

PARECER N.º 113/AMT/2021

I – DO PARECER

1. A Câmara Municipal de Penacova (Município) solicitou anteriormente à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), nos termos e para os efeitos do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, a emissão de parecer referente ao *“Acordo de regulação dos termos e condições relativos à exploração dos serviços inerentes às linhas de transporte público de passageiros previstas na autorização provisória e de atribuição de compensação por obrigações de serviço público ao operador, entre o Município de Penacova e [confidencial]”*, para o ano de 2020/2021, tendo sido emitido o Parecer n.º 10/2021, de 28 de janeiro, no sentido favorável e que aqui se dá por integralmente reproduzido.
2. O Município veio agora, a 4 de outubro de 2021, submeter para apreciação desta Autoridade um novo *“Acordo de regulação dos termos e condições relativos à exploração dos serviços inerentes às linhas de transporte público de passageiros previstas na autorização provisória e de atribuição de compensação por obrigações de serviço público ao operador, entre o Município de Penacova e [confidencial]”*, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, para o ano 2021/2022.
3. O novo acordo mantém o essencial do anterior, tendo no entanto sido introduzidas algumas alterações pelo Município, no sentido de dar cumprimento às determinações e recomendações¹ constantes do referido Parecer n.º 10/2021 *supra* mencionado, em particular nos seus pontos 27 e 87.
4. Assim, quanto ao texto do contrato, foi recomendado:
 - *“No ponto 2 da Cláusula 5.ª, sugerimos inclusão adicional, quanto à prestação de informação ao Município para elaboração os relatórios anuais previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007²;*

¹ Consultar as diversas orientações emitidas e que constam de: Acompanhamento da implementação do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - Ponto de situação 2016-2020 - https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento_implementacao_rjsptp_2016-2020.pdf

² https://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19_obrigacoes_reporte_publicitacao_osp.pdf

- *Quanto à Cláusula 6.º, de salvaguardar eventuais pagamentos de outras entidades CIM, que abranjam o mesmo serviço. O valor de compensação resultará da diferença entre gastos e rendimentos pelo que, se a CIM Coimbra efetuar pagamentos ao abrigo do DL 14-C/2020, o valor de compensação terá de diminuir;*
 - *Na cláusula 7.ª prevê-se a possibilidade de ajustamento do valor contratual tendo em conta os sistemas contabilísticos e dos dados relativos a gastos e rendimentos, sendo de esclarecer qual a periodicidade (eventualmente mensal, já que é previsto que o operador elabore relatórios nesta periodicidade) em que tal será efetuado e se estará em causa a transmissão e informação do operador ou a transmissão, mas também a validação e auditoria;*
 - *Da cláusula 11.º não pode resultar que nem todos os incumprimentos de obrigações contratuais possam não ser sancionados, sob pena de o artigo 45.º do RJSPTP não ser cumprido;*
 - *Quanto ao cumprimento de obrigações, coloca-se a questão sobre o que é considerado incumprimento de horários: qualquer atraso ou não realização de um horário é incumprimento? Pretende-se um índice de 100%? Ou estão em causa um índice de regularidade: O número de serviços suprimidos / o número total de serviços programados não poderá ser inferior a x% e/ou índice de pontualidade: O número de serviços com atraso de x minutos no destino / o número total de serviços efetuados, não poderá ser inferior a x%? se assim for, deverá ser expresso;*
 - *Sugerimos a inserção de referência expressa ao cumprimento do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, do Regulamento (UE) n.º 181/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011 e das obrigações relativas ao livro de reclamações, no formato físico e eletrónico, nos termos do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho.”*
5. Além das Recomendações constantes do ponto 88 do Parecer n.º 10/2021 supramencionado, ficou determinado no seu ponto n.º 87 que o Município deveria:
- *“Proceder às alterações ao acordo referidas no ponto 27 do presente parecer;*
 - *“Prever, para efeitos de formação de preço contratual ou valor de compensações, a adequada, a apresentação e validação de dados operacionais e económico-*

financeiros, de forma segmentada e comprovada, nos termos expostos no presente parecer;

