados>

¹⁶ Pretende-se também evitar que qualquer informação acessível ao público não corresponda ou não seja baseada em regra vinculativa e estável e que não possa ser invocada por um passageiro, quando necessário e no exercício dos seus direitos. Deve ainda evitar-se que as regras entre operador-passageiros não estejam adequadamente previstas em documento único, pois não existe garantia de que a informação em sítio da internet não possa ser modificada ou que seja considerada vinculativa, em caso de conflito. Naturalmente que será sempre possível a divulgação de informação parcelar ou de forma simplificada, em ações de divulgação ou de marketing do operador. A título de exemplo, um operador pode ter um separador FAQ - Frequently Asked Questions/Perguntas frequentes no seu sítio da internet sobre as condições de utilização.

¹⁷ <https://www.amt-autoridade.pt/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/d%C3%ADstico-a-colocar-nosve%C3%ADculos-afetos-ao-transporte-em-t%C3%A1xi/>

IV - DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

111. 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 AT, 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.
112. A fundamentação de compensações financeiras e a execução contratual deve propugnar por alcançar pressupostos de transparência e objetividade, de forma que se possa, ao longo da execução contratual garantir o cumprimento de um serviço de qualidade e a maximização dos recursos públicos^{18 19} (por via de uma não sobrecompensação do operador).
113. 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:
- Deve ser previamente esclarecido, através de instrumento contratual e de ato administrativo adequado, o enquadramento das responsabilidades de cada entidade envolvida na prestação do serviço, designadamente da CIM e do Município, bem como o respetivo relacionamento com os operadores no que respeita aos fluxos financeiros, incluindo a faturação, o apuramento e dedução de receitas tarifárias, os pagamentos da compensação por obrigações de serviço público e os mecanismos de validação e controlo.
 - Se proceda à transmissão dos dados previstos nos termos do artigo 22.º do RJSPT e dos dados operacionais previstos no Regulamento 430/2019, de 16 de maio. Considerando o valor dos contratos e a dimensão das empresas, deverá ter-se em conta que as obrigações de reporte poderão induzir um custo superior ao benefício dos operadores, pelo que se sugere que a CIM preste o seu auxílio no que concerne ao cumprimento das referidas obrigações;

¹⁸ 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."

¹⁹ 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.

- Clarificar e explicitar, previamente ao lançamento do procedimento, nas peças do procedimento e no instrumento contratual a celebrar, o regime aplicável à atualização dos preços e da remuneração dos serviços, tendo presente que o modelo proposto assenta em valores unitários fixos, não estando atualmente previsto qualquer mecanismo de revisão, indexação ou atualização ao longo do período contratual.
- A CIM deverá diligenciar pela ponderação da realização de acordos intermunicipais e pela realização de concursos para alargamento de contingentes, nos termos da lei, de forma a potenciar o mercado do táxi, proporcionando a entrada de mais interessados, seja para o tradicional transporte do táxi, seja para eventuais interessados em contratos de serviço público, seja a nível municipal, seja a nível intermunicipal;
- O modelo de contratualização, estruturado em dois lotes, deve assegurar a possibilidade de participação de todos os operadores de táxi legalmente habilitados, garantindo um acesso efetivo e não discriminatório ao procedimento.
- O cumprimento do regime das obrigações de informação e reporte associadas à execução do contrato, assegurando a definição expressa da respetiva periodicidade no CE, conteúdos mínimos e formatos de prestação da informação, de modo a garantir o integral cumprimento do disposto no artigo 22.º do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP).
- Que proceda à identificação expressa do parecer da AMT nas peças do procedimento;
- Que assegure o envio à AMT das peças do procedimento e que nestas se encontre vertido os considerandos, as determinações e as recomendações do presente parecer.

114. Recomenda-se ainda que:

- Nos termos do artigo 48.º do RJSPTP, transmita à AMT eventuais factos subsumíveis aos tipos contraordenacionais previstos legalmente, caso se verifiquem, designadamente, o incumprimento de obrigações de serviço público previstas nos contratos e de reporte de informação legalmente prevista,

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

- Seja tipificada uma cláusula que vincule o TPF aos objetivos estratégicos da CIM e aos planos municipais de mobilidade;
- Quando à exigência de seguros, deve constar a tipificação dos mesmos, nomeadamente o seguro de responsabilidade civil obrigatório, seguro de passageiros, seguro de veículos afetos ao serviço, seguro contra acidentes de trabalho para motoristas entre outros que legalmente sejam exigíveis;
- Seja fomentada a adoção de medidas impulsionadoras da descarbonização, tais como (a título meramente exemplificativo) o uso de veículos “limpos”, a instalação de postos de carregamento em número suficiente ou o fomento de padrões de mobilidade ativa, partilhada, sustentável e flexível;
- Seja tida em conta a possibilidade de canais alternativos de reserva, presenciais, SMS, apoios das juntas de freguesia para que não se exclua populações com menor literacia digital;
- Sejam ampliados os indicadores que desempenho, nomeadamente a satisfação dos passageiros, o tempo de resposta, a taxa de ocupação, entre outros que se adequem ao contrato;
- Se dê cumprimento ao Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, na sua redação atual e ao Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, também na sua redação atualizada, com as devidas adaptações ao modo de transporte;
- Que seja dado cumprimento às regras relativas à autorização de despesa pública;
- Seja criado, entre a CIM e os operadores, a vinculação destes ao estrito cumprimento no que concerne ao tratamento de dados e demais normas constantes do RGPD;
- Seja incluída uma cláusula no caderno de encargos que reflita a gestão dos riscos associado à prestação dos serviços de TPF, nomeadamente no que concerne à (i) Identificação de riscos operacionais, financeiros ou tecnológicos; (ii) planos de contingência em caso de falhas de serviço, indisponibilidade de operadores ou problemas técnicos na plataforma de reservas;(iii) avaliação de

riscos de segurança para passageiros e operadores; e (iv) gestão de riscos relacionados com proteção de dados além do cumprimento do RGPD;

V - DAS CONCLUSÕES

115. No que concerne ao objeto específico deste parecer, o mesmo assume sentido favorável, considerando a suficiência da fundamentação jurídica apresentada e o interesse público na provisão de serviços TPF e evitando a disrupção nos mesmos e por se considerar estar garantida a compliance com o RJSPTP, com o Regulamento, com o Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de setembro, bem como com as normas do CCP.
116. Contudo, o sentido favorável do parecer está condicionado ao cumprimento das determinações efetuadas, por forma a verificar se se confirmam os seus pressupostos.
117. Está em causa no “Aquisição de serviços, por Lotes, de Transporte Flexível do Município do Fundão”:
- O modelo prevê um procedimento de Consulta Prévia por Lotes (2), um por cada circuito, sendo consultados todos os operadores do município habilitados para a exploração de serviços de transporte flexível.
 - Valor Base: € [confidencial]
 - Lote 1 – € [confidencial]
 - Lote 2 – € [confidencial]
 - Prazo de execução: 2 anos.
118. O presente parecer está também condicionado à efetiva implementação de todos os mecanismos contratuais previstos para evitar situações de sobrecompensação. No caso concreto, foi aduzida informação que permite considerar fundamentadas as remunerações/ compensações a pagar aos operadores, à luz do enquadramento legal e jurisdicional citado.
119. Não sendo a única, a solução analisada é consistente com anteriores entendimentos da AMT em matéria de TPF e transporte a pedido em territórios de baixa densidade, designadamente quanto à admissibilidade de modelos proporcionais e ajustados à realidade local.

120. 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, podem 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, 13 de março de 2026.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino