

PARECER N.º 05/2018

SUPERVISÃO/AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E MONITORIZAÇÃO SETORIAL

I – INTRODUÇÃO

1. Através da comunicação do Município de Cascais, em 16 de fevereiro de 2018 foi solicitado o parecer da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) sobre o projeto de protocolo com a Cascais Próxima – Gestão de Mobilidade, espaços Urbanos e Energias e a Scotturb – Transportes Urbanos, Lda. para *“definir as condições diferenciadas em que as crianças até aos 12 anos e os cidadãos com mais de 65 anos, com residência no Concelho de Cascais, poderão utilizar as carreiras de serviço público de transporte rodoviário de passageiros exploradas pelas Segunda e Terceira Outorgantes na área geográfica do Concelho, bem como estabelecer os termos da compensação financeira a receber por estas para fazer face às incidências das ditas condições sobre os respetivos custos e receitas de exploração”*.
2. O presente parecer inscreve-se no cumprimento da missão da AMT enquanto regulador económico independente, nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, que aprova os estatutos da AMT (Estatutos) e de acordo com as exigências que emanam da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras independentes, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto.
1. A sua emissão fundamenta-se, assim, nas atribuições da AMT, previstas no n.º 1 do artigo 5.º dos respetivos Estatutos, designadamente, de zelar pelo cumprimento do enquadramento legal, nacional, internacional e da União Europeia, aplicável à regulação, supervisão, promoção e defesa da concorrência, visando o bem público, a defesa dos interesses dos cidadãos e dos operadores económicos, e de monitorização e acompanhamento das atividades dos mercados da mobilidade e dos transportes terrestres e fluviais, mas também de avaliação das políticas referentes ao *Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes*. Acrescem ainda nas atribuições da AMT:

- Definição das regras e dos princípios gerais aplicáveis às obrigações de serviço público no setor regulado, com respeito do princípio da igualdade, da transparência e da proporcionalidade das compensações financeiras, bem como ao estabelecimento dos níveis de serviço;¹
 - 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 a aplicação de sanções contratuais;²
 - Proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados;³
 - Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade.⁴
3. Além da avaliação do enquadramento legal nacional e europeu e respetiva *compliance*, designadamente com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprova o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte Passageiros (RJSPTP) e com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007⁵, pretende-se contribuir para o suprimento de falhas de mercado, sem gerar falhas de Estado ou de entidades e/ou atos normativos que, de algum modo, o representam e construir um paradigma de concorrência não falseada, sem restrições ou distorções, protegendo o bem público da mobilidade eficiente e sustentável, promovendo ainda a confluência dos paradigmas sociais subjacentes às diferentes racionalidades plurais: investidores; profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos; e contribuintes.

II – ENQUADRAMENTO

4. Refere o texto do protocolo que se pretende proporcionar mais e melhor mobilidade no Concelho de Cascais e, ao mesmo tempo, reduzir o impacto das deslocações no meio ambiente, no âmbito de um sistema de gestão integrada da mobilidade, designado “*MobiCascais*” que inclui:
- “*A disponibilização de meios alternativos de mobilidade urbana;*

¹ Alíneas c) e d) do n.º 2 do artigo 34.º e alíneas e) e k) do n.º 1 e a) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos.

² Alíneas c) e f) do n.º 2 do artigo 5.º e alínea b) do n.º 3 do artigo 34.º dos Estatutos.

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

⁴ Alínea m) do n.º 1 e alíneas j) e k) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos.

⁵ Alterado pelo Regulamento (UE) 2016/2338 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro.

- *A criação de novas linhas de transporte coletivo de passageiros destinadas a ligar áreas de estacionamento de automóveis e bicicletas e os terminais de autocarros e comboios, bem como a proporcionar aos cidadãos meios acessíveis e suficientemente rápidos para os servir nas deslocações entre a residência e áreas comerciais, escolas, equipamentos desportivos, culturais e de saúde, entre outros, com vista à disponibilização de uma oferta de transportes públicos que constitua uma efetiva alternativa ao automóvel, para servir os cidadãos de forma económica e acessível, intermodal e integrada;*
 - *Uma maior integração, complementaridade e harmonização entre as tarifas praticadas pelos diferentes operadores de transporte público, bem como a criação de tarifários que fomentem uma mobilidade inclusiva e a integração social.”*
5. Refere também o preâmbulo que a Cascais Próxima, enquanto operador interno do Município de Cascais, celebrou, em 20 de junho de 2017, com vigência de 1 de julho de 2017 a 28 de fevereiro de 2018, um Protocolo com a Scotturb – que explora diversas carreiras de transporte rodoviário de passageiros no Concelho de Cascais – de modo a possibilitar que as crianças até aos 12 anos pudessem utilizar aquelas carreiras sem pagar qualquer tarifa e os cidadãos com mais de 65 anos, residentes no Concelho de Cascais, pudessem fazer uso das mesmas a uma tarifa reduzida e que as mesmas condições foram aplicadas nas carreiras de transporte rodoviário de passageiros exploradas pela Cascais Próxima.
6. Segundo o Município, estas condições específicas de utilização *“têm registado uma assinalável e crescente adesão dos utentes beneficiários, pelo que o Município pretende manter as mesmas obrigações tarifárias de serviço público”*, nos termos do n.º 2 do artigo 23.º do RJSPTP e do protocolo sujeito agora a apreciação.
7. De acordo com a cláusula 2.ª, a Cascais Próxima e a Scotturb obrigam-se a proporcionar, nas carreiras/percursos por si operadas, na área territorial do Concelho de Cascais, as seguintes condições diferenciadas de utilização:
- *“Aos utentes com idade até 12 anos residentes no Concelho de Cascais não será cobrado qualquer valor pelo passe mensal, doravante referido*

como “Modalidade Jovem”, sem prejuízo do disposto no n.º 2 da presente cláusula;

- *Aos utentes com mais de 65 anos residentes no Concelho Cascais será cobrado pelo passe mensal o valor de € 14,50, com IVA incluído à taxa legal em vigor, doravante referido como “Modalidade Sénior”;*
 - *O acesso às condições de depende da aquisição pelos utentes de um cartão Lisboa Viva adquirido em pontos de venda dos outorgantes, depende do carregamento mensal e decorre de acordo com a informação relativa às condições específicas de aquisição e utilização disponibilizada em todos os meios disponíveis, incluindo canais digitais.*
8. A cláusula 3.^a estabelece que as condições de compensação em relação aos títulos de transporte mensais (passes) para os passageiros com idade até 12 anos, são as seguintes:
- *Por cada utilizador aderente que valide pelo menos 1 (uma) vez o título de transporte, o Município pagará na proporção direta do número de validações nos respetivos veículos, o valor de € 32,00;*
 - *Caso o montante da compensação, de acordo com o estabelecido na alínea anterior, atinja a importância de € 185.740,16, de € 265.585,66 ou de €357.594,66, o valor ali previsto passará para € 25,00, € 20,00 ou € 15,00 por utilizador, respetivamente.*
9. Por seu lado, em relação aos passes mensais para os utentes com idade superior a 65 anos:
- *O valor de € 14,50 cobrado aos utentes é distribuído entre a Cascais Próxima e a Scotturb na proporção direta do número de validações nos respetivos veículos;*
 - *Por cada utilizador aderente que valide pelo menos 3 (três) vezes o título de transporte, o Município pagará aos operadores mencionados na proporção direta do número de validações nos respetivos veículos, o valor de € 29,90.*
10. A operacionalização dos diversos procedimentos tendentes ao apuramento dos dados de execução do Protocolo é efetuada nos termos descritos no Anexo 1 e prevista a avaliação do mecanismo de compensação financeira, devendo os operadores enviar, mensalmente, ao Município:

- *Listagem dos títulos de transporte vendidos / carregados no mês anterior ao abrigo do presente Protocolo;*
 - *Dados relativos à efetiva utilização dos títulos referidos na alínea anterior (v.g., validações efetuadas).*
11. O Anexo 1 estabelece, entre outros:
- Os procedimentos de Emissão do cartão lisboa viva com perfil < 12 anos ou + de 65 anos;
 - Análise das condições de elegibilidade;
 - Receção de dados de vendas e validações de entrada;
 - Critérios para validação de pré-requisitos;
 - Validação do montante de compensação;
 - Critérios para o cálculo da compensação;
 - Análise da Base de Dados das Atribuições de cartões;
 - Validação do montante da compensação financeira
 - Validação dos cálculos da compensação financeira de acordo com os critérios contratuais e respetiva confrontação com a fatura mensal;
 - Circuito de Validação da Fatura.
12. A cláusula 5.^a estabelece que o Protocolo entra em vigor a 1 de março de 2018, ou na data da sua assinatura caso esta seja posterior àquela, e cessa a sua vigência em 31 de agosto de 2018.
13. O Município enviou também uma memória justificativa que serve de suporte à atribuição destas compensações tarifárias, tanto na Cascais Próxima como na Scotturb.
14. Considera aquela entidade que a implementação de passes de rede de valor mais reduzido face ao atual valor de mercado pela Cascais Próxima, coloca a empresa numa situação enquadrável nas compensações financeiras ao nível da execução das obrigações inerentes aos contratos de serviço público de passageiros, considerando que pratica um preço abaixo dos custos suportados normalmente na exploração da rede de carreiras.
15. Considera ainda que, atualmente e face à estrutura de custos, o encargo do passe de rede equivalente ao da Scotturb ascenderia aproximadamente a 64€,

pelo que ao praticar um preço ao público de 20€ pelo passe de acesso à rede MobiCascais, a empresa suportará um custo de 44€.

16. Por outro lado, os custos afetos a cada um dos títulos de transporte objeto do protocolo assenta numa repartição proporcional da estrutura de custos específica para a gestão da rede de carreiras, nomeadamente, mão-de-obra, fornecimento de serviços e outros custos inerentes a presente área de negócio, com uma imputação de custos indiretos de estrutura.
17. Considera assim que esta metodologia permite calcular a compensação financeira para a empresa aquando da implementação de uma política social de preços reduzidos nos mencionados títulos de transporte, sem prejuízo de continuar a promover a otimização da estrutura de custos e a capacidade instalada, com impacto numa proposta de preço com um maior valor percebido para o passageiro, por economia de escala e políticas integradas de mobilidade.
18. Por seu lado, no anexo 3 é apresentada a Memória Justificativa relativa à Scotturb, onde foram tidas em conta as tarifas do respetivo passe de rede (para jovens e séniores) e a mobilidade associada (49 ou 52 carreiras operadas em Sintra, Cascais e Oeiras), bem como os custos a suportar em função da adesão esperada e calculada da percentagem de desconto face ao preço de referência (52% ou 39%)
19. São ainda tidos em consideração não apenas os títulos de transporte de rede próprios da Cascais Próxima e da Scotturb (disponibilizados apenas nas respetivas redes), mas também aqueles que permitem a utilização dos serviços da CP-Comboios de Portugal, em que, nesse caso, o desconto participado corresponde à diferença entre o valor da quota da Scotturb naquele título e o valor pago pelo passageiro, valor que corresponde a um desconto de 30,9% relativamente ao passe de referência (Rede).
20. Além da memória justificativa dos descontos específicos em cada título de transporte e em cada empresa, o Município apresenta ainda uma memória justificativa global quanto à viabilidade económico-financeira do modelo de compensação de preços reduzidos que pretende implementar.
21. Esclarece que a *“remuneração da operação referente às carreiras sob gestão da Scotturb tem como vetores fundamentais, a estimativa de variáveis comportamentais dos diversos parceiros (compromisso e disponibilidade dos*

recursos e meios para a operabilidade das carreiras de transportes públicas na rede da Scotturb, quer a nível intermunicipal, quer no concelho de Cascais), variáveis económicas (disponibilização dos recursos financeiros e controlo dos custos previamente orçamentados) e variáveis territoriais (número de carreiras a operar interurbanas e urbanas)” e com base nessas variáveis fixa o valor do respetivo passe de rede (atualizado segundo as regras gerais aplicáveis a todos os operadores⁶).

22. Acrescenta que a Scotturb tem vindo a executar o protocolo com a Cascais Próxima, para disponibilização de passes escolares, pelo preço de 32€ (cerca de metade do valor do Passe de rede), cujo cálculo resulta da média de todos as assinaturas requisitadas pelos estudantes abrangidos pelo referido protocolo e de forma a, ainda assim, remunerar adequadamente os fatores de produção.
23. Contudo, no caso concreto, entendeu-se ser possível diminuir as tarifas dos passes *“face ao comportamento favorável do Volume de Negócios, partindo do pressuposto que aumentará o número de adesões e otimizará a sua capacidade instalada, sem necessidade de investir em material circundante e alocar outros recursos, os quais teriam um impacto negativo na estrutura de custo e, conseqüentemente aumento no preço dos passes, de forma a dar estrito cumprimento as leis de livre concorrência de mercado”.*
24. Assim, a remuneração dos fatores de produção *“assenta numa política de plafons/Rappel percentuais decrescentes ao nível da compensação financeira a cargo do Município de Cascais, face ao aumento de vendas efetuadas através de captação incremental do numero de utilizadores das carreiras de transportes público de passageiros da Scotturb no concelho de Cascais. Esta evolução acompanha a exponencial penetração destes dois produtos de mobilidade, impactantes na eficiência operacional e com reflexo na manutenção mínima na margem e rentabilidade líquida das vendas, absorvendo os custos de estrutura e evidenciando os benefícios crescentes da escala da operação na empresa no mercado. Desta forma, os indicadores económicos mantêm-se constantes e positivos, no que respeita, à eficiência operacional, margem operacional e rentabilidade líquida, absorvendo os custos de pessoal e de estrutura. Este facto*

⁶ Ver Despacho Normativo n.º 21-A/2017, publicado no Diário da República, 2.ª série — N.º 236 — 11 de dezembro de 2017.

realça os benefícios de escalabilidade deste protocolo ao nível social, económico e mobilidade dos jovens e sénior, com benefícios futuros para o crescimento económico nas áreas em que atua”.

25. Finalmente, de acordo com a documentação apresentada a despesa inerente à execução do protocolo é de, no máximo de € 900.000, com IVA incluído à taxa legal em vigor, ainda que as estimativas apontem para um valor ligeiramente inferior.

III – DO PARECER

Poderes da autoridade de transportes

26. A Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, alterada pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março e pelo Decreto-Lei n.º 86-D/2016 de 30 de dezembro, que aprova o RJSPTP, estabelece, no seu artigo 3.º que «Autoridade de transportes», é uma qualquer autoridade pública com atribuições e competências em matéria de organização, exploração, atribuição, investimento, financiamento e fiscalização do serviço público de transporte de passageiros, bem como de determinação de obrigações de serviço público e de tarifários numa determinada zona geográfica de nível local, regional ou nacional, ou qualquer entidade pública por aquela investida dessas atribuições e competências.
27. Nos termos do artigo 4.º do mesmo diploma, *“constituem atribuições das autoridades de transportes a definição dos objetivos estratégicos do sistema de mobilidade, o planeamento, a organização, a operação, a atribuição, a fiscalização, o investimento, o financiamento, a divulgação e o desenvolvimento do serviço público de transporte de passageiros, por modo rodoviário, fluvial, ferroviário e outros sistemas guiados”.*
28. É às autoridades de transporte competentes, em termos operacionais, que cabe, a título meramente exemplificativo, a determinação de obrigações de serviço público e de tarifários numa determinada zona geográfica de nível local, regional ou nacional⁷, sendo que cabe à AMT, nos termos do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º

⁷ Neste sentido a Resolução do Parlamento Europeu, de 2 de dezembro de 2015, sobre "mobilidade urbana sustentável", mas também a Comunicação da Comissão Europeia sobre o "Plano de ação da mobilidade urbana", de 30 de setembro de 2009, e o Livro verde "Por uma nova cultura de mobilidade urbana", de 25 de setembro de 2007, que defendem que as soluções para a mobilidade devem ser encontradas ao nível local, de acordo com as especificidades locais e em parcerias com as autoridades nacionais. Também no mesmo sentido a Comunicação da Comissão Europeia sobre "Avançar em conjunto para uma mobilidade urbana competitiva e eficiente na utilização de recursos" e o "Pacote da Mobilidade Urbana" de 2013, que defende que a Comissão e os Estados-Membros devem reforçar o seu apoio às autoridades locais para que todas as cidades da União possam operar uma mudança radical nos seus esforços com vista a uma mobilidade urbana mais competitiva e eficiente na utilização de recursos, devendo ser criadas condições de base adequadas para as autoridades locais definirem e executarem

78/2014, de 14 de maio, a supervisão e fiscalização transversal do cumprimento das regras legais e jurisprudenciais, nacionais e europeias, designadamente:

- Definir ou participar na definição de regras e princípios gerais relativos à estrutura de custeio e formação de preços e tarifas nos setores regulados,
 - Emitir parecer sobre as propostas de regulamentos de tarifas e outros instrumentos tarifários, designadamente quando estas se encontrem relacionadas com obrigações de serviço público;
 - Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade;
 - Assegurar a objetividade das regras de regulação e a transparência das relações entre operadores e entre estes e os consumidores/utilizadores.
29. Por seu turno, decorre dos artigos 38.º a 41.º do RJSPTP que as regras gerais relativas à criação e disponibilização de títulos de transporte, monomodais ou intermodais, bem como as relativas à fixação de valores máximos de preços e atualização das tarifas, e aos sistemas de transportes inteligentes são definidas por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e dos transportes, sem prejuízo de regras específicas fixadas por autoridades de transportes locais ao abrigo daquelas regras gerais.
30. O n.º 2 do artigo 38.º estabelece que a *“definição dos títulos de transporte a disponibilizar em determinado serviço público de transporte de passageiros, bem como a definição das regras específicas aplicáveis aos sistemas de transportes inteligentes, designadamente à gestão do sistema de bilhética, à disponibilização aos utilizadores de cartões de suporte e distribuição da respetiva receita e à recolha, disponibilização e tratamento de informação, cabem à autoridade de transportes competente e devem observar as regras gerais referidas no número anterior, podendo ser estabelecidas por deliberação do órgão executivo da autoridade de transportes competente e devendo constar do contrato de serviço público, quando este exista”*.
31. Atento o consignado no n.º 4 da mesma norma, no artigo 39.º e no artigo 41.º do citado diploma legal, os operadores de serviço público podem propor à autoridade de transportes competente, conjuntamente ou não com outros

operadores de serviço público, a criação de títulos de transporte, sujeitando-se à autorização da autoridade de transportes competente.

32. Do mesmo passo, o Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, dispõe que as obrigações de serviço público destinadas a estabelecer tarifas máximas para o conjunto dos passageiros ou para determinadas categorias de passageiros podem também ser objeto de regras gerais objetivas, sobretudo quando está em causa a compensação de operadores de transportes.⁸
33. As autoridades de transportes podem ainda aprovar regras específicas (ao abrigo das regras gerais existentes, quando existam⁹) ou contratuais relativas ao sistema tarifário, nas respetivas áreas geográficas, em articulação com outras autoridades de transportes, através de acordo ou contrato interadministrativo, ponderadas as implicações para a sustentabilidade do sistema e para os interesses dos seus vários atores (passageiros, operadores, autoridades)¹⁰.
34. Acrescente-se que, nos termos do artigo 46.º, constituem contraordenação, punível com coima, os factos qualificados como infrações como sejam o incumprimento das regras relativas ao sistema tarifário aplicáveis aos operadores de serviço público, relativas à fixação de valores máximos de preços e atualização das tarifas e na respetiva regulamentação, sendo competente a AMT para instruir os consequentes procedimentos contraordenacionais, sem prejuízo de penalidades fixadas em instrumento regulamentar ou contratual pela autoridade de transportes competente a nível local.
35. Haverá ainda que referir que o artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, que estabelece as condições que devem ser observadas no contrato de transporte rodoviário de passageiros e bagagens, em serviços regulares, bem como o regime sancionatório pelo incumprimento das normas do Regulamento (UE) n.º 181/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece que as tarifas dos títulos de transporte são calculados pelo

⁸ Contudo, por maioria de razão, todas as regras relativas à criação e disponibilização de títulos de transportes e respetivas tarifas devem deter a mesma clareza e objetividade, mesmo que, à partida, não impliquem o pagamento de compensações financeiras, pois apenas dessa forma se poderá aferir a (des)necessidade do seu pagamento e a respetiva (i)legalidade ou (des)conformidade.

⁹ Refira-se que até à data, não foi ainda emitida regulamentação global de âmbito tarifário ao abrigo do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, ou do RJSPT, com exceção do Despacho Normativo n.º 21-A/2017, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 236, de 11 de dezembro de 2017.

¹⁰ "Guião para o período transitório do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros e Linhas Orientadoras" do IMT <http://www.imt.pt/sites/IMTT/Portugues/RJSPT/Paginas/RJSPT.aspx> que também refere que o sistema tarifário traduz-se no conjunto de regras em vigor em determinado território que, de acordo com diversas dimensões, condicionam e disciplinam: o nível de acessibilidade ao sistema; os resultados do contrato de serviço público; os níveis de recursos públicos necessários à manutenção e desenvolvimento do sistema.



AUTORIDADE
DA MOBILIDADE
E DOS TRANSPORTES

operador, tendo em conta as características do serviço e a origem e o destino do transporte, nos termos da regulamentação específica relativa à criação e disponibilização de títulos de transporte, sem prejuízo das regras tarifárias previstas em contratos de serviço público de transporte.

36. No que se refere ao Passe Social +¹¹, estabelece-se que os passageiros podem beneficiar de bonificações/descontos de 25% a 50% sobre o preço de venda de um título de transporte, se forem beneficiários do complemento Solidário para Idosos, do rendimento Social de Inserção, se forem reformados e pensionistas cujo valor mensal do total de reformas, pensões e complementos de pensão auferidos seja igual ou inferior a 1,2 vezes o valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), se forem beneficiários de subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego com montante mensal igual ou inferior a 1,2 vezes o valor do IAS ou se integrarem agregados familiares cujo rendimento médio mensal equivalente seja igual ou inferior a 1,2 vezes o valor do IAS.¹²
37. No que se refere aos Passes 4-18¹³ e Sub-23¹⁴, o respetivo regime estabelece atualmente que:
- Passe 4-18 (crianças e jovens, dos 4 aos 18 anos, inclusive, que não frequentem o ensino superior, não se encontrem abrangidos pelo transporte escolar): 60% para os estudantes beneficiários do Escalão “A” da Ação Social Escolar; 25% para os estudantes beneficiários do Escalão “B” da Ação Social Escolar; 25% para estudantes inseridos em agregados cujo rendimento médio mensal equivalente seja igual ou inferior a 1,2 vezes o valor do IAS;
 - Passe Sub23 (estudantes do ensino superior, público ou privado, com idade até aos 23 anos): 60% para os estudantes beneficiários da Ação Social Direta no Ensino Superior e 25% para estudantes inseridos em

¹¹ Cujo regime se encontra estabelecido na Portaria n.º 272/2011, de 23 de setembro, alterada pela Portaria n.º 36/2012, de 8 de fevereiro.

¹² Contudo, e até à data, tal bonificação abrange apenas os títulos de transporte intermodais das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto. Ainda que se desconheça o futuro enquadramento legal e regulamentar desta bonificação social (incluindo os respetivos critérios e requisitos de adesão), o alargamento do seu âmbito geográfico a todo o país (de acordo com a Lei do orçamento do Estado para 2018), implicará potencialmente que todos os passageiros com títulos de transporte próprios, combinados e intermodais, possam passar a beneficiar destes descontos (sobre o preço de referência e não sobre descontos ou bonificações já existentes).

¹³ Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 186/2008, de 19 de setembro e Portaria n.º 138/2009, de 3 de fevereiro, alterada pela Portaria n.º 982-A/2009, de 2 de setembro, pela Portaria n.º 34-A/2012, de 1 de fevereiro, pela Portaria n.º 268-A/2012, de 31 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 52/2012, de 20 de setembro.

¹⁴ Decreto-Lei n.º 203/2009, de 31 de agosto e Portaria n.º 982-B/2009, de 2 de setembro, alterada pela Portaria n.º 34-A/2012, de 1 de fevereiro, pela Portaria n.º 268-A/2012, de 31 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 52/2012, de 20 de setembro.

agregados cujo rendimento médio mensal equivalente seja igual ou inferior a 1,2 vezes o valor do IAS.¹⁵

38. Ora, está subjacente ao RJSPTP, como ao Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, que os atos de âmbito tarifário devem estar sujeitos a regras objetivas e claras, de âmbito legal, regulamentar ou contratual, ou seja, de forma previsível e estável, tendo em conta que, designadamente, tais atos têm impacto direto na *performance* das empresas, nos seus custos e receitas, no nível de compensações que eventualmente poderão beneficiar, mas também nos consumidores no que concerne ao nível de acessibilidade ao sistema, e bem assim, quanto ao nível de serviço e qualidade que lhes pode ser prestado, de forma sustentável.
39. Em suma, conclui-se que o Município de Cascais pode definir regras específicas relativas ao sistema tarifário que abranja os operadores de transportes que prestam serviços no respetivo território, bem como no que se refere a descontos ou bonificações pelos quais seja responsável, de forma equitativa entre os agentes económicos e de forma clara para os seus beneficiários (passageiros).
40. Aliás, no caso concreto sublinha-se que o Município procedeu de forma correta, pois 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 enquadradas em termos equitativos em termos concorrenciais¹⁶ e organizativos¹⁷.
41. Tais imperativos de transparência¹⁸ ¹⁹ e equidade assumem uma maior relevância quanto ao Município, tendo em conta que, além de autoridade de

¹⁵ Ainda que se desconheça o futuro enquadramento legal e regulamentar desta bonificação social, a previsão da sua universalidade de acesso, implicará o alargamento do seu âmbito subjetivo, a todos os estudantes, independentemente de rendimentos. Implicará, potencialmente, que qualquer título de transporte poderá passar a ter estes descontos, uma vez que o 4-18 e o Sub23 são, na verdade, bonificações indexadas a todos os títulos de transporte existentes, sejam títulos próprios, combinados ou intermodais.

¹⁶ Nos termos do artigo 8.º do Decreto-lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, às empresas públicas aplica-se o princípio da neutralidade competitiva, pois desenvolvem a sua atividade nas mesmas condições e termos aplicáveis a qualquer empresa privada, e estão sujeitas às regras gerais da concorrência, nacionais e de direito da União Europeia. Tal princípio aplica-se igualmente a empresas e participações locais, nos termos da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto

¹⁷ 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.

¹⁸ Também em cumprimento da Diretiva n.º 2006/111/CE da Comissão, de 16 de novembro 2006, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas, bem como à transparência financeira relativamente a certas empresas.

¹⁹ De acordo com o artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro de 2013, "*Anualmente, cada empresa informa o titular da função acionista e o público em geral do modo como foi prosseguida a sua missão, do grau de cumprimento dos seus objetivos, da forma como foi cumprida a política de responsabilidade social, de desenvolvimento sustentável e os termos de prestação do serviço público, e em que medida foi salvaguardada a sua competitividade, designadamente pela via da investigação, do desenvolvimento, da inovação e da integração de novas tecnologias no processo produtivo*". Acrescenta que as "*empresas públicas estão obrigadas a submeter a informação financeira anual a uma auditoria externa, a realizar por auditor registado na Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, caso se encontrem classificadas nos Grupos A e B nos termos das Resoluções do Conselho de Ministros n.os 16/2012, de 14 de fevereiro, e 18/2012, de 16 de fevereiro*"

transportes com jurisdição sobre todos os operadores que prestem serviço no seu território, é também gestora/detentora de um operador que opera em mercado concorrencial (Cascais Próxima).

42. Nesse sentido, a atribuição e definição, em simultâneo de regras tarifárias para dois operadores no mesmo território é de registar de forma positiva.

Articulação de autoridades de transportes

43. Contudo, no caso concreto, as bonificações abrangem a rede de dois operadores, um deles operador interno²⁰, que opera ao abrigo de contrato(s) de concessão (s) entre o Município e a Cascais Próxima²¹ e outro que opera ao abrigo de autorizações provisórias²², emitidas pelo Município quanto a serviços de âmbito municipal²³ e pela Área Metropolitana de Lisboa (AML) no que se refere a serviços de âmbito intermunicipal/metropolitano²⁴.
44. Nesse sentido, ainda que o Município seja responsável pelo pagamento de compensações que abrangem serviços de transporte que ultrapassam as fronteiras municipais, sem encargos para a AML, a presente operação deve ser articulada com aquela entidade por diversos motivos.
45. Em primeiro lugar, a adequação articulação das entidades competentes é um imperativo e uma necessidade, aliás como decorre do artigo 13.º do RJSPTP que estabelece que o planeamento e a coordenação do serviço público de transporte de passageiros devem ser articulados com o serviço público de

²⁰ Refere o regulamento que «Operador interno», é um qualquer operador de serviço público que constitui uma entidade juridicamente distinta da autoridade de transportes, sobre a qual a autoridade de transportes competente a nível local, regional ou nacional — nos casos em que, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 2 do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, as competências de autoridade de transportes sejam exercidas a nível regional ou nacional — ou, em caso de agrupamento de autoridades, pelo menos uma autoridade competente, exerce um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços, o que se aplica claramente às Cascais Próxima, por a mesma ser uma empresa municipal, detida pelo Município. O Regulamento refere também que “sempre que seja da responsabilidade das autoridades competentes, a organização da rede de transportes públicos pode compreender, para além da prestação efetiva do serviço de transporte, toda uma série de outras atividades e funções que as autoridades competentes devem ter a liberdade de realizar elas próprias ou de confiar, na totalidade ou em parte, a terceiro” (considerando 14). Refere ainda o Regulamento que “sem prejuízo das disposições pertinentes do direito interno, qualquer autoridade local ou, na sua ausência, qualquer autoridade nacional pode decidir prestar ela própria, serviços públicos de transporte de passageiros no seu território ou confiá-los a um operador interno sem os submeter a concurso. Esta possibilidade de autoprestação deverá, todavia, ser enquadrada de forma rigorosa, a fim de garantir condições de concorrência equitativas. A autoridade competente, ou o agrupamento de autoridades competentes, que prestem serviços públicos integrados de transporte de passageiros, coletivamente ou através dos seus membros, deverão exercer o controlo necessário” (considerando 19”).

²¹ <https://www.cascais.pt/anexo/contratos-de-concessao-cascais-proxima>

²² De acordo com o artigo 10.º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, a autoridade de transportes competente pode, por razões de interesse público relevante, autorizar a manutenção dos títulos de concessão para a exploração do serviço público de transporte de passageiros por modo rodoviário atribuídos ao abrigo do Regulamento de Transportes em Automóveis, aprovado pelo Decreto n.º 37272, de 31 de dezembro de 1948, (RA) entretanto revogado, em regime de exploração provisória, não podendo o respetivo prazo de vigência terminar, em caso algum, após 3 de dezembro de 2019. Acrescenta que a exploração de serviço público de transporte de passageiros a título provisório não confere ao respetivo operador um direito exclusivo nas linhas, rede ou área geográfica em causa, exceto se tal for expressamente previsto pela autoridade de transportes competente. 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, podendo ser estabelecidas por ato do órgão executivo da autoridade de transportes competente.

²³ <https://www.cascais.pt/anexo/autorizacoes-temporarias-sco/ufu>

²⁴ <https://www.ami.pt/index.php?cMILID=SUS57DC0FD5C7647&cMILL=3&mIID=SUS5798900304F1F&mIN=autORIZA%E7%F5es%20provis%F3rias&mLA=&cMILID1=SUS5787A25518AED&mLID1=3&mLN1= Mobilidade%20e%20transportes&cMILID2= SUS57DBFB0991E0D&mIID2= SUS57DBF8B408358&mLN2= Autoridade%20de%20transportes&cMILID3= SUS57DC0FD5C7647&mLID3= SUS5798900304F1F&mLN3= autORIZA%E7%F5es%20provis%F3rias>

transporte de passageiros existente ou planeado na respetiva área geográfica e a autoridade de transportes deve assegurar a articulação dos serviços da sua competência com os serviços da competência de outras autoridades de transporte, designadamente em áreas geográficas adjacentes e com os serviços que atravessem ou sirvam a área geográfica da sua competência.

46. Noutra perspetiva, como refere o *“Guião para o período transitório do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros e Linhas Orientadoras” do IMT, “sobretudo nas áreas metropolitanas, é recomendável uma gestão do sistema de nível intermunicipal, sem prejuízo da possibilidade de existir coordenação reforçada e/ou gestão partilhada com municípios e da gestão, por estes, de serviços de transportes claramente considerados de âmbito meramente local.”*. Acrescenta que *“tal resulta da necessidade de se atender à complexidade e densidade da rede, integração física, tarifária e lógica de vários modos de transporte, forte intermodalidade e pendularidade, continuidade urbana, existência de interfaces de âmbito regional e nacional e forte capacidade de atração intermunicipal e inter-regional, à semelhança do que acontece na generalidade das áreas metropolitanas europeia.”*
47. Por outro lado, a Lei n.º 10/90, de 17 de março, que aprova Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres, refere que a *“organização e funcionamento do sistema de transportes terrestres tem por objetivos fundamentais assegurar a máxima contribuição para o desenvolvimento económico e promover o maior bem-estar da população”* e pugnar por adequação permanente da oferta dos serviços de transporte às necessidades dos utentes, sob os aspetos quantitativos e qualitativos e progressiva redução dos custos sociais e económicos do transporte.
48. Segundo refere o mesmo diploma, o prosseguimento dos objetivos enunciados deve obedecer aos diversos princípios básicos orientadores, tais como:
- Assegurar aos utentes, em paridade de condições, igualdade de tratamento no acesso e fruição dos serviços de transporte;
 - Assegurar às empresas, públicas ou privadas, de serviços de transporte um regime de ampla e sã concorrência, liberdade de estabelecimento, autonomia de gestão, justa rentabilidade dos investimentos efetuados, justa igualdade de tratamento, equiparando, quanto possível, as suas



AUTORIDADE
DA MOBILIDADE
E DOS TRANSPORTES

condições concorrenciais de base, sem prejuízo das suas diferenças estruturais e das exigências do interesse público.

49. Afigura-se que uma articulação de autoridades de transportes e em particular do seu sistema tarifário (bem como da contratualização de serviços públicos):

- Potencia os objetivos da política de transportes, a coordenação e a integração física, tarifária e lógica de todos os modos de transporte.
- Potencia a segurança, a boa relação custo-eficácia e a qualidade elevada dos serviços de transporte de passageiros, bem como a sustentabilidade económica e financeira da prestação desses serviços;
- Permite a otimização dos aspetos económicos, propiciando a prestação economicamente eficiente dos serviços de transporte, graças ao financiamento cruzado entre os serviços rentáveis e os não rentáveis;
- Permite melhor identificação da totalidade do serviço público e do serviço comercial (sobretudo quando a rede de um operador ultrapassa limites administrativos de uma autoridade ou existem competências partilhas ou conexas), potenciando uma melhor avaliação dos custos reais da prestação do serviço público;
- Permite aumentar as economias de escala, incluindo a redução dos preços e dos custos das transações, e melhorar e profissionalizar a gestão dos contratos públicos;
- Potencia a otimização dos custos administrativos necessários à “regulação” e gestão do sistema e diminui o risco de intervenção descoordenada, incoerente e impreparada no mercado.

50. Aliás, segundo a Comunicação da Comissão Europeia sobre a mobilidade urbana competitiva e eficiente na utilização de recursos²⁵, os Estados-Membros devem garantir condições de base que permitam às autoridades locais aplicar com êxito estratégias locais de mobilidade urbana, através da definição uma estratégia de mobilidade urbana integrada que garanta uma ação coordenada e de reforço mútuo a nível nacional, regional e local, a fim de promover um desenvolvimento sustentável

51. Assim, recomenda-se ao Município que:

²⁵ Comunicação de 17.12.2013, COM(2013) 913 - [http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/doc/ump/com\(2013\)913_pt.pdf](http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/doc/ump/com(2013)913_pt.pdf)

- Dê conhecimento da presente operação à AML, para os efeitos de adequado conhecimento e planeamento do sistema metropolitano, mas também para os devidos efeitos de cumprimento do previsto no artigo 22.º do RJSPTP, aplicável ao Município e à AML, no que se refere a serviços em operação e respetivos tarifários;
 - Diligencie pela celebração de contrato interadministrativo com a AML (de delegação ou partilha de competências)²⁶ onde se estabelecem, a título de exemplo, mecanismos de troca de informação e de divulgação das características metropolitanas dos sistemas aos passageiros.
52. A articulação é essencial uma vez que o Município está a definir obrigações de serviço público sobre serviços de transportes exercidos ao abrigo de autorizações provisórias que não foram por si emitidas.
53. É certo que não faria sentido, no que se refere à organização do sistema, que as obrigações tarifárias incidissem apenas sobre uma parte de uma rede totalmente intermodal e articulada ou sobre apenas partes de serviços, uma vez que tal representaria uma incongruência e uma desvantagem para os passageiros. Acresce que tal também representaria um maior desafio à gestão do sistema por parte das autoridades competentes.
54. É por essa razão que deve existir um adequado contrato interadministrativo que discipline esta partilha de competências ou exercício articulado de competências entre autoridades de transportes.

Obrigações de serviço público e respetivas compensações

55. No que se refere aos critérios de pagamento de compensações, considera-se que foram fixadas regras equitativas entre os operadores, salvaguardando as naturais diferenças entre aqueles, sendo um deles operador interno, sujeito a diversas exigências legais quanto à gestão financeira interna da empresa, designadamente quanto à sua sustentabilidade e pela qual o Município é diretamente responsável. ^{27 28}

²⁶ <http://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/TransportesRodoviaros/RJSPTP/Paginas/RJSPTP.aspx> Ainda não existe contrato interadministrativo entre o Município de Cascais e a AML.

²⁷ De qualquer modo, o artigo 35.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, que aprova o regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais, estabelece que "as empresas locais que prossigam atividades no âmbito de setores regulados ficam sujeitas aos poderes de regulação da respetiva entidade reguladora."

²⁸ O artigo 31.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, que aprova o regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais, estabelece que a "a gestão das empresas locais deve articular -se com os objetivos prosseguidos pelas entidades públicas participantes no respetivo capital social, visando a satisfação das necessidades de interesse geral ou a promoção do desenvolvimento local e regional, assegurando a viabilidade económica e o equilíbrio financeiro." Por seu lado, o n.º 1 do artigo 32.º estabelece que "a deliberação de constituição das empresas locais ou de aquisição de participações que confirmam uma influência dominante, nos termos da presente lei, deve ser sempre precedida dos necessários estudos técnicos, nomeadamente do plano do projeto, na ótica do investimento, da exploração e do financiamento, demonstrando -se a viabilidade e sustentabilidade económica e financeira das unidades, através da identificação dos ganhos de qualidade, e a racionalidade



AUTORIDADE
DA MOBILIDADE
E DOS TRANSPORTES

56. O artigo 23.º do RJSPTP estabelece, por seu turno, que *“as autoridades de transportes competentes podem impor obrigações de serviço público²⁹ ao operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis³⁰”*.
57. Por outro lado, 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, alterado pela Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto.*
58. Referem o n.º 3 e o n.º4 da referida disposição legal que *“a compensação por obrigação de serviço público não pode exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do operador de serviço público”, sendo que as incidências “(...) são calculadas comparando a totalidade de custos e receitas do operador de serviço público num cenário de existência de obrigação de serviço público, com os decorrentes de um cenário sem existência de obrigação de serviço público e em que os serviços abrangidos são explorados em condições de mercado”*.

acrescentada decorrente do desenvolvimento da atividade através de uma entidade empresarial, sob pena de nulidade e de responsabilidade financeira”. Os n.º 3 e 4 da mesma disposição estabelece que a “atribuição de subsídios à exploração pelas entidades públicas participantes no capital social exige a celebração de um contrato-programa” e “no caso de a empresa local beneficiar de um direito especial ou exclusivo, nos termos definidos no artigo 3.º do Decreto -Lei n.º 148/2003, de 11 de julho, que «Transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2000/52/CE, da Comissão, de 26 de julho, que altera a Diretiva n.º 80/723/CEE, da Comissão, de 25 de junho, relativa à transparência das relações financeiras entre as entidades públicas dos Estados membros e as empresas públicas», alterado pelo Decreto-Lei n.º 120/2005, de 26 de julho, e pelo Decreto-Lei n.º 69/2007, de 26 de março, essa vantagem deve ser contabilizada para aferição da sua viabilidade financeira.” O n.º 6 da mesma disposição estabelece que “independentemente das obrigações de controlo e fiscalização previstas na presente lei e na lei comercial, o desempenho da empresa local deve ser objeto de avaliação anual pelos respetivos órgãos sociais, incluindo a elaboração de um relatório com a análise comparativa das projeções decorrentes dos estudos referidos nos n.os 1 e 2 e a efetiva situação económico -financeira da empresa local, o qual é obrigatoriamente comunicado à Inspeção -Geral de Finanças.”

²⁹ 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. (...) A prestação, execução e organização de serviços de interesse económico geral pelos Estado-Membros no setor do transporte público ferroviário e rodoviário de passageiros regem-se pelo Regulamento (CE) n.º 1370/2007. O artigo 1.º do regulamento estabelece que o objetivo deste é «definir o modo como, no respeito das regras do direito [da UE], as autoridades competentes podem intervir no domínio do transporte público de passageiros para assegurar a prestação de serviços de interesse geral que sejam, designadamente, mais numerosos, mais seguros, de melhor qualidade e mais baratos do que aqueles que seria possível prestar apenas com base nas leis do mercado.» Conforme definido no artigo 2.º, alínea e), do Regulamento, obrigações de serviço público são imposições destinadas a assegurar, no interesse geral, a prestação de serviços de transporte público de passageiros que um operador, pesando os seus interesses comerciais, não assumiria, pelo menos no mesmo grau e nas mesmas condições, sem contrapartidas. 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.

³⁰ No mesmo sentido, o artigo 46.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, que aprova o regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais, estabelece que “as empresas locais de gestão de serviços de interesse geral devem prosseguir as missões que lhes estejam atribuídas, tendo em vista (...) b) Promover o acesso, em condições financeiras equilibradas, da generalidade dos cidadãos a bens e serviços essenciais, procurando adaptar as taxas e as contraprestações devidas às reais situações dos utilizadores, à luz do princípio da igualdade material; (...) f) Cumprir obrigações específicas, relacionadas com a segurança da sua atividade, a continuidade e qualidade dos serviços e a proteção do ambiente, devendo tais obrigações ser claramente definidas, transparentes, não discriminatórias e suscetíveis de controlo”.



AUTORIDADE
DA MOBILIDADE
E DOS TRANSPORTES

59. De referir, no que diz respeito ao pagamento de compensações financeiras, a Comissão Europeia refere que ³¹, *“contrariamente ao que acontece noutros setores, à compensação por obrigações de serviço público no setor dos transportes terrestres aplica-se o artigo 93.º e não o artigo 106.º, n.º 2, do TFUE. Consequentemente, as regras da União relativas à compensação por serviços de interesse económico geral³² que têm por base o artigo 106.º, n.º 2, do Tratado, não se aplicam aos transportes terrestres”*.³³ (...) *Tratando-se de serviços de transporte público ferroviário ou rodoviário de passageiros, e acordo com o artigo 9.º, n.º 1, do regulamento (CE) n.º 1370/2007, desde que sejam pagas nas condições estabelecidas no regulamento, as compensações por esses serviços são consideradas compatíveis com o mercado interno e não carecem da notificação prévia exigida pelo artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.”*
60. Acrescenta ainda a Comissão que *“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”*^{34, 35}
61. Por outro lado, de acordo com as Linhas orientadoras constantes do Guião do IMT para a implementação da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprova em anexo o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros

³¹ Comunicação da Comissão Orientações para a interpretação do Regulamento, já mencionadas.

³² Nomeadamente a Decisão da Comissão relativa à aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 7 de 11.1.2012, p. 3) e o Enquadramento da União Europeia aplicável aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público (JO C 8 de 11.1.2012, p. 15).

³³ “Aplica-se-lhes, contudo, o Regulamento (UE) n.º 360/2012 da Comissão, de 25 de abril de 2012, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios de *minimis* concedidos a empresas que prestam serviços de interesse económico geral (JO L 114 de 26.4.2012, p. 8).

³⁴ 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).

³⁵ O Tribunal entende que:

- 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

- 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;

- 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.

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

(RJSPTP), compensações tarifárias são “*quaisquer pagamentos efetuados a entidades públicas e privadas, que se destinem a compensar custos decorrentes da prática de tarifas máximas dirigidas a um conjunto dos passageiros ou para determinadas categorias de passageiros no âmbito de contrato de serviço público ou de regras gerais de âmbito tarifário.*”³⁶

62. Pelo contrário, uma indemnização compensatória consiste em “*quaisquer pagamentos efetuados a entidades públicas e privadas, que se destinem a compensar custos de exploração resultantes da prestação de serviços de transporte considerados de interesse geral, de acordo com obrigações específicas, no âmbito de contrato de serviço público específico.*”
63. Ou seja, uma compensação por obrigação de serviço público pode ter, ou não, um carácter financeiro (por exemplo, a atribuição de um exclusivo pode ser considerada como uma forma de compensação), sendo que se tiver carácter financeiro pode destinar-se a compensar custos de exploração (indemnização compensatória) ou obrigações de âmbito tarifário (compensação tarifária). O RJSPTP³⁷ faz uma distinção entre o financiamento de obrigações de serviço público e compensações pela disponibilização de tarifários sociais bonificados, no sentido já mencionado
64. Na generalidade, as compensações tarifárias são calculadas com base em regras de âmbito geral, que se aplicam da mesma forma a todas as entidades públicas que as apliquem e a todos os operadores que disponibilizem os títulos de transporte que são compensados por essa via, designadamente quanto estão em causa bonificações tarifárias. Ao contrário, as indemnizações compensatórias são calculadas para cada operador individualmente, considerando a obrigação de serviço público em causa e a estrutura de custos e receitas específica daquele operador e do serviço de transportes específico e por ele explorado. Se este disponibilizar títulos relativos aos quais sejam fixadas tarifas máximas, as compensações tarifárias deverão ser tidas em conta no

³⁶ IMT, Guião para o período transitório do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros e Linhas Orientadoras, pp. 88 (http://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/RJSPTP/Documents/GuiaoRJSPTP_01-04-2016.pdf).

³⁷ Quanto a esta matéria, o artigo 3.º do RJSPTP estabelece que: «Compensação por obrigação de serviço público», é uma qualquer vantagem, nomeadamente financeira, concedida, direta ou indiretamente, por uma autoridade de transportes a um operador de serviço público, através de recursos públicos, durante o período de execução de uma obrigação de serviço público ou por referência a esse período; «Obrigação de serviço público», a imposição definida ou determinada por uma autoridade de transportes, com vista a assegurar determinado serviço público de transporte de passageiros de interesse geral que um operador, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumira, ou não assumira na mesma medida ou nas mesmas condições, sem contrapartidas.

cálculo da sua receita e das indemnizações compensatórias, como aliás decorre do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro.

65. No caso concreto, caso fosse fixado, para ambos os operadores, a mera recuperação do valor correspondente ao desconto, já poderíamos considerar que foram cumpridas as regras gerais legais e jurisprudenciais referidas (requisitos previstos naquele Acórdão estão acomodados nas disposições do Regulamento e da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho).
66. No entanto, consideramos que não se aplica *tout court* uma das condições do Acórdão referido - 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 – uma vez que os operadores existentes já prestam serviço de acordo com enquadramento legal existente e não está em causa a atribuição de compensações pela prestação de serviços de transporte mas pela disponibilização de bonificações tarifárias³⁸.
67. Ainda assim, neste protocolo, o Município foi mais além e procurou fundamentar a justeza e objetividade dos descontos face à situação económica e financeira de ambas as empresas, e indexando os critérios de compensação à procura potencial (e efetiva) que aqueles descontos poderão potenciar³⁹.
68. Desta forma, considera-se que as compensações tarifárias a atribuir se enquadram nas compensações financeiras permitidas pelo Direito e pela Jurisprudência Europeias⁴⁰, porquanto estamos perante serviços de interesse económico geral prosseguidos por empresa incumbida do cumprimento de obrigações de serviço público clara e objetivamente definidas, não conferindo vantagem económica suscetível de favorecer as empresa beneficiárias em

³⁸ Convirá sublinhar que o presente parecer não se debruça sobre a *compliance* do enquadramento legal e contratual dos operadores (ambos publicitados nos sítios da Internet das respetivas autoridades de transportes – sujeito a avaliação em sede própria), mas apenas da conformidade legal das bonificações tarifárias ali disponibilizadas.

³⁹ Estabelece o artigo 2.º A, introduzido pelo Regulamento (UE) 2016/2338 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016 que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 que “2.As especificações das obrigações de serviço público e a correspondente compensação do efeito financeiro líquido dessas obrigações devem: a) Realizar os objetivos da política de transportes públicos com uma boa relação custo-eficácia; e b) Sustentar financeiramente a prestação do transporte público de passageiros em conformidade com os requisitos previstos na política de transportes públicos a longo prazo.”

⁴⁰ 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, os Estados-Membros beneficiam de uma ampla margem de discricionariedade na definição das obrigações de serviço público em sintonia com as necessidades dos utentes.

relação a empresas concorrentes em igualdade de circunstâncias, e perante compensações que não ultrapassem o necessário para cobrir, total ou parcialmente, os custos ocasionados pelo cumprimento daquelas obrigações serviço público, de forma eficiente e transparente, tudo enquadrado em procedimentos administrativos, contratuais e institucionais previstos na legislação nacional e europeia.

69. Contudo, será de referir que, sem prejuízo das atribuições próprias dos Tribunais europeus e nacionais, os critérios enunciados apenas se consideram cumpridos, na perspetiva da temática das ajudas de Estado (públicas), se ao longo do tempo o Município (e/ou o operador interno) aplicar as compensações em causa corretamente e esse facto é de verificação permanente e sistemática, designadamente pela AMT.
70. Recorde-se que na alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º dos estatutos da AMT, anexos ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, se prevê que esta tem a atribuição de *“proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados”*, o que implica avaliar qualquer compensações atribuída, de carácter financeiro ou não, a entidades públicas ou privadas, a qualquer título, com o objetivo de assegurar a disponibilização do transporte público de passageiros, em condições determinadas
71. Regista-se igualmente que constitui uma boa prática – e que se encontra prevista no presente protocolo – a verificação sistemática, objetiva e transparente (e eventual revisão/ajustamento⁴¹) da aplicação dos critérios de cálculo de compensações financeiras relativas a todas as linhas (comerciais e abrangidas pelas obrigações de serviço público), sobretudo nos serviços de transporte de passageiros disponibilizados pela Cascais Próxima em territórios e percursos onde também operem outros operadores⁴².

⁴¹ A revisão das condições contratuais é relevante uma vez caso os pressupostos se alterem de forma substancial, não será, regra geral, possível que os operadores a suportem condições de exploração que não sejam devidamente compensadas.

⁴² Como referem as Orientações da Comissão *“O âmbito geográfico dos contratos de serviço público deverá permitir às autoridades competentes otimizar os aspetos económicos dos serviços de transporte público explorados sob a sua responsabilidade, incluindo, se for o caso, os efeitos de rede aos níveis local, regional e infranacional. Estes efeitos propiciam a prestação economicamente eficiente dos serviços de transporte público, graças ao financiamento cruzado entre os serviços rentáveis e os não-rentáveis. As autoridades competentes ficam assim em melhor situação para realizar os objetivos da política de transportes e garantir ao mesmo tempo, quando necessário, condições que possibilitem uma concorrência efetiva e leal na rede (...).”*

72. Sempre se dirá, a este propósito, que a aferição da legalidade/aceitabilidade de uma regra geral não se estende apenas à definição formal das regras necessárias à sua execução, mas também à sua própria execução.
73. Nesse sentido, recomenda-se que o Município transmita, de forma periódica, todas as compensações da sua responsabilidade, de forma a avaliar a conformidade da sua previsão legal e a sua atribuição de facto⁴³.
74. Finalmente, é aconselhável, de futuro, a emissão de regras gerais tarifárias aplicáveis no território de Cascais (eventualmente no âmbito/articulação com a AML), que sejam mais estáveis e duradouras e não sujeitas à instabilidade de revogação contratual, relegando os atos administrativos/contratuais para situações pontuais, como sejam a autorização de despesa para pagamento de compensações. Tal sugestão é efetuada, ainda que seja possível a fixação de regras tarifárias com base contratual

Direitos dos Passageiros

75. O artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, estabelece que são obrigações do operador, designadamente publicitar os preços e horários de forma clara e acessível, nos locais de venda ao público dos títulos de transporte e nos respetivos sítios na Internet; emitir o título de transporte ao passageiro, num dos suportes admitidos legalmente; divulgar os vários canais de vendas dos títulos de transporte, bem como os locais de venda dos mesmos;
76. Também o RJSPTP, sem prejuízo das disposições constantes em contratos de serviço público quanto a direitos dos passageiros e qualidade do serviço, prevê, no seu anexo, como um nível mínimo de serviço público de transporte de passageiros a prestação de informação clara e adequada sobre as tarifas e títulos de transportes disponibilizados no percurso em causa e ou na área geográfica em que se insere, incluindo de outros modos de transporte com o qual seja efetuado interface, bem como as condições de acesso a bonificações e descontos.
77. Por outro lado, a Lei n.º 24/96, de 31 de julho, com a última alteração operada pela Lei n.º 47/2014, de 28 de julho, que estabelece o regime legal aplicável à

⁴³ 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."

defesa dos consumidores, inclui extensas regras relativas à necessidade de informação detalhada, clara, objetiva e adequada ao consumidor quanto ao serviço adquirido, suas características e condições de utilização, bem como quanto às consequências legais da falta de informação, informação insuficiente, ilegível ou ambígua que comprometa a utilização adequada do bem ou do serviço.

78. A este propósito, a AMT emitiu recentemente, em maio de 2017, diversas recomendações aos operadores públicos, esclarecendo que a informação clara e adequada deve-se consubstanciar na elaboração e divulgação de regras gerais de utilização, cláusulas contratuais gerais e contratuais de adesão relativos à sua atividade, preferencialmente e sempre que possível num único suporte documental, que inclua, especifique ou amplie e que não contrarie o que se encontra previsto na lei, sem prejuízo das suas competências próprias de gestão das ações de divulgação, suportes ou mensagens (na forma e conteúdo) que sejam transmitidas.
79. Entende-se que desta forma se clarificam as regras que são efetivamente aplicáveis a cada momento e em cada modo (e vinculativas, sem qualquer dúvida), 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. 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 pleno exercício dos seus direitos.
80. 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. Mas, sem que todas as regras que regem a relação operador/passageiros estejam adequadamente previstas em documento único, não existe garantia de que a informação em sítio da internet não possa ser modificada ou não seja considerada, em caso de conflito, vinculativa.
81. Assim, sendo, recomenda-se ao Município o cumprimento destas orientações e que proceda ao *enforcement* das mesmas junto dos operadores em causa,

divulgando adequadamente as condições de acesso e utilização destes descontos tarifários.

Cumprimento de obrigações contratuais

82. Antes de mais, considera-se que a certeza e a transparência da gestão contratual sairiam reforçadas com critérios objetivos de balização da atuação das contrapartes.
83. No caso concreto, o protocolo não garante que o incumprimento de qualquer obrigação contratual é sancionada, e estando em causa a gestão de dinheiros públicos, recomenda-se que, por instrumento contratual, regulamentar ou administrativo do Município, todas as obrigações que vinculam as empresas estejam previstas e diretamente ligadas a uma determinada sanção por incumprimento contratual, de acordo com uma graduação de gravidade definida, que permita determinar o respetivo montante pecuniário, sem prejuízo de tal ser fixado num intervalo razoável, dentro dos limites globais constantes do protocolo e tendo em conta o poder de decisão, também discricionário, de uma autoridade de transportes.
84. Afigura-se que apenas desta forma existirá um verdadeiro incentivo ao cumprimento contratual, e apenas assim se permitirá uma efetiva aferição e sancionamento de eventuais incumprimentos contratuais e se potenciará um melhor serviço aos passageiros e, do mesmo passo, uma melhor defesa do interesse público.
85. Por outro lado, importaria consagrar contratualmente os termos de transmissão da informação necessária ao pagamento de compensações, designadamente através do sistema de bilhética e ou sistemas de apoio à exploração das empresas, obtendo de forma automática e não sujeitas a intervenção ou modificação por parte daquelas.
86. É certo que a aplicação de multas contratuais à Cascais Próxima será, na prática, uma aplicação de multa ao próprio Município, mas, se não existirem incentivos suficientes e expressos em instrumento contratual, regulamentar ou administrativo, a uma boa *performance* da empresa, no que a matéria tarifária se refere, tal poderá dificultar uma resolução atempada de eventuais problemas. No caso da Scotturb, que não é detida pela autarquia, os eventuais problemas poderão ser maiores.
87. De qualquer modo, recorde-se que nos termos das alíneas c) e f) do n.º 2 do artigo 5.º e alínea b) do n.º 3 do artigo 34.º dos estatutos anexos ao Decreto-lei n.º 78/2014, de 14 de maio, compete à AMT 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 a aplicação de sanções contratuais.

88. Por outro lado, o artigo 46.º do RJSPTP estabelece que constitui contraordenação, punível com coima, o incumprimento das obrigações de serviço público, tal como definidas no contrato ou nos termos do artigo 23.º do RJSTP, o incumprimento do dever de informação e comunicação referido no artigo 22.º do RJSPTP ou o incumprimento das regras relativas ao sistema tarifário aplicáveis aos operadores de serviço público, previstas no artigo 40.º do RJSPTP e na respetiva regulamentação.
89. Aliás, o n.º 3 do artigo 48.º do RJSPTP estabelece que as autoridades de transportes (sejam elas detentoras de operadores internos ou não) devem transmitir à AMT os factos subsumíveis aos tipos contraordenacionais previstos no artigo 47.º imediatamente após tomarem conhecimento da sua verificação, devendo colaborar na instrução do processo contraordenacional.
90. Mais estabelece o artigo 8.º do anexo ao Decreto-lei n.º 78/2014, de 14 de maio, que os *“representantes legais das empresas ou outras entidades destinatárias da atividade da AMT e as pessoas que colaborem com aquelas estão obrigadas a prestar toda a colaboração que lhes seja solicitada pela AMT para o cabal desempenho das suas funções, designadamente as informações e documentos que lhe sejam solicitados, os quais devem ser fornecidos no prazo estabelecido pela AMT, que não pode ser superior a 30 dias”*.
91. Mais se recorda que, nos termos do consignado no artigo 40.º do mesmo diploma, constitui contraordenação a violação de regras gerais relativas a simplificação, transparência e harmonização de tarifários, obrigações às empresas ou operadores do setor rodoviários, níveis de serviço e normas de segurança e definição de obrigações de serviço público.
92. Sendo a instauração e instrução dos processos de contraordenação uma competência legal atribuída à AMT, a par da aplicação das respetivas coimas e sanções acessórias, recomenda-se que as empresas e o Município recolham e mantenham disponíveis os registos relativos ao cumprimento de todas as obrigações contratuais, bem como os indicadores que lhe servem de base, com a desagregação necessária, no sentido de permitir a avaliação da AMT, quando se considerar justificado.

Racionalidades societais

93. No âmbito racionalidades basilares e estruturantes da metodologia de regulação económica independente propugnada pela AMT (investidores; a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e/ou cidadãos; e a dos

contribuintes) e no que se refere aos investidores, tendo em conta os elementos disponibilizados, afigura-se que existem condições para o desenvolvimento do serviço de transporte de passageiros, designadamente por via do apoio das autoridades de transporte competentes a medidas de incentivo à procura por contrapartida da comparticipação por recursos públicos;

94. Acresce que com a formalização de regras relativas a bonificações tarifárias sociais inicia-se a promoção de um quadro de transparência, estabilidade e previsibilidade que beneficia todos operadores de transportes no mesmo mercado, não se antevendo potenciais efeitos negativos diretos naqueles, cumprindo-se as regras legais, regulamentares e contratuais nacionais e europeias e criando condições para um exercício de regulação, supervisão e organização de sistema atento a eventuais distorções concorrenciais.
95. A criação de condições de sustentabilidade económica e financeira dos operadores de transportes pela adequação dos custos dos fatores de produção via compensação sustentada de obrigações tarifárias e, ainda oferecendo condições de transporte mais favoráveis aos passageiros, é claramente favorável para os utilizadores/utentes/ consumidores e/ou cidadãos.
96. Cumpre ainda relevar que a implementação conjugada e concertada de medidas de expansão de bonificações tarifárias, permitirá o acesso a descontos por parte de uma larga franja da população que não se encontrava abrangida, tendo a virtualidade de, para os passageiros mais desprotegidos, anular o efeito de acréscimos tarifários (ainda que com efeitos diluídos ao longo do ano).
97. Ademais, a utilização de fatores objetivos no cálculo de compensações e na definição de condições de acesso traduz-se num instrumento mínimo de clareza e de promoção dos direitos e interesses dos consumidores, utilizadores do transporte público.
98. Também no interesse daqueles, como dos contribuintes, a prestação do serviço público de transporte de passageiros, com base numa definição mais transparente e objetiva de obrigações tarifárias e suas compensações, com imperativos de uma gestão sustentável e criteriosa, bem como a utilização de poupanças alcançadas com critérios mais objetivos, para promover a acessibilidade ao sistema, potencia uma melhor gestão dos dinheiros públicos

e, conseqüentemente, assegura a sustentabilidade atual e futura da oferta de transportes à população.

99. Acresce que, a AMT, no âmbito das atribuições e competências que lhe estão legalmente cometidas pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, prosseguirá uma articulação expedita e eficiente com o Município (entidade competente para a elaboração de relatório global circunstanciado relativo a estas obrigações tarifárias), designadamente através de uma adequada transmissão de informação relevante, , com especial incidência, e para os devidos efeitos, na verificação regular da conformidade legal, nacional e europeia, da definição de obrigações de serviço público e atribuição de compensações financeiras pelo seu cumprimento, bem como no que concerne à avaliação da conformidade no que respeita a regras e princípios de âmbito tarifário (de âmbito nacional e local), de regras regulamentares e contratuais relativas aos direitos e interesses dos consumidores e que assumem impacto concorrencial.

IV – CONCLUSÕES

100. Assim, e em conclusão, o parecer da AMT é favorável, condicionado às recomendações efetuadas, nos seguintes termos:
- a) No que concerne ao objeto específico deste parecer, afigura-se que o *protocolo* está em *compliance* com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, bem como com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de outubro de 2007 e demais legislação e jurisprudência nacional e europeia referenciada⁴⁴, devendo naturalmente ser sujeito a aprovação de todas as contrapartes;
 - b) De referir, igualmente, que a referida *compliance* afere-se não apenas na definição inicial dos termos daqueles instrumentos legais e contratuais, mas também na sua efetiva execução, implementação e eventual revisão (mesmo que programada e periódica), designadamente, na monitorização do cumprimento de OSP, na aplicação de critério de cálculo anual de compensações financeiras pelo cumprimento de tais obrigações, na salvaguarda de uma gestão do sistema que garanta condições

⁴⁴ Aqui, uma referência sumária ao enquadramento legal e jurisprudencial considerado relevante pela AMT http://www.amt-autoridade.pt/media/1504/informa%C3%A7%C3%A3o_amt-lei_52-2015.pdf

- concorrenciais equitativas para todos os operadores que prestem serviços de transportes e no cumprimento estrito de todas as obrigações legais e contratuais decorrentes designadamente no Regulamento e no RJSPTP;
- c) Nesse sentido, e sem prejuízo das recomendações/sugestões efetuadas ao longo do presente parecer, importa efetivar um acompanhamento contratual sistemático, no sentido de aferir, a todo o tempo, a *compliance* com as normas legais nacionais e europeias, bem como das disposições contratuais;
- d) Tais imperativos de transparência e equidade assumem uma maior relevância quanto ao Município, tendo em conta que, além de autoridade de transportes com jurisdição no seu território, é também gestora/detentora de um operador que atua, ainda que residualmente, em mercado concorrencial,
- e) Acresce que deve do mesmo passo ser dada especial atenção à verificação sistemática, objetiva e transparente (e eventual revisão/ajustamento de critérios e indicadores) da aplicação dos critérios de cálculo de compensações financeiras (e em consonância com a verificação da conformidade dos atos contratuais, administrativos e regulamentares de enquadramento da própria exploração do serviço público por parte das empresas em causa – em sede própria);
- f) Acresce que, a AMT, no âmbito das atribuições e competências que lhe estão legalmente cometidas pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, prosseguirá uma articulação expedita e eficiente com ao Município designadamente através de uma adequada transmissão de informação circunstanciada e relevante, pelo município à AMT, no âmbito da execução deste contrato, com especial incidência, e para os devidos efeitos, na verificação regular da conformidade legal, nacional e europeia, da definição de obrigações de serviço público e atribuição de compensações financeiras pelo seu cumprimento, bem como no que concerne à avaliação da conformidade no que respeita a regras e princípios de âmbito tarifário (de âmbito nacional e local), de regras regulamentares e contratuais relativas aos direitos e interesses dos consumidores e daquelas que assumem impacto concorrencial;
- g) Tal transmissão de informação viabilizará à AMT a efetivação dos seus mecanismos de supervisão, inspeção, auditoria e fiscalização, quanto aos

dados apresentados no âmbito deste procedimento como quanto á execução contratual.

Em ritmo de conclusão, afigura-se-nos ser igualmente importante para os *stakeholders*, a existência de uma salutar cooperação institucional entre a AMT e o Município, cada um naturalmente no exercício da Missão específica e diferenciada que a Lei lhes consagra. Tal releva na medida que pode reforçar a confiança na prossecução das suas estratégias empresariais visando a Competitividade e a Coesão, de onde poderá decorrer o Investimento e, conseqüentemente, o Emprego.

A coerência e clareza da praxis quotidiana de um binómio institucional como o presente, entre uma Autoridade de transportes representativa dos legítimos e relevantes interesses das populações, e, uma Autoridade de Regulação Económica Independente, com atribuições em matéria de concorrência, respeitando a centralidade da Pessoa, consubstancia uma garantia assinalável de que o bem público da mobilidade eficiente e sustentável está devidamente protegido, o que, em si mesmo, é um ativo para a economia, e, para a sociedade Portuguesa.

Lisboa, em 26 de fevereiro de 2018.

O Presidente o Conselho de Administração