- *Deve ser aferido se o operador cumpriu todas as obrigações de informação previstas no artigo 22.º do RJSPTP³ e, em caso de incumprimento, deverá ser dado conhecimento circunstanciado à AMT;*
- *Deve ser elaborado um relatório de execução⁴ contratual, mas também de confirmação de que os pressupostos tidos para o cálculo de compensações têm aderência aos dados reais de exploração⁵ e que cumprem os princípios para o efeito previstos no RJSPTP e no Regulamento (e eventualmente justificar ajustes ao modelo contratual) tendo em conta, designadamente os indicadores de monitorização e supervisão que constam da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018⁶;*
- *Garantir a obrigação de transmitir os dados operacionais previstos no Regulamento n.º 430/2019, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 94, de 16 de maio de 2019 em ordem a garantir uma adequada monitorização de todos os pressupostos e variáveis necessários ao cálculo de indicadores de performance;*
- *Garantir a obrigação de elaboração de relatórios públicos sobre o serviço público de transporte de passageiros, previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento⁷.*
- *Garantir que os operadores transmitem os dados necessários ao cumprimento das suas próprias obrigações, consubstanciadas na elaboração dos dois relatórios supramencionados⁸ e para efeitos do relatório de execução contratual, sob pena de aplicação de multas contratuais⁹.*

³ 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

⁴ De referir ser recomendável que a avaliação do desempenho prevista no contrato possa ter em conta os indicadores e os reportes supramencionados, bem como os dados que obrigatoriamente devem ser transmitidos nos termos do artigo 22.º do RJSPTP.

⁵ Utilizando sistema de contabilidade analítica que permita a contabilização dos gastos, rendimentos e resultados da empresa e por áreas de atividade.

⁶ Disponível em: https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf

⁷ Ver “Guião para a Fase de Execução dos Contratos de Serviço Público de Transporte de Passageiros” - https://gtatransportes.files.wordpress.com/2020/12/vtm_servulo_guiao-imt_versao_final-1.pdf

⁸ Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação - Regulamento n.º 430/2019 e Regulamento (CE) n.º 1370/2007 - http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf

⁹ Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação de Obrigações de Serviço Público – Prorrogação de Prazo - COVID-19 - http://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19_obrigacoes_reporte_publicitacao_osp.pdf

6. Para os devidos efeitos, foram remetidos pelo Município a minuta do referido acordo e a respetiva fundamentação do racional económico-financeiro subjacente à compensação do serviço de transporte público de passageiros em análise (*a “Conta de Exploração do Serviço Público de Transporte de Passageiros no Concelho de Penacova – Relatório de 17.08.2021”*, que apenas foi remetida no *email* de 29/10/2021), tendo sido solicitados esclarecimentos ao Município em 27.10.2021, 29.10.2021 e 02.11.2021, os quais foram respondidos em 29.10.2021, 2.11.2021 e 25.11.2021, respetivamente.
7. No que respeita à atual minuta de acordo apresentada, a celebrar entre o Município e [confidencial]”, para o ano de 2021/2022:
- i) Consagra novamente no n.º 2 da Cláusula 2.ª do Caderno de Encargos (CE), como termo resolutivo do acordo *“a extinção, por qualquer causa, da Autorização Provisória ou o início de operação efetiva da operação objeto do contrato de serviço público [...] a adjudicar pela COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DA REGIÃO DE COIMBRA, nos termos e para os efeitos do disposto no RJSPTP e no Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, consoante o que ocorra em primeiro lugar”*;
 - ii) Mantem as mesmas obrigações de serviço público de transporte de passageiros do anterior acordo;
 - iii) Mantem os principais pressupostos contidos no estudo de Conta de Exploração que subjaz o anterior acordo objeto do Parecer n.º 10/2021 desta AMT, ou seja:
 - A mesma produção comercial de 155 180 km em 180 dias, atualmente, relativa ao ano letivo 2021/2022;
 - Os mesmos 8 motoristas em *full time* e 2 motoristas a *part time* necessários para a operação da rede;
 - As mesmas 10 viaturas Standard necessárias para a operação da rede;
 - Os custos de estrutura representam de forma idêntica [confidencial]”, dos custos operacionais;
 - A margem de lucro representa novamente [confidencial]”, dos custos operacionais e dos custos de estrutura, assim como as demais condições de exploração¹⁰.

¹⁰ No que se refere ao “lucro razoável”, de referir que a AMT tem assumido como referência o valor médio da taxa de rendibilidade do ativo em 2019 do setor (H) das empresas de transportes e armazenagem, que é de 10% (Publicada pelo Banco de Portugal, nas

- iv) No que respeita à respetiva compensação económica por Obrigações de Serviço Público ao Operador, no estudo de fundamentação mais recente, foram apuradas as seguintes despesas inerentes ao ano de 2021 no montante de [confidencial] € [confidencial]), e ao ano de 2022 no montante de [confidencial] € [confidencial] perfazendo o valor total de [confidencial] € [confidencial] para o ano 2021/2022, ou seja, o défice na exploração da rede que necessita de ser comparticipada através de recursos públicos, tendo este valor sido estimado na ordem dos [confidencial] € para o ano 2020/2021.
- v) A diferença de valor estimado na comparticipação, do ano passado para este ano, centra-se apenas na estimativa de gastos operacionais anuais que, conforme se pode verificar na comparação das Contas de Exploração remetidas, com datas de 15.10.2020 e a mais recente de 17.08.2021, sofreu um aumento para 2021/2022, no valor total de €[confidencial] [confidencial], em vez do valor estimado para 2020/2021, no valor de €[confidencial].
- vi) Assim, foram estimados os seguintes gastos operacionais para 2020/2021:
- [confidencial]
- vii) E os seguintes gastos operacionais para 2021/2022:
- [confidencial]
- viii) Ou seja, verifica-se que a rubrica que sofreu um maior aumento de valor de estimativa de gastos para 2021/2022, foram os custos com a frota, que incluem as despesas com os combustíveis, manutenção e seguros.

8. Tendo em vista dar cumprimento ao Parecer n.º 10/2021 desta Autoridade, o Município introduziu as seguintes alterações na minuta de acordo (Cfr. versão da minuta do acordo constante em anexo à mensagem de correio eletrónico com data de 25.11.2021):

- *“Relativamente ao n.º 2 da cláusula 5.ª foram acrescentados os elementos informativos que devem fazer parte dos relatórios”;*
- *“Na cláusula 6.ª foi acrescentado um ponto sobre pagamentos de outras entidades e acertos como reforço, pois considera-se que o mesmo já se encontrava previsto no n.º 2 da cláusula 7.ª”;*

estatísticas dos quadros do setor (setor H), disponível no site do BP, em <https://www.bportugal.pt/QS/gsweb/Dashboards>). Esta taxa de remuneração, por se tratar do valor de referência do setor em Portugal, acautela o risco incorrido pelo operador de transportes devido à intervenção da autoridade pública e, por isso, é considerado como o lucro razoável¹⁰ associado à execução deste serviço público de transporte de passageiros. Tal não significa no entanto que aquela percentagem deva, obrigatoriamente, ser alcançada

- *“Na cláusula 7.^a foi acrescentada a periodicidade de acordo com os relatórios, que serão trimestrais e não mensais”;*
 - *“Relativamente à cláusula 11.^a [o Município não considerou] que da redação anterior se retire que existam incumprimentos que não serão sancionados, simplesmente foram colocados limites à aplicação de sanções e quando atingidos esses limites, daria lugar à resolução do acordo. Mas de encontro ao [N.] entendimento, foi retirado [pelo Município] o n.º 3 que continha esses limites e ficam previstas apenas as sanções pecuniárias e a possibilidade de resolução unilateral. Quanto ao valor mínimo e máximo da sanção a aplicar, [consideram] o estabelecido no n.º 2 da cláusula 11.º (entre 1 e 2%), atendendo à gravidade do incumprimento”;*
 - *“Finalmente, no último ponto, que se refere à cláusula 3.^a do acordo, [consideram] ser difícil fazer a previsão do solicitado, já que cada situação em concreto terá de ser analisada em contexto real. Desta forma, [o Município considerou] que as obrigações são todas as estipuladas na cláusula 3.^a e que deve ser feito o possível para que sejam integralmente cumpridas (até porque as mesmas já foram aceites pelo próprio operador). No entanto, [acrescentou] o n.º 2 que fala em impedimentos do cumprimento de qualquer obrigação por motivos de força maior, e necessidade de comunicação imediata ao contraente público”.*
9. No que respeita à cláusula 11.^a do CE a redação proposta pelo Município na atual minuta de acordo, ora objeto de apreciação, considera-se que a mesma não dá resposta cabal e adequada ao disposto no artigo 45.º do RJSPTP. Além da necessidade de graduar as sanções a aplicar de acordo com a gravidade da infração, dever-se-á prever uma sanção para cada obrigação que seja objeto de incumprimento.
10. Dever-se-ão aplicar critérios indicadores/objetivos de aferição de incumprimento de todas as obrigações, seguindo as orientações anteriormente transmitidas pela AMT¹¹, e, bem assim, deverá ser eliminada a discricionariedade na aplicação das cominações contratuais, definindo a sua gravidade e graduação, associadas não apenas a obrigações de desempenho operacional (objetivas/mensuráveis) mas também a obrigações (objetivas) de prestação de informação ou de relacionamento com a autoridade.

¹¹ Guião de preparação de procedimentos concursais, incluindo formulário tipo de caderno de encargos: <https://gtatransportes.files.wordpress.com/2018/11/guic3a30-de-apoio-c3a0-preparac3a7c3a30-e-conduc3a7c3a30-de-procedimentos-de-contratac3a7c3a30-versc3a30-previa.pdf>

11. Conforme referido anteriormente reitera-se o seguinte:

- a) No que se refere à cláusula 11.^a do CE haverá que garantir que qualquer incumprimento a um dos horários, percursos ou frequências estipuladas, bem como quanto às restantes obrigações contratuais, o mesmo deverá ser passível de sancionamento de acordo com os montantes previstos e da interpretação contratual, não podendo resultar que apenas alguns eventos poderão ser sancionados ou que o conceito de “*mora*” ou “*cumprimento defeituoso*” possa afastar a responsabilidade pelo cumprimento de todas as obrigações contratuais, sob pena de violação do artigo 45.º do RJSPTP.
- b) Caso esteja subjacente a intenção de não sancionar qualquer incumprimento, mas apenas atrasos no cumprimento ou o cumprimento não completo, então deverá referir-se expressamente que os montantes de coimas referidos no n.º 2 referem-se a todos os incumprimentos contratuais subjacentes ao n.º 1 da mesma cláusula.
- c) Apesar de existir norma legal sancionatória, deve o Município apurar e comunicar à AMT, de forma especificada, o não cumprimento de obrigações de comunicação previstos no artigo 22.º do RJSPTP¹², uma vez que o incumprimento daquelas obrigações bem como de obrigações de serviço público, consubstanciam contraordenações puníveis nos termos das alíneas b) e e) do n.º 1 do artigo 46.º do RJSPTP.¹³;
- d) Quanto à Cláusula 7.^a, que prevê a possibilidade de ajustamento do valor contratual tendo em conta os sistemas contabilísticos e dos dados relativos a gastos e rendimentos, reitera-se que deverá existir uma monitorização contratual rigorosa, sistemática e periódica, (acompanhando os pagamentos previstos) com base nos elementos contabilísticos e transmitidos pelo operador, que garanta que, a todo o tempo e/ou quando se justifique, se possa proceder aos ajustamentos que sejam necessários ao montante de compensações;
- e) Mais se recomenda que se certifique, valide ou audite, sempre que necessário a informação transmitida pelos operadores, seja para os efeitos contratuais, seja também para efeitos de pagamento de outras compensações que influenciam a

¹² Ação de Supervisão - Cumprimento das Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes - http://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes_legais_reporte_informacao_operadores_transporte.pdf

¹³ https://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes_legais_reporte_informacao_operadores_transporte.pdf

sustentabilidade da exploração, como sejam a prática de descontos tarifários (4.18, sub23, ao abrigo do PART) ou passes escolares;

- f) No que se refere ao Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, recomenda-se novamente que seja dada uma especial atenção do Município na monitorização do cumprimento daquelas obrigações legais¹⁴, designadamente na disponibilização de informação clara e acessível sobre todos os aspetos da exploração, incluindo a disponibilização de livro de reclamações¹⁵, recomendando-se a sua referência expressa no texto contratual;
- g) No que se refere à atualização tarifária, será de garantir a aplicação das regras constantes da Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro, bem como do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio;
- h) Finalmente, o Município deve considerar os impactos da atual Pandemia Covid19, pese embora os impactos possam ser imprevisíveis, na sua extensão temporal e objetiva, sendo de prever a possibilidade de ajuste do contrato por a alteração de pressupostos ter de acompanhar a alteração da realidade da exploração, seja quanto a custos e receitas, seja quanto às compensações a pagar em função dos serviços efetivamente realizados.

12. Ora, tal como consta do Parecer n.º 10/2021 de 5 de agosto:

- a) A CIM da Região de Coimbra submeteu à AMT as peças do procedimento quanto ao procedimento concursal para os serviços de transporte na região, que ainda não foram objeto de adjudicação, e procedeu à emissão de autorizações provisórias, ao abrigo da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho;
- b) O Município realizou um estudo que confirmou a necessidade de atribuir compensações por obrigações de serviço público, que teriam de ser contratualizadas, também tendo em conta as orientações divulgadas pela AMT, designadamente quanto a obrigações de informação e mecanismos de monitorização que permitam a fiscalização da situação económica e financeira de

¹⁴ Relatório de Ação de Diagnóstico quanto à Divulgação de Condições Gerais de Prestação e utilização de Serviços de Transporte Público de Passageiros - http://www.amt-autoridade.pt/media/1615/relatorio_acao_diagnostico_-_condicoesgerais_transportepublicopassageiros.pdf

¹⁵ Disponibilização do Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Operadores Económicos - <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacaoole.pdf>

- operadores beneficiários de compensações, bem como as determinações constantes do Acórdão n.º 19/2019, de 25 de julho do Tribunal de Contas¹⁶;
- c) O Município apresentou fundamentação para esta contratação provisória e temporária, até que seja adjudicado o concurso público internacional da CIM, tendo em conta a mesma fundamentação de base;
- d) Nada obstará à celebração de contrato(s) de serviço público, pela autoridade de transporte competente, na pendência de um procedimento concursal, desde que devidamente fundamentada a necessidade de pagamento de compensações por imposição de obrigações de serviço público;
- e) Quanto às obrigações de serviço público já descritas, é de concluir e sublinhar:
- Nos termos do n.º 1, do artigo 23.º do RJSPTP, são descritas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis, podendo este aspeto ser melhorado;
 - São impostas obrigações como sejam obrigações de informação e reporte, detalhados, de elementos operacionais, económicos e financeiros;
 - É imposta a detenção de sistemas contabilísticos adequados, que não só introduzem transparência, como permitem separar as contas de diferentes atividades e ainda permitem detetar situações de sobrecompensação;
 - São estabelecidas obrigações de relacionamento com os passageiros;
 - Sem prejuízo do referido *supra* nos parágrafos 8 a 10, as obrigações impostas são objetivas e vinculativas, desde logo porque são estabelecidas sanções, sendo estabelecido um valor mínimo e máximo, tal como decorre do artigo 45.º do RJSPTP;
 - É prevista, nos termos do CCP, a figura do Gestor do Contrato, com importantes responsabilidades na boa execução contratual e na articulação com as diversas entidades públicas competentes
- f) Não resultam evidências de que as remunerações/compensações ultrapassem o necessário para cobrir os custos ocasionados com o serviço público e que existem

¹⁶ <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/1spl/Documents/2019/ac019-2019-1spl.pdf>

- incentivos para procurar a eficiência na prestação de serviços, diminuindo os custos, potenciando receitas indiretas e evitando o pagamento de penalizações;
- g) Não se verificaram alterações estruturais no cálculo do preço base da contratação de serviços, que decorre do anterior procedimento concursal, introduzindo-se alterações que pretendem refletir condicionantes exógenas àquele, adequando-o a esta nova realidade;
 - h) Não resultam também evidências de que a fundamentação apresentada viole as determinações constantes do Acórdão n.º 19/2019, de 25 de julho do Tribunal de Contas;
 - i) Constata-se pelo estudo de fundamentação económico-financeira do futuro Acordo, que da execução contratual do atual contrato resultaram dados extensos e precisos, o que permite concluir pela razoabilidade e certeza dos mesmos;
 - j) Na fundamentação do Acordo - quanto a uma rede que não oferece transformações substanciais ou estruturais quanto à existente – que, com base em obrigações e determinações específicas de serviço público, são contabilizados os gastos e rendimentos associados à prestação daquele serviço, decorrendo da diferença entre ambos o valor da compensação a pagar pela autoridade de transportes;
 - k) Estão identificadas as incidências positivas e negativas do prosseguimento daquelas obrigações de serviço público que, caso não se verificasse o pagamento de serviço público, impossibilitariam a prestação do serviço nos termos e exigências estipuladas;
 - l) A prestação do serviço público, tal como contratado, sem o pagamento de compensações, implicaria, por definição, que o valor da compensação fosse assumido inteiramente pelo operador, com eventuais reflexos em aumento de endividamento, isto no caso daquele optar por prosseguir o serviço assumindo esse défice, o que não seria expectável;
 - m) Não será de obstar à celebração do acordo, pois se assim fosse, estaria irremediavelmente comprometida a possibilidade de emissão de um ato administrativo pelo Município que garantisse a prestação de serviço público de transporte de passageiros a partir do fim do anterior contrato. Deverá sublinhar-se que estamos perante um serviço público essencial;

- n) No caso concreto, mantém-se os mesmos pressupostos e não existem alterações ao modelo de exploração, pelo que se considera fundamentada a celebração do novo acordo à luz do enquadramento legal aplicável.

13. Por outro lado:

- Considera-se que a operação em causa apresenta diversas vantagens e dá resposta favorável a cada uma das racionalidades basilares e estruturantes da metodologia de regulação económica independente da AMT (a dos investidores; a dos profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes), sem prejuízo do reforço deste quadro através do cumprimento das recomendações feitas pela AMT e da verificação da manutenção destes benefícios através do necessário acompanhamento da execução contratual;
- Quanto aos investidores, tendo em conta os elementos disponibilizados, afigura-se que esta operação cria adequadas condições para o desenvolvimento sustentável da prestação de serviço de transporte rodoviário de passageiros no Município, com condições de estabilidade necessárias à manutenção na rede de transportes e promoção do transporte público de passageiros;
- Por outro lado, o facto de se especificarem condições de exploração de um operador de transportes bem como as suas relações com a respetiva autoridade de transportes confere um quadro de transparência, estabilidade e previsibilidade, e viabilizando um exercício de regulação, supervisão e organização de sistema atento a eventuais distorções concorrenciais;
- Quanto aos contribuintes, no que concerne à resiliência da sociedade e da economia face à carga fiscal e, não obstante existirem encargos financeiros diretos, os mesmos têm como contrapartida a manutenção do serviço público essencial. Ou seja, as contrapartidas públicas viabilizam a concretização do interesse público de assegurar a satisfação permanente nas necessidades da população; e, por fim,
- Na perspetiva dos profissionais também se apresentam resultados positivos, na medida em que se promove a manutenção de emprego de forma sustentada, e, no que concerne ao cidadão em geral, cumpre invariavelmente assinalar os reflexos positivos no reforço dos seus direitos de Cidadania e da coesão social e territorial, designadamente das populações locais.

II – DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

14. De sublinhar que não cumpre à AMT, enquanto regulador económico independente, impor a opção por quaisquer cenários e/ou modelos, competindo-lhe, antes, refletir sobre os Modelos propostos e escolhidos pelas Autoridades de Transportes, tendo em conta a sua *compliance* com o enquadramento jurídico e jurisprudencial em vigor, bem como as suas consequências no mercado, tendo em conta as racionalidades supra referidas e eventuais impactos jus concorrenciais, diretos e indiretos
15. Os contratos de serviço público celebrados no âmbito do RJSPTP, estão condicionados pelo circunstancialismos locais relativos aos múltiplos sistemas de transportes públicos de passageiros, são muito diversos ou com uma grande amplitude/ cambiantes, sendo necessário ter em conta a maturidade do mercado e os modelos contratuais adotados por cada autoridade de transportes nos diversos casos concretos, incluindo, nomeadamente, uma análise ponderada sobre a alocação e partilha de risco operacional.
16. Os dados utilizados para a definição de obrigações de serviço público baseiam-se em levantamento dos indicadores relevantes do sistema de transportes e do território em causa, o que permite concluir, com alguma razoabilidade, por uma adequada aderência à realidade, tendo não apenas em conta indicadores financeiros, mas também económicos e todos os referentes às diversas externalidades associadas ao Ecosistema.
17. Não obstante o anteriormente referido, e de forma a garantir-se, a todo o tempo, a conformidade legal da contratualização de serviços públicos, determina-se:
 - Proceder às alterações do Acordo referidas no ponto 27 Parecer nº 10/2021, de 28 de janeiro, que ainda não tenham sido cabalmente acolhidas na atual minuta de Acordo, designadamente as que se referem ao regime sancionatório e descrição mais detalhadas das obrigações de serviço público;
 - Prever, para efeitos de formação de preço contratual ou valor de compensações, a adequada, a apresentação e validação de dados operacionais e económico-financeiros, de forma segmentada e comprovada;
 - Garantir, contratual e expressamente, a obrigação de o operador transmitir a informação prevista no Regulamento n.º 430/2019, também necessária à elaboração de relatórios públicos sobre o serviço público de transporte de passageiros, previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento, sob pena de aplicação de multas contratuais.

18. O cumprimento das referidas determinações deverá ser demonstrado no prazo de 20 dias após a receção do presente parecer.
19. Recomenda-se também que:
- Seja aferido se o operador cumpriu todas as obrigações de informação previstas no artigo 22.º do RJSPTP¹⁷ e, em caso de incumprimento, deverá ser dado conhecimento circunstanciado à AMT;
 - Deve ser elaborado um relatório de execução¹⁸ contratual, mas também de confirmação de que os pressupostos tidos para o cálculo de compensações têm aderência aos dados reais de exploração¹⁹ e que cumprem os princípios para o efeito previstos no RJSPTP e no Regulamento (e eventualmente justificar ajustes ao modelo contratual) tendo em conta, designadamente os indicadores de monitorização e supervisão que constam da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018²⁰;
 - Garantir a obrigação de elaboração de relatórios públicos sobre o serviço público de transporte de passageiros, previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento;
 - Garantir que os operadores transmitem os dados necessários ao cumprimento das suas próprias obrigações, consubstanciadas na elaboração dos dois relatórios supramencionados e para efeitos do relatório de execução contratual, sob pena de aplicação de multas contratuais.
20. Recomenda-se novamente que no relatório de execução contratual, se comprove:
- Nos termos da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, se procedeu às adequadas informações e notificações, designadamente à Inspeção Geral de Finanças;
 - Que se cumpriram os competentes requisitos de autorização de despesa e garantia da sua comportabilidade, bem como a competente fundamentação, designadamente nos termos da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, do CCP e do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho;

¹⁷ 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

¹⁸ De referir ser recomendável que a avaliação do desempenho prevista no contrato possa ter em conta os indicadores e os reportes supramencionados, bem como os dados que obrigatoriamente devem ser transmitidos nos termos do artigo 22.º do RJSPTP.

¹⁹ Utilizando sistema de contabilidade analítica que permita a contabilização dos gastos, rendimentos e resultados da empresa e por áreas de atividade.

²⁰ Disponível em: https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf

- Que se cumpriram as obrigações decorrentes do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, bem como do regime previsto no Regulamento (UE) n.º 181/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011;
 - Que se deu cumprimento das obrigações relativas ao livro de reclamações, no formato físico e eletrónico, nos termos do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho.
21. Nos termos do n.º 4 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, o Município deverá promover, junto dos operadores, a transmissão à AMT de informação sobre todas as compensações/ remunerações/ financiamentos recebidas por aqueles neste período, ao abrigo de qualquer instrumento legal, regulamentar, contratual ou administrativo, bem como a informação disponível sobre os impactos na operação de transportes na região.²¹
22. De sublinhar que estas determinações e recomendações têm em conta o facto de se tratar de contrato destinado a assegurar a continuidade e ininterruptibilidade do serviço público já disponibilizado à população, na pendência de um procedimento concursal para todos os serviços de transportes na região, e num contexto de profundos impactos negativos para a população e operador, resultante das limitações impostas por decisões governamentais, por imperativos de saúde pública.
23. Naturalmente que a ponderação e introdução das ações deve ser balanceada e justificada em função da gestão dinâmica e flexível do serviço público, da exequibilidade de uma monitorização eficaz não indutora de custos administrativos incomportáveis para a economia do contrato ou limitadora, para além do aceitável, do normal grau de discricionariedade do Município na defesa do interesse público e no cumprimento estrito da legalidade.
24. Sendo o transporte público de passageiros um serviço público essencial, importa assegurar a manutenção da sua exploração, sobretudo numa região de baixa densidade e de poucas alternativas à deslocação da população.

²¹ Compensação pela disponibilização do passe 4_18@escola.tp, do passe sub23@superior.tp e do passe Social + http://www.amt-autoridade.pt/media/2501/compensacoes_passes.pdf, Implementação de Serviços Mínimos de Transporte de Passageiros/transporte escolar http://www.amt-autoridade.pt/media/2492/covid-19_servicosminimostransportepassageiros.pdf, Financiamento e Compensações aos Operadores de Transportes Essenciais, no Âmbito da Pandemia COVID-19 - Decreto-Lei N.º 14-C/2020, de 7 de abril http://www.amt-autoridade.pt/media/2437/faq_compensacoestarifarias.pdf e Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Público - COVID-19 - http://www.amt-autoridade.pt/media/2514/apoio_reforco_oferta_transporte_publico_covid-19.pdf

III – DAS CONCLUSÕES

25. Assim, e em conclusão, o parecer da AMT é favorável, por se afigurar estar assegurada a *compliance* com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho e com o Regulamento (CE) 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, e demais legislação e jurisprudência nacional e europeia aplicável, enquanto procedimento realizado na pendência da adjudicação de um novo procedimento concursal conduzido a nível regional pela CIM Região de Coimbra.
26. No caso concreto, foi aduzida informação relevante que permite considerar fundamentada a compensação económica a pagar ao operador por cumprimento de obrigações de serviço público, tendo sido apuradas as despesas inerentes ao ano de 2021 no montante de [confidencial] € [confidencial] e ao ano de 2022 no montante de [confidencial] € [confidencial] perfazendo o valor total de [confidencial] € [confidencial] isto é, aqueles montantes refletem os gastos e rendimentos associados ao cumprimento das obrigações de serviço público em causa, para um prazo contratual de 18 meses.
27. Sublinha-se que o parecer favorável está condicionado ao cumprimento das determinações efetuadas, no sentido de assegurar, a todo o tempo, a conformidade com as normas legais nacionais e europeias, bem como das disposições contratuais aplicáveis.
28. Quanto à análise das diferentes racionalidades plurais: a dos investidores; a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes, a mesma assume parecer favorável porquanto, e entre outros argumentos, pode contribuir para a sustentabilidade económica e de funcionamento do mercado da mobilidade, assegurando uma mobilidade eficiente e sustentável e permite o reforço da cobertura da oferta de transportes público em região de baixa densidade ou alta dispersão populacional.

Lisboa, 22 de dezembro de 2021.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino