

PARECER N.º 69/2019

**SUPERVISÃO/AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E MONITORIZAÇÃO
SETORIAL**

I – DO OBJETO

1. Foi rececionada na Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) uma comunicação da Comunidade Intermunicipal do Cávado (CIM) (email de 15-11-2019) para os devidos efeitos do cumprimento da alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, que estabelece que compete à AMT *“emitir parecer prévio vinculativo sobre peças de procedimento de formação dos contratos de concessão ou de prestação de serviços públicos nos setores regulados, ou sobre alterações promovidas aos contratos em vigor”*.
2. A referida comunicação foi acompanhada da seguinte documentação relativa ao *“Concurso público para a contratação de serviço de transporte rodoviário de passageiros na Região da Comunidade Intermunicipal do Cávado”*, incluindo o documento de fundamentação da operação, o Programa do Procedimento e o Caderno de Encargos com os respetivos anexos.
3. Ora, o presente parecer inscreve-se no cumprimento da missão da AMT enquanto regulador económico independente, nos termos dos seus Estatutos, anexos ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio (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.
4. A sua emissão fundamenta-se, assim, nas atribuições da AMT, previstas no n.º 1 do artigo 5.º dos 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, acompanhamento e avaliação das atividades e políticas do *Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes*, e, mais especificamente, na atribuição concreta estabelecida na alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º dos Estatutos.

5. Acrescem ainda nas atribuições da AMT:
- Definir as regras e os princípios gerais aplicáveis às obrigações de serviço público nos setores regulados, com respeito do princípio da igualdade, da transparência e da proporcionalidade das compensações financeiras, bem como quanto ao estabelecimento dos níveis de serviço¹;
 - 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
6. Por outro lado, o presente parecer inscreve-se também no âmbito da reforma estrutural consubstanciada na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes de Passageiros (RJSPTP), bem como do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007⁵ (doravante Regulamento), relativo aos serviços públicos de transporte de passageiros, e que é claramente uma reforma de enorme envergadura, designadamente pelas exigências relativas à necessidade de contratualização da prestação daqueles serviços até 3 de dezembro de 2019.
7. Nesta análise, procurar-se-á aprofundar e avaliar não apenas as diversas questões regulatórias subjacentes ao pedido de parecer, como também o que respeita aos instrumentos contratuais e legais enquadradores.
8. Em primeiro lugar, o enquadramento e a *compliance* com o estabelecido na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, e no Regulamento, no Código dos Contratos Públicos

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 de 2016.

(CCP) e na demais legislação aplicável à descentralização administrativa e subvenções públicas, designadamente, no Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, alterado pela Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto.

9. Em segundo lugar, 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 a diferentes racionalidades: a dos investidores; a dos profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO DA OPERAÇÃO

10. O documento de fundamentação da operação tem como anexos:
- Programa de Concurso;
 - Caderno de Encargo e respetivos anexos:
 - Anexo I: Rede;
 - Anexo II: Código de Exploração;
 - Anexo III: Bens afetos à Concessão pela Concedente;
 - Anexo IV: Sanções contratuais pecuniárias especiais e avaliação do desempenho da Concessionária;
 - Anexo V: Títulos de transporte e tarifário;
 - Anexo VI: Zonamento e Tarifário;
 - Anexo VII; Sistema de Apoio à Exploração;
 - Anexo VIII: Modelo de Partilha da Receita.
 - Instrumentos de Planeamento do Território e mobilidade incluindo;
 - Estudo para a Reestruturação da Rede de Transporte Público Rodoviário na CIM (Relatório Preliminar);

- Estudo para a Reestruturação da Rede de Transporte Público Rodoviário na CIM (Relatório Final);
 - Estudo de Viabilidade Económica e Financeira sobre a Rede de Transporte Público da CIM;
 - Estudo de um Sistema de Transporte de Passageiros Flexível na CIM.
- Contratos de delegação de Competências dos municípios de Amares, Terras do Bouro, Esposende e Vila Verde na CIM;
 - Contratos Interadministrativos com a Área Metropolitana do Porto e com a Comunidade Intermunicipal do Ave.
11. O supramencionado documento refere que, tendo em conta a caracterização da atual oferta, constituída por 11 operadores, acrescentando os que operam em Braga e Barcelos e a CP – Comboios de Portugal e o tipo de serviço prestado por aqueles (municipal, intermunicipal e interregional) foi decidido optar por constituir duas “unidades operacionais/territoriais”, que correspondem ao Lote Oeste e Lote Este, que integrarão a rede a submeter à concorrência, apresentando para o efeito a produção quilométrica estimada para cada lote e por tipo de rede: 2.605.823 e 2.361.017, respetivamente.
12. Refere também que o cumprimento dos serviços mínimos, previstos no Anexo ao RJSPTP, com a rede regular implicaria *“um esforço financeiro muito considerável e não compatível com a baixa procura de transporte público de passageiros por parte das populações”* pelo que se pretende alcançar o objetivo através da contratualização de serviços de transporte público flexível nos termos do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, *“sendo expectável a sua contratualização nos próximos meses”*.
13. No que se refere a tarifário, e tratando-se de um contrato de primeira geração, não se pretende que seja muito disruptivo com o atual e que obedeça a uma lógica idêntica (preço-distância idêntica ao tarifário atual), introduzindo algumas alterações como sejam, a definição de zonas, alargamento de abrangências e preço em função da distância mínima entre uma zona-origem e uma zona-destino,

independentemente do percurso e do número de transbordos, limitados apenas em tempo (90 minutos).

14. No que se refere ao modelo contratual, é referido que a CIM analisou todas as opções relativas à provisão futura dos serviços de transporte público de passageiros: (i) exploração direta do serviço público; (ii) exploração através da sua atribuição a um operador interno; (iii) celebração de um contrato de concessão de serviço público com outro operador de serviço público; (iv) celebração de um contrato de aquisição de serviços.
15. Quanto às duas primeiras hipóteses, considerou-se que as mesmas não seriam viáveis dada a ausência de capacitação da CIM para a operação do serviço de transporte, bem como a ausência de capacidade económica e financeira para dispor de recursos humanos, frota de autocarros, parques e oficinas.
16. No que se refere à opção pela celebração de um contrato de serviço público concluiu-se que a concessão de serviço público é mais compatível com o seu atual estado de capacitação e com os recursos necessários à fiscalização e monitorização do futuro contrato, sendo que a prestação de serviços oferece mais riscos associados à informação necessária e à exploração.
17. Optar por um contrato de concessão, em que a receita tarifária é a fonte relevante de rendimento dos operadores, implica *“a transferência efetiva e significativa do risco de exploração (nomeadamente o risco de procura) para o concessionário, o problema de défice de informações sobre as condições, nomeadamente financeiras, da atual exploração do serviço”*, ao contrário do que se verificaria com uma prestação e serviços.
18. Fundamenta ainda que já atualmente as *“operações de serviço de transporte público de passageiros asseguradas por operadores privados no país, é atualmente assegurada mediante um modelo de operação que está em linha com o que resultaria de um contrato de concessão de serviço público. Os operadores atuais têm 2 fontes principais de receita: (i) pagamentos dos municípios para emissão de títulos mensais para alunos do ensino obrigatório e para compensação por obrigações de serviço público (OSP) impostas; e (ii) receitas de bilheteira resultantes do transporte de outros passageiros para além dos alunos”*, além de

que “*dispõem de um conhecimento profundo das condições em que o serviço é prestado e dos vários segmentos de procura e de receitas.*”.

19. No que se refere à duração do contrato, [confidencial].
20. Refere o documento que se pretende introduzir um período de transição que tem por objetivo garantir que a saída dos operadores que atualmente asseguram os serviços que serão objeto do contrato e o início da operação objeto do presente contrato se processará sem interrupções.
21. No que se refere às obrigações contratuais, além da exploração da rede e serviços contratualmente definidos, a CIM destaca que, face às preocupações ambientais relativamente às emissões de poluentes, pretende que o material circulante a operar na concessão disponha de idades médias inferiores àquelas atualmente em operação no território, ainda que, por motivos financeiros e de amortização de investimento, as especificações sejam moderadas.
22. Por outro lado, como o “contrato de 1.ª geração” tem como objetivo primordial, para além do cumprimento legal, a capacitação da CIM e a obtenção de informação detalhada e precisa sobre a operação, os requisitos para o sistema de bilhética, conjugado com a imposição de um sistema de informação e apoio à exploração e integrado com uma plataforma de gestão, garantem a extração de informação que permitirá uma gestão eficiente e eficaz do contrato, a existência de um tarifário único integrado e integrações de âmbito regional.
23. Por forma a garantir a boa execução do contrato, foram definidos indicadores de desempenho sobre os quais a concessionária terá de prestar informação em relatórios com periodicidade definida e que teve por base a comunicação da AMT às autoridades de transportes sobre indicadores de monitorização e supervisão e outros que se revelaram complementares e que são habitualmente utilizados no setor em mercados mais maduros.
24. Além disso, segundo a CIM, irá ser exigida ao futuro operador a entrega de relatórios anuais, com todas as informações desagregadas (por linha) previstas no anexo ao Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, da AMT, bem como relatórios anuais de informação financeira e contabilística e informação do sistema de exploração com uma periodicidade mínima de três dias.

25. No que se refere à transmissão de estabelecimento, incluindo pessoal, a CIM optou por uma das possibilidades referidas na Comunicação da Comissão 2014/C 92/01, *“Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n. 1370/2007 relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros”*, ou seja, *“Não tomar nenhuma medida específica. Nesse caso, os direitos dos trabalhadores, nomeadamente à transferência, só têm de ser salvaguardados se estiverem preenchidas as condições de aplicabilidade da Diretiva 2011/23/CE, por exemplo, quando são transferidos ativos corpóreos importantes, como o material circulante.”*.
26. Admite-se que o futuro operador possa exercer atividades acessórias e complementares, como sejam o serviço de transporte comercial de passageiros, o serviço de transporte escolar através de circuitos especiais, o serviço público de transporte de passageiros expresso e atividades publicitárias potenciando as receitas da concessionária, o que torna possível o retorno do capital investido. Em contrapartida, impõe-se ainda a existência de contabilidade analítica que permita separar (i) as atividades concedidas e cada uma das atividades complementares ou acessórias autorizadas e (ii) cada uma das atividades complementares ou acessórias e outras que venham a ser autorizadas, justamente para permitir quantificar o resultado destas atividades sobre as quais haverá partilha de receita⁶.
27. Com a extinção da concessão, reverterem gratuitamente para a concedente, para os municípios proprietários dos bens ou para a entidade designada pela Concedente, a universalidade de bens e direitos afetos à concessão pela concedente, incluindo as benfeitorias realizadas a esses bens pela Concessionária, exceto os bens e direitos afetos pela concessionária à concessão e devendo o operador garantir que não haja qualquer interrupção na disponibilização do serviço público de transporte de passageiros.
28. A CIM considera também que as obrigações impostas à concessionária vão além das normativamente impostas a um operador de serviço público e configuram obrigações de serviço público, porquanto todas elas, no seu conjunto, analisadas

⁶ O Anexo VIII estabelece que o modelo de partilha da receita proposto para a rede da AITC assenta em dois fatores:
[Confidencial]

numa perspetiva integrada e atendendo ao objeto global da concessão e da rede concessionada, tornam a exploração da concessão não atrativa comercialmente tendo em conta: (i) A amplitude geográfica da operação face ao reduzido volume de produção quilométrica; (ii) Uma operação num território de baixa densidade com população envelhecida com baixo potencial de aumento de procura e receita; (iii) O reduzido nível de cobertura dos custos operacionais pela receita tarifária.

29. Por isso, pelo cumprimento das obrigações de serviço público, e dos custos associados ao mesmo que não são cobertos pelas receitas previstas para a concessão, incluindo uma margem de lucro razoável à concessionária, prevê-se a atribuição de compensação por obrigações de serviço público, sem prejuízo do mecanismo de ajustamento, em caso de sobrecompensação.
30. Tendo em conta que em causa está um contrato de concessão, o concessionário assumirá uma parte significativa de riscos inerentes à exploração, como sejam os relativos *“à oferta (o risco da variação de todos os custos necessários à execução das atividades concedidas, designadamente dos preços de combustíveis e dos custos associados à obtenção, à manutenção e à atualização de todas as licenças, títulos ou outros direitos necessários para o exercício das atividades da concessão nos termos definidos no Caderno de Encargos), ao investimento (designadamente o risco das depreciações ou amortizações dos bens ou direitos da titularidade do operador afetos à concessão nos termos previstos no Caderno de Encargos) e à procura (o risco da variação do número de clientes).”*
31. No que se refere ao modelo de avaliação do procedimento concursal, o preço não será o *“único aspeto da execução do contrato a submeter à concorrência (ainda que seja aquele a que deve ser atribuída maior ponderação), uma vez que existem outros aspetos, como a idade da frota e as respetivas emissões ambientais, que devem ser avaliados, com vista a gerar competição no mercado, e consequentemente, a melhoria das condições de transporte para a população da Região.”*
32. No fator preço (75%), inclui-se a avaliação do valor de compensação por obrigações de serviço público, não podendo este ser superior a [Confidencial] €/km para o Lote 1 e [Confidencial] €/km para o Lote 2, sendo que, no fator idade média da

frota (25%), se avalia a idade média proposta pelo concorrente, a qual não poderá ser superior a 15 anos.

33. Refere o documento para o cálculo do saldo de exploração que foram usadas bases de dados de referência e pressupostos que permitiram construir o modelo financeiro, tendo sido tidos em consideração custos de pessoal, de produção quilométrica, de receitas, custos de manutenção e combustível, gastos operacionais sem amortizações, comparando um cenário de exploração com um operador privado e com um operador público (substancialmente superiores neste caso), bem como foram apuradas as receitas, desagregando para cada um dos lotes. Foi também apurado um lucro razoável de [Confidencial] %.
34. Refere o documento que “o *mérito económico do procedimento de reestruturação da rede de transporte público rodoviário é apurado com base nos dois seguintes indicadores de avaliação: [Confidencial] %*”.
35. Nesta sequência, no caso concreto, “[confidencial]
36. Conclui-se assim que o “*subsídio à exploração por V*km em 2020 no caso da solução de operador privado em concessão do Lote 1 é de [Confidencial] € e no caso do Lote 2 é de [Confidencial] €. Estes valores devem ser entendidos como valores máximos a pagar aos operadores privados por km para que lhes seja atribuída esta concessão. De notar ainda que perante os valores de subsidiação apresentados na tabela infra, o VAL do operador será zero e o seu retorno anual (TIR) de [Confidencial] %*.”
37. O preço base será assim:
[Confidencial]
38. Foi ainda efetuada uma análise “*comparador público*” para os três cenários considerados, concluindo-se que [confidencial]

III – DA PROPOSTA DE CADERNO DE ENCARGOS

39. A cláusula 5.^a estabelece que o Contrato tem por objeto principal a atribuição e regulação do serviço público de transporte de passageiros rodoviário, abrangendo um dos seguintes lotes: (i) Lote 1: Concessão do serviço público de transporte de passageiros rodoviário na Rede “Oeste”, constante do Anexo I ao Caderno de

Encargos, que abrange exclusivamente o serviço público de transporte de passageiros regular e (ii) Lote 2: Concessão do serviço público de transporte de passageiros rodoviário na Rede “Este”, constante do Anexo I ao Caderno de Encargos, que abrange exclusivamente o serviço público de transporte de passageiros regular, ambas incluindo o serviço público de transporte escolar que deva ser assegurado através do serviço público regular, de acordo com os artigos 17.º a 22.º do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, excluindo-se a exploração do serviço público de transporte de passageiros municipal de Barcelos e de Braga.

40. A cláusula 7.ª estabelece que a concessionária goza do direito de explorar o serviço de transporte público de passageiros em regime de exclusivo, nos termos previstos na alínea a) do artigo 415.º do Código dos Contratos Públicos e no artigo 27.º do RJSPTP, esclarecendo a cláusula 24.ª que, quanto às linhas que tenham como origem ou destino o Município de Braga ou que o atravessem, a concessionária não pode largar e tomar passageiros nas paragens da Coroa 1 dos TUB – Transportes Urbanos de Braga, com exceção dos que pretendam fazer transbordos ao abrigo do direito conferido pelo respetivo título de transporte, sendo que os impactos negativos na situação económico-financeira da concessionária correm por seu risco.
41. A cláusula 9.ª estabelece que são afetos à Concessão os bens indicados no Anexo III do Caderno de Encargos (11 “centrais rodoviárias”), sem que implique a transferência da sua propriedade, implicando a atribuição à concessionária do direito à sua utilização, sem exclusividade, podendo também ser utilizados por operador de transporte de passageiros das linhas municipais e das linhas inter-regionais e pelos operadores internacionais de serviços de transporte.
42. A cláusula 11.ª estabelece que a concessionária deve disponibilizar, mediante aquisição da propriedade ou outro direito de utilização, todos os bens que se mostrem necessários, designadamente: (i) material circulante, (ii) sistemas de informação, (iii) máquinas/postos de venda de títulos de transporte, sendo que caso se recorra ao aluguer ou à locação financeira, a CIM possa exercer o direito de, mediante o pagamento de contrapartida, aceder ao uso desses bens e o direito de suceder na respetiva posição contratual.

43. De acordo com a cláusula 12.^a, o material circulante deve cumprir diversas exigências, como sejam (i) ser composto por veículos que, individualmente, não tenham uma idade superior a meses; (ii) ter uma idade média (ponderada pelo número de quilómetros realizados por cada veículo que o integra no âmbito da Concessão) não superior a 1216 meses (em toda a concessão, devendo ser substituído quando necessário); (iii) ser de tipologia minibus, standard ou articulado nas linhas identificadas; (iv) ser equipado com sistema de bilhética e sistema de geolocalização por GPS.
44. As cláusulas 13.^a e 14.^a estabelecem que a concessionária tem como objeto social exclusivo a prossecução das atividades integradas na Concessão e pode exercer atividades complementares ou acessórias, desde que haja autorização, assumindo o seu risco, como sejam (i) serviço público de transporte de passageiros, (ii) serviço de transporte escolar através de circuitos especiais, (iii) serviço de transporte comercial de passageiros, (iv) serviço público de transporte de passageiros expresso e (v) atividades publicitárias. Para o efeito, deve manter sempre contabilidade analítica que permita separar as atividades concedidas e cada uma das atividades complementares ou acessórias autorizadas.
45. A cláusula 15.^a estabelece que, durante todo o período de duração da concessão, o operador não pode ter, em momento algum, o seu capital próprio negativo, sendo que nos termos da cláusula 17.^a qualquer alteração ao controlo, direto ou indireto, sobre a concessionária, bem como qualquer transmissão e/ou oneração de participações sociais que representam o capital social carecem de autorização prévia, escrita e expressa, da CIM. Segundo a cláusula 19.^a, a concessionária é responsável pela obtenção dos fundos necessários para o desenvolvimento de todas as atividades concedidas, de forma a cumprir integral e atempadamente todas as obrigações por si assumidas.
46. Nos termos da cláusula 20.^a, o contrato inicia-se com um período de transição de 2 meses, em que deve obter todas as licenças e autorizações necessárias, ultimar o desenvolvimento de todas as ações de preparação da sua estrutura (incluindo, entre outros, recursos humanos e meios técnicos – bilhética, sistemas de apoio à exploração) e em que deve ser feita uma campanha de divulgação ao público

indicando os títulos de transporte e as principais diferenças entre o modo de funcionamento dos serviços.

47. Segundo a cláusula 22.^a, a concessionária é responsável pela realização das seguintes atividades ou conjunto de atividades:

- Operar o serviço público, o Material Circulante, o SI/TIC e todos os outros bens necessários, de modo a assegurar um serviço público de transporte de passageiros de qualidade, rápido, seguro e eficiente, usando para o efeito as melhores práticas, observando, designadamente, a norma europeia de qualidade de serviços nos transportes EN 13816 e satisfazendo as necessidades de procura verificadas em cada momento;
- Assegurar o cumprimento do Plano de Operação, garantindo que cumpra, em cada momento, todas as necessidades de procura que se venham a verificar, organizando adequadamente os respetivos níveis de serviço e assegurando condições de comodidade, rapidez e segurança;
- Promover e implementar um adequado sistema de gestão de ocorrências anómalas, incidentes e acidentes;
- Prestar os serviços de transporte a todos os passageiros, sem qualquer discriminação quanto às condições de acesso e de realização, para além das que sejam impostas pelo regime tarifário e pela lei;
- Dispor de recursos humanos em qualidade e número adequados para levar a cabo as ações exigidas pela operação;
- Obter e atualizar todas as autorizações e/ou licenças para os recursos humanos e para a operação e manutenção do serviço público;
- Cumprir os condicionamentos ou limitações impostas pelas autoridades competentes;

- Cumprir as normas legais, contratuais e regulamentares aplicáveis às atividades de operação, incluindo as referidas no Código de Exploração⁷ que
 - Operar o sistema de apoio à Exploração;
 - Cumprir os deveres gerais de informação e comunicação previstos na legislação vigente, incluindo o artigo 22.º do RJSPTP.
48. No que se refere ao transporte de crianças, a cláusula 23.^a, inclui os requisitos aplicáveis na Lei n.º 13/2006, de 17 de abril e estabelece a atribuição de uma compensação mensal pela contratação de vigilantes.
49. A cláusula 25.^a estabelece que a concessionária deve elaborar anualmente um plano de operação, com referência aos períodos escolares e férias escolares e que contenha obrigatoriamente: (i) horários e percursos, (ii) alterações à rede, (iii) veículos e suas especificações, (iv) valor de produção quilométrica mensal, por lote e sempre prejuízo de reforço da oferta do serviço público de transporte para satisfazer o aumento ocasional de procura nos termos das cláusulas 26.º, 27.º e 28.º, consoante a iniciativa seja do operador ou da CIM (caso sejam ajuntamento a pontuais, não conferem direito a qualquer compensação nem à reposição de equilíbrio económico-financeiro do contrato).
50. A cláusula 29.^a estabelece que a concessionária é responsável pelas atividades de manutenção, designadamente, (i) programar, planear, implementar e executar todas as atividades de manutenção, (ii) assegurar um serviço de transporte de qualidade, rápido, seguro e eficiente, (iii) adquirir e manter todos os materiais, instrumentos, serviços e autorizações/licenças necessárias, (iv) proceder à rápida reparação/resolução de todas as deficiências, avarias, acidentes e incidentes, (v) elaborar e manter atualizados o cadastro e registo de custos de todas as alterações ou intervenções realizadas, devendo, nos termos da cláusula 31.^a,

⁷ Constitui o Anexo II do Caderno de Encargos, com obrigações relativas a higiene e segurança do trabalho e na relação com os passageiros, respeitando o Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro e o Regulamento (UE) n.º 181/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, e cumprindo um Código de Conduta.

comunicar todas as situações de emergência, especificando as diligências que levou a cabo e aquelas que considera previsível vir ainda a executar.

51. Nos termos da cláusula 33.^a deve evitar as interrupções e suspensões do serviço não autorizadas, e caso se verifiquem, dar conhecimento aos passageiros e mobilizar todos os meios adequados à minimização do impacto naqueles e à reparação da avaria no menor período de tempo possível.
52. Segundo a mesma cláusula, ocorrendo uma interrupção ou suspensão da circulação em qualquer linha ou parte de qualquer linha com duração estimada de 60 (sessenta) minutos ou mais, a concessionária deve, de imediato, proporcionar meios de transporte alternativos ou meios de ligação à parte não afetada caso a interrupção ou suspensão afete apenas uma parte/ partes da linha, enquanto não for restabelecido o serviço normal, sendo responsável por todos os custos inerentes.
53. A cláusula 35.^a estabelece os títulos de transporte a disponibilizar⁸ no âmbito do serviço público de transporte e estipula os locais onde devem existir postos de venda dos mesmos⁹, ao passo que a cláusula 36.^a estabelece que as receitas são repartidas entre a concessionária e o operador responsável pela exploração do serviço incluído no lote não adjudicado¹⁰.
54. Acrescenta que as ações de redução tarifária confere direito a uma compensação financeira única a negociar entre as partes e que o operador deve prestar ao público toda a informação respeitante a tarifários, bilhética, títulos de transporte e as respetivas alterações, observando integralmente as disposições legais e regulamentares aplicáveis, designadamente do disposto no n.º 3 do artigo 40.º do RJSPTP, no n.º 9 do artigo 7.º da Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro e no Capítulo II do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio.

⁸ Constatam do Anexo V ao Caderno de Encargos que prevê a disponibilização de Bilhetes simples, Meio bilhete, pré-comprado de 10 viagens, Passe Normal Mensal, Passe 4_18@escola.tp e passe sub23@escola.tp, e Bilhetes de assinatura (passes escolares), nos termos definidos no Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro.

⁹ O Anexo V também prevê que devem criados os seguintes tipos de cartão de suporte: (i) Cartão de suporte sem contacto recarregável não personalizado, com o preço não superior a 1 (um) euro, que deve ser emitido ao requerente na hora; e (ii) Cartão de suporte sem contacto recarregável personalizado, com o preço não superior a 6 (seis) euros, que deve ser emitido ao requerente no prazo máximo de 3 (três) dias úteis.

¹⁰ de acordo com o disposto no Anexo VIII ao Caderno de Encargos.

55. A cláusula 37.^a obriga à disponibilização de um sistema de bilhética integrando diversas características¹¹ e mais estipula que deve assegurar o registo da informação relativa a: (i) número de títulos de transporte vendidos, com desagregação em função dos diferentes títulos de transporte a disponibilizar, nos diferentes pontos de venda de títulos de transporte; (ii) número de validações realizadas a bordo, com indicação do tipo de título de transporte, serviço de transporte em que é realizada a validação e a georreferenciação no momento da validação e o operador deve prestar assistência aos passageiros e supervisionar o financiamento e manutenção dos equipamentos.
56. Segundo a cláusula 38.^a, o operador deve dispor de uma estrutura de recursos humanos que permita dar integral cumprimento às obrigações contratuais, com experiência e formação adequadas e qualificação ou licenciamento necessário (quando aplicável) para exercer, de forma contínua ou pontual, as atividades concedidas, devendo cumprir todos os atos legislativos, nacionais e europeus, regulamentares e todos os instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho aplicáveis em matéria de contratação de pessoal.¹²
57. De acordo com a cláusula 41.^a, a concessionária obriga-se a prestar todas as informações e todos os esclarecimentos necessários ao acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato, designadamente (i) relatórios anuais com todas as informações desagregadas (por linha) previstas no anexo ao Regulamento n.º 430/2019, de 16 de Maio, da AMT, por referência às atividades concedidas e a outras atividades desenvolvidas, (ii) as informações recolhidas através do sistema de apoio à Exploração¹³, (iii) relatórios anuais contabilísticos¹⁴.

¹¹ Designadamente (i) ser multicanal e baseado em multi-terminais (web, tablet, smartphone, terminais bancários ou clássicos); (ii) ser interoperável com papel e cartões que respeitem a norma ISO/OEC 14443³/B; (iii) cumprir as funções gerais de bilhética e coleta de tarifas (ATFC), a saber, emissão, venda e validação dos títulos de transporte, e permitir o respetivo controlo pelas outras entidades legalmente competentes; (iv) permitir a instalação do software de gestão da bilhética; (v) ser equipado com aparelhos ou sistemas que consigam assegurar a interface do sistema de bilhética com os dispositivos que suportem os meios de validação de bilhética, de acordo com o padrão técnico de ISO/IEC 14443 A/B; (vi) ser aberto à introdução de melhorias e inovações técnicas; e (vii) permitir o tratamento de dados e a emissão de relatórios estatísticos em formatos editáveis.

¹² Designadamente no que respeita ao regime relativo à transmissão de unidade económica constante do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, na redação em vigor, e da Diretiva n.º 2001/23/CE do Conselho, de 12 de Março de 2001, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à manutenção dos direitos dos trabalhadores em caso de transferência de empresas ou de estabelecimentos, ou de partes de empresas ou de estabelecimentos.

¹³ O Anexo VIII estipula que o sistema de apoio à exploração deve permitir o registo automático e desmaterializado das informações relativas à exploração, desagregadas nos ficheiros de Localização, Validações e Vendas.

¹⁴ Segundo o Anexo IX o operador deve elaborar um relatório anual com o modelo financeiro, realizado com base nos dados contabilísticos, certificados pelo revisor oficial de contas, referentes à situação económico-financeira da concessão

58. Segundo a cláusula 46.^a, a CIM detém poderes de direção e fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais, sem prejuízo da fiscalização, nos termos da lei, por outras entidades com competência na matéria, designadamente pela AMT no exercício da sua competência de regulação e fiscalização nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio e das funções, nos termos da cláusula 47.^a, do gestor do contrato, como sejam: (i) verificar o cumprimento das obrigações principais, acessórias e complementares, (ii) elaborar relatórios, (iii) acompanhar a realização de inspeções e auditorias.
59. A cláusula 50.^a estabelece que a monitorização do desempenho contratual, tem por base os indicadores de avaliação do desempenho constantes do Anexo IV ao Caderno de Encargos, quanto a (i) realização do serviço, (ii) pontualidade na partida, (iii) pontualidade na chegada, prevendo a realização de avaliações trimestrais:
- O indicador “Realização do serviço” avalia o nível do cumprimento dos serviços planeados no plano de operação, de acordo com as seguintes fórmula e tabela de classificação;
 - O indicador “Pontualidade na partida” avalia o nível do cumprimento dos horários (horas de partida) previstos no Plano de Operação, considerando-se “pontual” sem qualquer adiantamento nem atraso em 10 minutos ou mais, apurado a partir dos ficheiros de informação obtidos através do sistema de apoio à exploração;
 - O indicador “Pontualidade na chegada” avalia o nível do cumprimento horários (horas de chegada) previstos no plano de operação,

e conter a projeção atualizada, respeitante ao prazo remanescente da Concessão, dos parâmetros económicos, financeiros e operacionais do contrato, os quais devem ser vertidos na construção de um balanço e de uma demonstração de resultados previsional, acompanhado da respetiva fundamentação e Indicar o valor atualizado dos seguintes indicadores respeitantes a todo o período contratual:

(i) «Free Cash Flow to Equity», apurado através da seguinte fórmula: «Free Cash Flow to Equity» = EBIT – Impostos sobre o EBIT + Amortizações e depreciações – Variação do capital circulante – Investimento líquido em ativo fixo económico – Encargos financeiros + Benefícios fiscais da dívida + Variação da dívida (ii) «VAL Acionista», calculado com base no «Free Cash Flow to Equity», atualizado com base no Custo de Capital Acionista, apurado com base no modelo «Capital Asset Pricing Model»; (iii) «TIR Acionista», calculada com base no «Free Cash Flow to Equity»; (iv) «Capital Cash Flow», apurado através da seguinte fórmula: «Capital Cash Flow» = EBIT – Impostos sobre o EBIT Amortizações e depreciações – Variação do capital circulante – Investimento líquido em ativo fixo económico + Benefícios fiscais da dívida.

(v) «Taxa de retorno esperada do ativo»; (vi) «VAL do Projeto», calculado com base no «Capital Cash Flow», atualizado com base na «Taxa de retorno esperada do ativo», apurada com base no modelo «Capital Asset Pricing Model»; e (vii) TIR do Projeto, calculada com base no «Capital Cash Flow».

considerando-se “pontual” as circulações realizadas sem atraso em 10 minutos ou mais em face das horas de chegada planeadas no plano de operação durante o trimestre em causa.

60. A cláusula 51.^a estabelece que a concessionária assume, expressa, integral e exclusivamente, a responsabilidade por todos os riscos inerentes à concessão, incluindo, nomeadamente, os riscos relativos à procura, à oferta, ao investimento e ao tráfego, entendendo-se por (i) risco de procura o risco da variação do número de passageiros, (ii) por risco de oferta o risco da variação de todos os custos necessários à execução das atividades concedidas, (iii) por risco de investimento o risco das depreciações ou amortizações dos bens ou direitos da titularidade do operador afetos à concessão (iv) por risco de tráfego o risco associado ao carácter regular ou eventual da variação do nível do tráfego rodoviário.
61. A cláusula 52.^a estabelece que pela exploração do serviço público, o operador tem direito a uma compensação, resultante da aplicação, ao valor de produção quilométrica mensal prevista para o mês em causa no plano de operação aplicável, do preço unitário por quilometro, [confidencial]
62. A cláusula 54.^a estabelece que sem prejuízo da obrigação de eliminar situações de sobrecompensação referida na cláusula seguinte e do disposto no artigo 341.º do Código dos Contratos Públicos, a CIM tem direito, designadamente nos termos do artigo 30.º do RJSPTP, à partilha dos benefícios da exploração, no caso de ocorrerem, por exemplo, modificações unilaterais das condições contratuais pela CIM e com efeito económico favorável ao operador.
63. A cláusula 55.^a estabelece que deve existir ajustamento da condição financeira remuneratória do operador quando se verificarem situações de sobrecompensação decorrentes de benefícios financeiros supervenientes favoráveis àquela, designadamente quando o último relatório financeiro anual demonstre, relativamente à exploração em determinado ano contratual, uma taxa interna de retorno (TIR) superior a [confidencial] %.
64. A cláusula 56.^a prevê a possibilidade de reposição do equilíbrio económico-financeiro quando se verifique um aumento de gastos ou uma diminuição de rendimentos provenientes do exercício das atividades que altere os pressupostos

nos quais foi determinado o valor das prestações, devendo existir comprovação detalhada e fundamentada de tais alterações.

65. Segundo a Cláusula 65.^a, sem prejuízo da possibilidade de sequestro, resgate e resolução sancionatória do contrato de concessão nos termos do artigo 333.º do CCP, a CIM pode, com observância das regras previstas nos artigos 325.º e 329.º do CCP e no artigo 45.º do RJSPTP, aplicar multas em caso de incumprimento de obrigações contratuais, tendo graduado as infrações, em leve, graves e muito graves, sendo sancionadas entre um máximo de mil euros e dez mil euros.
66. Segundo aquela cláusula, constituem infrações leves, entre outras; (i) não manter em perfeitas condições de higiene e limpeza todos os bens afetos ao serviço; (ii) atraso não superior a dois dias no fornecimento de documentos, dados ou informações obrigatórias, (iii) todas as demais situações de incumprimento não tipificadas e que resultem de um comportamento de culpa leve.
67. Consideram-se infrações graves, entre outras: (i) incumprimento da legislação em matéria de higiene e segurança no trabalho, (ii) manter, por um período de tempo superior a doze horas, um veículo em serviço com algum material embarcado avariado, (iii) não registar, durante o tempo da falha do sistema de bilhética, as validações e a venda de títulos de transportes, (iv) conduta inadequada dos funcionários censurável, (v) desvios do itinerário sem causa justificada, (vi) atraso superior a dois dias, mas inferior a dez dias, no fornecimento de documentos, dados ou informações obrigatório, (vi) todas as demais situações de incumprimento não tipificadas que resultem de um comportamento de negligência grosseira.
68. Consideram-se infrações muito graves, entre outras: (i) atraso no início da exploração, (ii) falta de obtenção, manutenção, renovação ou reposição das licenças e autorizações necessárias à exploração, (iii) prática de tarifários ou emissão de títulos de transporte diferentes dos definidos, (iv) atraso superior a dez dias no fornecimento de documentos, dados ou informações, (v) utilização de veículos em desconformidade com os requisitos legais ou as exigências técnicas definidas, (vi) todas as demais situações de incumprimento não tipificadas que resultem de um comportamento doloso.

69. O Anexo IV estabelece ainda, nos termos dos artigos 325.º e 329.º do CCP e no artigo 45.º do RJSPTP, a possibilidade de aplicar sanções contratuais pecuniárias, em caso de não realização das primeiras e últimas circulações, em função de maiores ou menores atrasos, graduando em função de tais atrasos e oscilando o seu montante entre cinco e seis euros.
70. De acordo com a cláusula 67.^a, caso se verifique ou esteja iminente o incumprimento grave de obrigações contratuais, a CIM pode, mediante sequestro, assumir o exercício das atividades concedidas, adotando todas e quaisquer medidas que repute necessárias para a normalização da situação, sendo a concessionária responsável por suportar os encargos e despesas relativos ao desenvolvimento das atividades.
71. Estipula a cláusula 69.^a que a concessão pode ser resgatada sempre que razões de interesse público o justifiquem, desde que decorrido um terço do prazo de vigência contratual, podendo tal ser condicionado à realização de uma auditoria, sob responsabilidade de uma terceira entidade independente de reconhecida competência.
72. Segundo cláusula 70.^a, além de outros casos de violação reiterada ou grave das disposições legais ou dos termos contratuais, o contrato pode ser resolvido, sem direito a indemnização, sem que (i) tenha sido superado o valor acumulado de sanções, (ii) se tenha verificado a suspensão ou a interrupção da circulação com duração superior a 1500 horas, (iii) verificação de 100 casos de atraso superior a 30 minutos.
73. A cláusula 72.^a obriga a que a concessionária coopere com a CIM para assegurar a transição para um futuro contrato, sem quebra de continuidade e com manutenção dos níveis de qualidade dessas atividades, sendo reembolsada pelo valor das despesas em que razoavelmente incorra e devendo aceitar a prorrogação do prazo do contrato nos termos do n.º 3 do artigo 19.º do RJSPTP ou celebrar novo contrato de serviço público por ajuste direto.
74. A cláusula 73.^a estabelece que com a extinção do contrato, reverte gratuitamente para a CIM, ou para os municípios, a universalidade de bens e direitos afetos à



concessão pela CIM, incluindo as benfeitorias realizadas a esses bens pela concessionária.

IV – DA PROPOSTA DE PROGRAMA DE CONCURSO

75. O artigo 1.º do Programa de Concurso descreve os dois lotes a concurso, esclarecendo que em anexo consta *“informação estimativa respeitante à oferta e à procura relativa à exploração do serviço público de transporte de passageiros rodoviário objeto do concurso relativa ao ano de 2018, a qual é apresentada a título meramente indicativo e não enquanto pressuposto que deva ser assumido para efeitos da preparação da proposta pelos concorrentes”* e especifica que cada concorrente pode apresentar proposta para um ou vários dos lotes identificados no número anterior, devendo ser apresentada uma proposta por cada lote a que concorra.
76. O artigo 8.º estabelece que deve ser apresentado, entre outros, um documento do qual conste a indicação numérica e por extenso do preço unitário por quilómetro relevante para o cálculo da compensação mensal por obrigações de serviço público, [confidencial]
77. O artigo 13.ª estabelece que a adjudicação é feita segundo o critério da proposta economicamente mais vantajosa, tendo em conta o modelo de avaliação previsto no anexo V ao Programa do Concurso, sendo o fator “preço” o determinante para o desempate.
78. O artigo 14.ª estabelece que caso da decisão de adjudicação resulte uma operação de concentração notificável à Autoridade da Concorrência (AdC) ao abrigo do regime jurídico da concorrência, aprovado pela Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, devendo o adjudicatário informar a entidade adjudicante da notificação, devendo também mantê-la atualizada sobre os desenvolvimentos do procedimento.
79. O artigo 16.º estabelece que, no prazo máximo de 6 dias contados da notificação da decisão de adjudicação, o adjudicatário, seja uma pessoa singular ou coletiva ou um agrupamento de pessoas singulares ou coletivas, deverá constituir a sociedade concessionária, com a qual irá ser outorgado o contrato.

80. O artigo 19.º, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP, desde já se indica a possibilidade de adoção de um procedimento de ajuste direto ou de consulta prévia para a celebração de um futuro contrato de aquisição de serviços que consista na repetição de serviços similares ao objeto do concurso público.
81. O Anexo V que estabelece o Modelo de avaliação das propostas[confidencial]

V – DO PARECER

Autoridade de Transportes

82. O artigo 3.º do RJSPTP, em consonância com o previsto no artigo 2.º do Regulamento estabelece 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, sendo que esta expressão pode também referir-se a um agrupamento de autoridades;*
83. Nos termos do artigo 6.º do RJSPTP, os municípios são as autoridades de transportes competentes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros municipais¹⁵ e, nos termos do artigo 7.º, as comunidades intermunicipais são as autoridades de transportes competentes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros intermunicipais¹⁶.
84. Neste âmbito, nos termos do artigo 10.º do RJSPTP todas as autoridades de transportes podem delegar, total ou parcialmente, as respetivas competências

¹⁵ De acordo com o RJSPTP *«Serviço público de transporte de passageiros municipal» é o serviço público de transporte de passageiros que visa satisfazer as necessidades de deslocação dentro de um município e que se desenvolve integral ou maioritariamente dentro da respetiva área geográfica, mesmo que existam linhas secundárias e complementares ou outros elementos acessórios dessa atividade que entrem no território de municípios imediatamente contíguos.*

¹⁶ De acordo com o RJSPTP, *«Serviço público de transporte de passageiros intermunicipal», o serviço público de transporte de passageiros que visa satisfazer as necessidades de deslocação entre diferentes municípios e que se desenvolve integral ou maioritariamente dentro da área geográfica de uma comunidade intermunicipal ou de uma área metropolitana, sem prejuízo da possibilidade de existirem linhas secundárias de interligação que entrem no território de comunidades intermunicipais ou áreas metropolitanas contíguas».*

noutras autoridades de transportes, podendo acordar entre si o exercício partilhado de parte ou da totalidade das competências que lhes estão cometidas, designadamente através de contratos interadministrativos, respeitando, igualmente, o preceituado na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro¹⁷, com as devidas adaptações¹⁸.

85. Encontra-se na disponibilidade dos Estados-membros da União Europeia optar pelos modelos de organização do Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes, seja ao nível institucional, seja quanto à forma de atribuição de prestação de serviços de transporte de passageiros, desde que cumpridos os requisitos legais nacionais e europeus¹⁹.
86. Neste âmbito, o artigo 13.º do RJSPTP estabelece que o planeamento²⁰ e a coordenação do serviço público de transporte de passageiros, por cada autoridade de transportes, devem: (i) *“Ser articulados com o serviço público de transporte de passageiros existente ou planeado na respetiva área geográfica; (ii) 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, considerando, designadamente: o serviço público de transporte de passageiros regular; ii) o serviço público de transporte de passageiros flexível; iii) o transporte em táxi; iv) os serviços de transporte escolar; v) outras soluções de mobilidade.”*
87. Neste contexto, tem-se vindo a considerar que a adequada articulação entre

¹⁷ Com a última alteração pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto e Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto.

¹⁸ De acordo com o artigo 121.º e 115.º da Lei n.º 75/2013, a negociação, celebração, execução e cessação de contratos interadministrativos obedece aos princípios de (i) igualdade; (ii) não discriminação; (iii) estabilidade; (iv) prossecução do interesse público; (v) Continuidade da prestação do serviço público; (vi) Necessidade e suficiência dos recursos, prevendo expressamente os recursos humanos, patrimoniais e financeiros necessários e suficientes ao exercício das competências em causa, fontes de financiamento e com base em estudos que demonstrem (i) não aumento da despesa pública global; (ii) o aumento da eficiência da gestão dos recursos; (iii) os ganhos de eficácia do exercício das competências (iv) a articulação entre os diversos níveis da administração pública.

¹⁹ De acordo com as Orientações da Comissão Europeia: “O artigo 14.º do TFUE e o Protocolo n.º 26 relativo aos serviços de interesse geral, apenso a este Tratado, estabelecem os princípios gerais que devem presidir à definição dos serviços de interesse económico geral e à sua prestação pelos Estados-Membros. 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.”

²⁰ Imperativo de planeamento reforçado no recente 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, no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros.

autoridades de transportes²¹ pode potenciar o aumento da eficiência e da eficácia na gestão de recursos públicos, bem como a otimização administrativa, aproximação de decisões aos cidadãos, promoção da coesão territorial, reforço da solidariedade intermunicipal e melhoria dos serviços prestados às populações.²²

88. No caso concreto, estão em causa 136 linhas das quais 70 são municipais, 50 intermunicipais e 16 inter-regionais, e a AMT fez notar que a documentação e o contrato abordam diversas questões sobre a articulação entre a futura concessão e os transportes urbanos de Braga, mas considerou-se não existir referência aos transportes urbanos de Barcelos (cujas peças de procedimento concurso foram entregues na AMT), pelo que foi solicitada informação sobre que mecanismos asseguram a adequada articulação com aquele sistema.
89. Em resposta a CIM veio referir que a articulação entre a Concessão e a rede urbana de Barcelos está prevista nas seguintes cláusulas do Caderno de Encargos: (i) A alínea a) do n.º 5 da Cláusula 5.ª, que exclui do objeto da Concessão “a exploração do serviço público de transporte de passageiros municipal de Barcelos”; e (ii) O n.º 3 da Cláusula 7.ª, que permite a tomada e largada de passageiros, em todo o território abrangido pelo lote adjudicado à Concessionária, pelo operador das linhas municipais de Barcelos.
90. Mais esclarece que a cláusula 24.ª estabelece que os *“limites de concorrência” nela previstos se aplicam exclusivamente às “linhas da Rede que tenham como origem ou destino o Município de Braga ou que atravessem o Município de Braga”*. *Por outras palavras, a Concessionária, quando opere as linhas da Rede que tenham como origem ou destino o Município de Barcelos ou que atravessem o Município de Barcelos, podem tomar e largar passageiros livremente no território*

²¹ Tal como refere o Guião do IMT disponível em http://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/RJSPTP/Documents/GuiaoRJSPTP_01-04-2016.pdf, “Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - A Definição da Competência Territorial e a Importância da Gestão em Rede” (que segue “As Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007), *“no estudo de impacto do implementação do Regulamento n.º 1370/2007, o planeamento do território e da mobilidade é essencial em várias perspetivas, designadamente, apurar e definir o serviço que se pretende e a que custo, ou aquele que é possível suportar, bem como os prazos adequados, capacitação das autoridades de transportes, evitar sobrecompensação ou compensação insuficiente, promover intermodalidade, permitir uma efetiva monitorização e evitar a captura por operadores. Serve também para avaliar que tipo de contrato escolher e o balanceamento do risco, uma vez que a total transferência de riscos para a parte privada pode não ser, necessariamente, o mais vantajoso. Segundo a Comissão, esta é a forma de ultrapassar a falta de recursos públicos e as dificuldades de financiamento.”*

²² Princípios estes também decorrentes da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, e Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

abrangido pela rede urbana de Barcelos”.

91. A estreita articulação entre a CIM e as regiões vizinhas e os respetivos Municípios associados, deverá estar expressa em contratos interadministrativos celebrados, bem como na sua declinação em diversas disposições e documentação contratuais e no estudo de fundamentação do presente procedimento, onde se incluirá a aprovação de todos os municípios associados da CIM.
92. Ainda assim se considerou que a referida cláusula 24.^a se afigurava algo confusa não se vislumbrando o seu total alcance, designadamente que potencial de passageiros poderia estar incluído e excecionado, o que é relevante para aferir do potencial risco a assumir pelo futuro operador (designadamente em termos de receita).
93. Considera-se assim que estarão asseguradas as condições de base para uma efetiva e vantajosa²³ potenciação dos objetivos da política de transportes, caso os atos administrativos de aprovação das peças procedimentais e de lançamento do procedimento, confirmem, expressamente, o assentimento dos Municípios de Barcelos e Braga, de forma a garantir que os diversos sistemas de transportes não comprometem as respetivas sustentabilidades económicas e financeiras, naturalmente na medida do possível e sem que tal compromete os objetivos comuns das CIM e dos Municípios.
94. Da coordenação e da integração física, tarifária e lógica de todos os modos de transporte, resulta:
 - Boa relação custo-eficácia e a qualidade elevada dos serviços de transporte de passageiros, bem como da sustentabilidade económica e financeira da prestação desses serviços;
 - Prestação economicamente eficiente dos serviços de transporte, ao ter-se em conta serviços comerciais e serviço público, de toda a região,

²³ 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.”

potenciando uma melhor avaliação dos custos reais da prestação do serviço público²⁴;

- Maximização de economias de escala, profissionalizando a gestão dos contratos públicos e otimizando os custos administrativos necessários à gestão do sistema, diminuindo o risco de intervenção descoordenada, incoerente e impreparada no mercado.

95. Foi ainda solicitada a especificação sobre a diferença que o futuro procedimento fará em termos de oferta (linhas, circulações, etc) face à oferta atual, tendo a CIM referido que *“a oferta é equivalente à atual, acrescida das alterações descritas no capítulo 2.2. Propostas para a Rede Futura, do Estudo de Rede (Relatório Final). Em concreto, as linhas e circulações com novos serviços podem ser consultadas no Anexo I - Rede do Caderno de Encargos, Apêndice 2 - Horários:*

- *Linha 211 - Todas as circulações - Expresso Esposende - Braga (62.200 km/ano);*
- *Linha 215 - Circulações assinaladas no horário com “a)” - Reforço Esposende - Barcelos (30.100 km/ano);*
- *Linha 201 - Circulações assinaladas no horário com “a)” aos fins-de-semana e feriados - Ligação direta entre Braga e o Santuário de NS Abadia (Amares) (20.000 km/ano);*
- *Linha 201 - Circulações das 20:30 (Ida) e 20:00 (Volta), em dias úteis, assinaladas no horário com “a)” - Reforço Noturno Braga - Amares (8.550 km/ano);*

²⁴ De acordo com as Orientações da Comissão Europeia: *“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, designadamente para alguns serviços de alta velocidade.”* Acrescenta que *“A prestação de serviços de transporte público de passageiros, no âmbito de um contrato de serviço público, por uma empresa que também exerce atividades de transporte comercial pode induzir efeitos de rede positivos. Por exemplo, ao servir, no âmbito de um contrato de serviço público, uma determinada rede que assegura ligações a itinerários explorados em condições comerciais, o operador poderá alargar a sua clientela. A Comissão vê com bons olhos os efeitos de rede induzidos, como os resultantes da bilhética e horários integrados, desde que beneficiem os passageiros.”*

- *Linha 306 - Todas as circulações - Integração de circuito especial entre Seramil e o CE Bouro (Amares) (3.875 km/ano);*
- *Linhas 502 a 508 - Todas as circulações - Integração de 6 circuitos em Terras de Bouro (87.370 km/ano).*

Do contrato de serviço público e compensações

96. Do artigo 5.º do Regulamento e do artigo 16.º do RJSPTP resulta que o serviço público de transporte de passageiros, que pode abranger uma linha, um conjunto de linhas ou uma rede que abranja a área geográfica de uma ou mais autoridades de transportes competentes contíguas, pode ser explorado mediante atribuição, através da celebração de contrato de serviço público a operadores de serviço público, precedida dos procedimentos pré-contratuais estabelecidos no CCP e no RJSPTP, decorrendo deste enquadramento legal uma regra geral de submissão à concorrência para serviços prestados por operadores que venham ser selecionados.

97. Quanto a esta matéria, o artigo 3.º do RJSPTP estabelece que:

- *«Contrato de serviço público» é um ou vários atos juridicamente vinculativos que estabelecem o acordo entre uma autoridade de transportes competente e um operador de serviço público, para atribuir a este último a gestão e a exploração de determinado serviço público de transporte de passageiros sujeito a obrigações de serviço público;*
- *«Obrigação de serviço público» é 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 assumiria, ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições, sem contrapartidas;*
- *«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.

98. Por sua vez, o artigo 23.º do RJSPTP estabelece, por seu turno, que “as autoridades de transportes competentes podem impor obrigações de serviço público²⁵ ao operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis”.²⁶
99. 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.”
100. Acresce, segundo o artigo 20.º do RJSPTP, que o contrato de serviço público pode assumir a natureza de contrato de concessão de serviço público de transporte de passageiros e de contrato de prestação de serviço público de transporte de passageiros, sendo que:
- “Considera-se contrato de concessão de serviço público de transporte de passageiros aquele em que o operador de serviço público se obriga a explorar o serviço público de transporte de passageiros, em condições e por um período determinados pela autoridade de transportes competente, em nome próprio e sob sua responsabilidade, sendo remunerado, total ou parcialmente, pelas tarifas cobradas aos passageiros;

²⁵ 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 passageiros.

²⁶ O artigo 21.º do RJSPTP estabelece que o contrato de serviço público é obrigatoriamente reduzido a escrito, dele devendo constar de forma clara os direitos e obrigações de cada uma das partes e as características do serviço público de transporte a prestar, designadamente, e quando aplicável, o modelo de remuneração do operador de serviço público, incluindo a eventual compensação por obrigações de serviço público previstas no contrato e os critérios para a sua determinação, quando sejam impostas.

- *Considera-se contrato de prestação de serviço público de transporte de passageiros aquele em que o operador de serviço público se obriga a prestar o serviço público de transporte de passageiros em condições e por um período determinados pela autoridade de transportes competente, mediante o pagamento de uma determinada remuneração por parte da mesma”.*

140. A distinção entre o tipo de contratos supramencionados assenta na dicotomia genérica entre contratos “*gross cost*” e “*net cost*”, em que nos primeiros:

- A retribuição do operador é baseada (principalmente) no nível de produção realizado, designadamente o número de veículos.km anuais;
- A autoridade de transportes mantém a totalidade ou a maioria do risco comercial, ficando com a receita tarifária;
- A autoridade de transporte realiza o planeamento, a definição e a atualização da rede, da oferta e dos tarifários e a sua integração com outros operadores;
- Os operadores, não tendo que suportar o risco comercial (que não controlam), tendem a requerer um nível de remuneração mais reduzido do que no cenário “*net cost*”;
- O maior incentivo do operador é a otimização da eficiência e dos custos de produção, em que a remuneração do operador é indiferente da rentabilidade de cada linha;
- Pode minimizar efeitos negativos resultantes de assimetrias de informação entre o operador e a autoridade de transportes, no que concerne às contas da prestação de serviços.

141. Quanto a este propósito, refere a Comunicação²⁷ da Comissão Europeia, quanto à implementação do Regulamento:

²⁷ Comunicação da Comissão Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros, publicada no Jornal Oficial da União Europeia C/92 de 29 de março de 2014.

- *“Segundo o artigo 5.º, ponto 1, alínea b), da Diretiva 2014/23/UE, «concessão de serviços» é um contrato a título oneroso celebrado por escrito, mediante o qual uma ou mais autoridades ou entidades adjudicantes confiam a um ou mais operadores económicos a prestação e a gestão de serviços distintos da execução de obras a que se refere a alínea a) do mesmo artigo e cuja contrapartida consiste, quer unicamente no direito de exploração dos serviços que constituem o objeto do contrato, quer nesse direito acompanhado de um pagamento. A mesma disposição precisa ainda que a adjudicação de uma concessão de obras ou de serviços envolve a transferência para o concessionário de um risco de exploração dessas obras ou serviços que se traduz num risco ligado à procura, à oferta, ou a ambas, que se considera que o concessionário assume o risco de exploração quando, em condições normais de exploração, não há garantia de que recupere os investimentos efetuados ou as despesas suportadas com a exploração das obras ou serviços que são objeto da concessão e que a parte do risco transferido para o concessionário deve envolver a exposição real à imprevisibilidade do mercado, o que implica que quaisquer perdas potenciais incorridas pelo concessionário não sejam meramente nominais ou insignificantes.*
- *A organização de um concurso aberto a todos os operadores, transparente e sem discriminações, na aceção do artigo 5.º, n.º 3, permitirá normalmente minimizar a compensação que as autoridades competentes terão de pagar ao prestador de serviços para obterem o nível de serviço público imposto pelo caderno de encargos, obviando assim à sobrecompensação.”.*

142. Nesse sentido, na generalidade, a distinção entre uma concessão de serviço público e uma prestação de serviços^{28 29} assenta, sobretudo, na distribuição do risco e na detenção da receita tarifária, sendo que na concessão o operador é o

²⁸ Comunicação interpretativa da Comissão sobre a aplicação do direito comunitário em matéria de contratos públicos e de concessões às parcerias público-privadas institucionalizadas (PPPI). (Texto relevante para efeitos do EEE) (2008/C 91/02).

²⁹ A ambos os tipos de contrato aplicam-se as regras do Regulamento, sendo que para as especificidades procedimentais de contratação pública aplica-se o CCP, uma vez que a Comissão Europeia considera-o como uma medida nacional de implementação do Regulamento.

maior responsável por ambos, salvaguardando a autoridade a sua posição através da obtenção do melhor preço resultante de um procedimento concursal, aberto, transparente e não discriminatório.

143. No caso concreto, trata-se sobretudo de um modelo concessório, mas com elementos de prestação de serviços, por se enquadrar nos objetivos críticos daquela entidade, equilibrando o esforço público e o nível de risco do contrato que se pretende que atraia mais concorrentes, potenciando os benefícios da concorrência, seja no esforço financeiro associado seja na obtenção de um melhor serviço público.
144. Aliás, de sublinhar que o exercício de diagnóstico realizado pela CIM constitui um relevante exemplo de como a informação relativa aos circunstancialismos locais fundamenta de forma determinante a escolha do modelo concursal/adequado ao caso concreto. De sublinhar igualmente a realização de múltiplos exercícios comparativos das diversas opções à disposição da CIM, no que se refere às múltiplas componentes do sistema de transportes, o que confere maior certeza à política pública que se pretende desenvolver, bem como uma maior garantia de que não só se pode alcançar uma maior maximização dos recursos públicos como oferecer o melhor serviço que aqueles recursos permitem.
145. Por outro lado, independentemente da aplicação específica dos requisitos constantes do anexo ao Regulamento³⁰ no que se refere ao cálculo de compensações financeiras pela prática de obrigações de serviço público, as obrigações de transparência e objetividade na definição de obrigações contratuais que dali decorrem, são essenciais para o próprio exercício de diagnóstico sobre a (des)necessidade de pagamento de compensações e de definição do nível de serviço que se pretende, sendo essa transparência necessária não só para aferir da conformidade legal, mas também jurisprudencial³¹.

³⁰ De acordo com o artigo 5.º do Regulamento, “Os contratos de serviço público devem ser adjudicados de acordo com as regras estabelecidas no presente regulamento. No entanto, os contratos de serviços ou os contratos públicos de serviços, tal como definidos nas Diretivas 2004/17/CE ou 2004/18/CE, para o transporte público de passageiros por autocarro ou elétrico, devem ser adjudicados nos termos dessas diretivas na medida em que tais contratos não assumam a forma de contratos de concessão de serviços, tal como definidos nessas diretivas. Sempre que os contratos devam ser adjudicados nos termos das Diretivas 2004/17/CE ou 2004/18/CE, não se aplica o disposto nos n.ºs 2 a 6 do presente artigo.”

³¹ A título de exemplo, do Tribunal de Justiça da União Europeia, o Processo C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg contra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Coletânea 2003, p. I-7747).

146. De referir que foi solicitado à CIM, quanto ao comparador do setor público, a inclusão na tabela de uma coluna com as previsões das receitas consideradas para efeitos do apuramento do montante de compensação financeira subjacente ao modelo de contratação escolhido, com o objetivo de evidenciar as diferenças entre os modelos “compensação” e prestação por serviço”, o que se veio a verificar.
147. No que diz respeito ao pagamento de compensações financeiras, a Comissão Europeia refere que³², *“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 geral³³ que têm por base o artigo 106.º, n.º 2, do Tratado, não se aplicam aos transportes terrestres”*.³⁴ (...) *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.”*
148. No caso do Regulamento, o Anexo ao mesmo estabelece, na generalidade, que:
- As compensações ligadas a contratos de serviço público não podem exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do operador de serviço público;
 - As incidências devem ser avaliadas comparando a situação em que é executada a obrigação de serviço público com a situação que teria existido se a obrigação não tivesse sido executada. Para calcular as

³² Comunicação da Comissão “Orientações para a interpretação do Regulamento”.

³³ Nomeadamente a Decisão da Comissão relativa à aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE 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).

³⁴ 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 TFUE aos auxílios *de minimis* concedidos a empresas que prestam serviços de interesse económico geral (JO L 114 de 26.4.2012, p. 8).

incidências financeiras líquidas, devem ser tidos em conta os custos incorridos em relação a obrigações de serviço público impostas pela autoridade competente, incluídas num contrato de serviço público e/ou numa regra geral, menos as incidências financeiras positivas geradas na rede explorada ao abrigo das obrigações de serviço público em causa, menos as receitas decorrentes da aplicação do tarifário ou quaisquer outras receitas decorrentes do cumprimento da obrigação ou obrigações de serviço público em causa, acrescido de um lucro razoável³⁵, igual ao efeito financeiro líquido.

148. 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 não o serem, as compensações terão de satisfazer as quatro condições estabelecidas pelo Tribunal de Justiça no acórdão Altmark³⁶ 37”*, cujos princípios estão acolhidos nos requisitos legais constantes do Regulamento e que, entre outras, estabelece que (i) 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 uma vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação a concorrentes; (ii) A compensação não pode ultrapassar o que é necessário para

³⁵ Por «lucro razoável» entende-se uma taxa de remuneração do capital que seja habitual no setor de um determinado Estado-Membro, e que deve ter em conta o risco, ou a inexistência de risco, incorrido pelo operador de serviço público devido à intervenção da autoridade pública.

³⁶ 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).

³⁷ O Tribunal entendeu que: (i) Existe a necessidade de definir e atribuir, de modo claro e transparente, as obrigações de serviço público desde o início para que se possa deduzir com exatidão quais as obrigações de serviço público impostas às empresas; (ii) Os parâmetros com base nos quais o montante exato de compensação é calculado devem ser previamente estabelecidos, de forma objetiva e transparente, a fim de evitar que inclua uma vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação às empresas concorrentes; (iii) É necessário efetuar um juízo de proporcionalidade entre o montante da compensação atribuída e o custo suplementar suportado com o cumprimento das obrigações de serviço público com o intuito de evitar casos de compensação excessiva; (iv) 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; (v) Como critério de eficiência deve existir num procedimento de contratação pública que possibilite selecionar o candidato que apresente as melhores condições para proceder ao fornecimento de um 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.

cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável³⁸ pela execução destas obrigações; (iii) Deve existir num procedimento de contratação pública que possibilite selecionar o candidato que apresente as melhores condições ao menor custo possível para a coletividade.

149. Neste sentido, e com o intuito de esclarecer todas as vertentes referentes à exploração do serviço público, tendo em conta a estimativa do montante da compensação, verificou-se que o preço base fixado para os lotes 1 e 2 é de [confidencial], respetivamente, porquanto não reveste a forma tradicional da compensação financeira definida na Lei n.º 52/2015 que resulta da diferença entre as receitas e os custos, acrescidos do lucro razoável. Embora os montantes de compensação financeira tenham sido calculados tendo em conta esse princípio, afigurou-se resultar que, na prática, a compensação financeira teria por base um valor fixo determinado para cada um dos lotes que varia apenas em função da produção e não no défice anual de exploração. Por outro lado, não se afigurava estarem definidos os tetos máximos de compensação financeira.

150. Em resposta, a CIM referiu que [confidencial]

151. [confidencial]

152. [confidencial]

153. [confidencial].³⁹

154. Assim, considera a CIM que a *“compensação financeira foi portanto calculada segundo o Regulamento da Comissão Europeia (CE) n.º 1370 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros em que a forma pica de medir o nível de remuneração do capital num contrato de serviço público é considerar a taxa interna de rendibilidade (TIR), em relação ao capital invés do, obtida pela empresa ao longo do ciclo de vida do projeto, ou seja, a TIR dos fluxos de caixa decorrentes do contrato. A forma referida na Lei n.º 52/2015*

³⁸ De acordo com as Orientações da Comissão: *“Em qualquer caso, dependendo das circunstâncias específicas de cada contrato de serviço público, impõe-se uma avaliação casuística pela autoridade competente, para determinar o nível adequado de lucro razoável. Entre outros fatores, há que ter em conta as características específicas da empresa, a remuneração normal de mercado para serviços semelhantes e o nível de risco associado a cada contrato de serviço público.”*

³⁹ “[confidencial]

não considera todos efeitos financeiros associados à exploração da concessão, como o investimento em capital circulante e os efeitos fiscais. Estes efeitos financeiros são imprescindíveis para o cálculo da compensação financeira”.

155. Acrescenta que *“O cálculo das obrigações de serviço público obedeceu a princípios metodológicos e jurídicos que limitam o âmbito, o perímetro e o modelo para a sua determinação. Do disposto nos regulamentos resultaram as seguintes restrições/orientações metodológicas: O cálculo das OSP deve ter em consideração os custos, proveitos e lucro razoável associado à prestação do serviço; Por custos devem ser entendidos custos variáveis, custos fixos, nomeadamente, e, caso se apliquem, investimentos necessários para a prestação do serviço; Os proveitos devem incluir os ganhos associados a atividades que possam não estar cobertas pela definição de OSP, para evitar sobrecompensação; O lucro razoável deve ser uma taxa de remuneração do capital que seja habitual no setor e que considera o nível de risco associado à atividade, e deve ser aferido por via da taxa interna de rentabilidade (TIR); Os resultados líquidos anuais devem sempre refletir uma situação de equilíbrio.”*
156. Para responder ao exigido, *“foi necessário um modelo que: Avaliasse globalmente o serviço, contabilizando não apenas gastos operacionais diretos (custos variáveis) mas, também, investimento (custos fixos); Considerasse a contribuição (positiva) do serviço de transportes não OSP e outras atividades não diretamente relacionadas com o serviço de interesse geral, por forma a garantir subsídio cruzada e evitar situações de sobrecompensação; Assegurasse uma situação de equilíbrio no global da concessão, i.e., nos 5 anos de contrato, com uma TIR adequada; Assegurasse resultados líquidos anuais positivos. O modelo desenvolvido contém também uma previsão dos cash-flows, balanço e demonstração de resultados do futuro operador, construídos com base em pressupostos de oferta, procura, investimento, etc., descritos no “Estudo de Viabilidade Económica e Financeira sobre a Rede de Transporte Público Rodoviário da CIM do Cávado”.*
157. O modelo desenvolvido implica, *“tal como obrigatoriamente definido nos regulamentos, a existência de um modelo de revisão/ajuste da compensação que deverá ser calculado anualmente e que permitirá ajustar o valor a eventuais*

alterações de proveitos, gastos (p.e., variações de produção), inflação, etc. O modelo desenvolvido, deverá constituir a base para essa revisão que, em função dos resultados reais apurados, poderá conduzir a uma revisão dos valores das OSP”.

158. No que se refere ao transporte escolar, foi solicitado esclarecimento sobre os mecanismos de contratação, designadamente de circuitos especiais, tendo a CIM respondido que *“Em relação à utilização das linhas da Rede da Concessão para a realização do transporte da população estudiantil e à associada requisição e pagamento dos bilhetes de assinatura, segundo o quadro legal aplicável (designadamente o Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro), não é necessária qualquer contratação para o efeito. Efetivamente, nessa matéria, a relação entre o operador e a autoridade de transportes não tem natureza contratual ou negocial, mas decorre da lei e da solução prevista no plano de transporte escolar aplicável. O “rendimento” do operador proveniente do pagamento pelos municípios dos bilhetes de assinatura dos alunos que beneficiam do transporte escolar nos termos do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, configura assim uma receita “extracontratual”, conforme esclarecido na parte inicial do n.º 1 da Cláusula 52.^a (Compensação por obrigações de serviço público).”.*
159. Em relação ao serviço especializado de transporte escolar, *“a sua aquisição não faz parte do objeto da presente Concessão. Com efeito, conforme previsto na Cláusula 5.^a (Objeto), quer o Lote 1, quer o Lote 2, abrangem exclusivamente serviço público de transporte de passageiros regular, no sentido definido na alínea v) do artigo 3.º do RJSPTP. A prestação desse serviço será assim realizada fora do presente concurso público, ora através da exploração direta pelos municípios, ora na sequência da adoção de um procedimento pré-contratual para o efeito em conformidade com o disposto no n.º 4 do artigo 37.º do RJSPTP e no CCP”.*
160. No que se refere à utilização das “centrais rodoviárias” foi solicitado esclarecimento se tal corresponderá a algum tipo de custo e quanto, para os futuros operadores, tendo sido respondido que *“No momento presente, a utilização das centrais rodoviárias previstas no Anexo III ao Caderno de Encargos não está sujeita ao pagamento de qualquer custo. No entanto, importa salientar que é responsabilidade da Concessionária requerer, nos termos legalmente*

previstos, o acesso aos terminais e interfaces rodoviários, sujeitando-se às respetivas regras e condições de utilização a cada momento estabelecidas pela entidade que assuma o papel de operador do interface ou terminal em causa, designadamente tarifários, preços do serviços prestados e regras de repartição de capacidade. Por isso, nada impede que, no futuro, essa utilização possa tornar-se onerosa.”.

161. De todo o modo, *“alterações e atualizações foram introduzidas a esse ponto alertado pela AMT (conforme assinaladas na versão atualizada do Caderno de Encargos, que segue em anexo), de forma a garantir a melhor harmonia das soluções previstas na cláusula com a legislação aplicável e com as recomendações pertinentemente comunicadas pela AMT.”.*
162. Do mesmo passo, considerou-se ser de esclarecer a razão da inclusão de uma compensação de utilização de vigilantes, ou seja, em que medida a disponibilização dos mesmos já não decorre de uma obrigação legal dos operadores e não sendo, efetivamente, uma obrigação de serviço público adicional, tendo a CIM respondido que *“as linhas que transportem crianças referidas na Cláusula 23.^a fazem parte da rede do serviço de transporte regular. Portanto, não são circuitos especiais de transporte público, nem consubstanciam serviço de transporte “dedicado” de crianças e de jovens até 16 anos. Por isso, a obrigação legal da presença de vigilantes, prevista na Lei n.º 13/2006. de 17 de Abril, não é aplicável. No entanto, não se ignora que, na prática, mesmo que se trate das linhas de transporte público, essas linhas são usadas frequentemente pelos alunos com idade igual ou inferior a 16 anos durante os horários letivos. Por isso, é considerada relevante, do ponto de vista da qualidade do serviço concessionado, a imposição da presença de vigilantes nessas linhas, como uma obrigação de serviço público adicional, de natureza puramente contratual.”.*
163. Mais se esclarece que [confidencial]
164. E tendo em conta o antedito, num concurso público para uma rede de transporte público de passageiros na região, prevendo-se o pagamento de uma compensação, para os 5 anos de contrato, no montante máximo de [confidencial] afigura-se que a CIM, cumprindo os ditames legais e jurisprudenciais, teve em conta os gastos e rendimentos associados atualmente à exploração do sistema

de transportes da região (comercial e de serviço público), bem como as externalidades positivas e negativas associadas ao serviço público (por comparação da situação atual e futura), o que permitiu definir o nível de serviço público que se pretende disponibilizar e as obrigações associadas, bem como as ponderou nas diversas opções concursais/contratuais à sua disposição, permitindo chegar à conclusão da exequibilidade de um modelo contratual que inclui pagamento de indemnizações compensatórias, combinado com a receita tarifária do serviço público, a resultante da contratação de serviços escolares e também de serviços comerciais.

165. Por outro lado, é prevista a possibilidade de, no futuro, proceder a ajustes ou impor outras obrigações não inicialmente previstas, aplicando-se para o uma fórmula objetiva de cálculo daquelas, ainda que estabelecendo um teto máximo, o que constituirá a transferência de risco de exploração para o futuro operador.
166. Salvo melhor informação, ainda que se pudesse considerar que o atual mercado de transporte público rodoviário de passageiros não teria natureza estruturalmente deficitária⁴⁰ que justificasse, de forma inequívoca, a necessidade de atribuição de compensação por obrigação de serviço público – se excluíssemos contratos *ad hoc* já celebrados por municípios para financiar o transporte escolar e incluindo financiamento à exploração, na verdade, a rede preconizada e as obrigações de investimento destinadas a melhorar a oferta alterar os pressupostos existentes (no sentido do cumprimento dos serviços mínimos constantes do RJSPTP), não sendo diretamente comparáveis com a atual realidade, desde logo

⁴⁰ De uma forma geral, os atuais operadores que exploraram o serviço público defendem que operam sem atribuição de compensações financeiras, o que, na pureza dos conceitos não corresponderá à realidade. Ainda que possam não receber indemnizações compensatórias, entendidas como qualquer vantagem, nomeadamente financeira, concedida (in)diretamente a entidades públicas e privadas, que se destinem a compensar os custos de exploração resultantes da prestação de serviços de transporte considerados de interesse geral, de acordo com obrigações contratuais específicas, no âmbito de contrato de serviço público específico, seja de concessão, seja de prestação de serviços, na verdade recebem compensações tarifárias, entendidas como qualquer vantagem, nomeadamente financeira, concedida (in)diretamente a entidades públicas e privadas, que se destinem a compensar os custos decorrentes da prática de tarifas máximas dirigidas a um conjunto de passageiros ou para determinadas categorias de passageiros no âmbito de contrato de serviço público, prestação de serviço de interesse económico geral ou de regras gerais de âmbito tarifário, bem como ainda são remunerados pela prestação de serviços a municípios, designadamente pela prestação de serviços de transporte escolar ou pela aquisição de passes escolares em carreiras de serviço público. De qualquer forma, a imprecisão terminológica - potenciada pela profusão de conceitos em instrumentos legais e regulamentares - do que se poderão considerar duas categorias de compensações financeiras, na verdade a CIM acaba por considerar todos esses fluxos como receitas do sistema que poderão beneficiar o operador. Neste sentido, o já referido Guião do IMT disponível em http://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/RJSPTP/Documents/GuiaoRJSPTP_01-04-2016.pdf

por todas as responsabilidades, de várias redes, com diferentes características, passam a ser assumidas numa única rede por um único operador.

167. Resulta da informação prestada que a capacidade atualmente instalada no mercado não permitiria acomodar o eventual incremento dos níveis de serviço e de material circulante afeto sem o conseqüente aumento dos custos operacionais, justificando a restrição do acesso ao mercado e atribuição de compensação por obrigação de serviço público.
168. Acrescendo a tal, o nível insuficiente de informação disponível no mercado, levou à escolha de um modelo contratual conservador, sobretudo no que se refere ao prazo.
169. Ademais, o Caderno de Encargos estabelece - sujeitando à concorrência - o nível de serviço e as condições de exploração do serviço público de transporte de passageiros que incluem diversas dimensões, designadamente: (i) Carreiras a explorar , (ii) Número de circulações, (iii) tarifários, (iv) requisitos dos veículos (v) informação ao público, (vi) obrigações de reporte; obrigações societárias; obrigações de imagem; obrigações de relacionamento com os passageiros; obrigações de manutenção; obrigações de limpeza; (vii) penalidades, comprovando a existência de uma significativa falha de mercado no mercado atual que deve ser suprida.
170. Face à documentação apresentada e à descrição das disposições do procedimento concursal, podemos concluir que estamos perante um procedimento concorrencial de escolha de um concorrente para prestar um serviço público, com obrigações de serviço público prévia e objetivamente definidas, tendo em conta o interesse público, o interesse comercial do operador, a sua justa remuneração, bem como a sustentação de um serviço público de qualidade, na perspetiva pública.
171. Afigura-se que o procedimento está elaborado em termos equitativos para qualquer empresa que decida concorrer ao procedimento, afigurando-se dele não decorrer qualquer vantagem económica suscetível de favorecer a empresa beneficiária em relação a empresas concorrentes em igualdade de circunstâncias (desde logo porque o benefício – direito de exploração – não é atribuído

diretamente ou imposto mas atribuído na sequência de procedimento concursal), e perante perspetivas de rentabilidade – via receita tarifária e compensações - que se afigura permitirem cobrir os custos ocasionados com o serviço público mas também adequada remuneração, incentivando o operador a procurar a eficiência na prestação de serviços, diminuindo os custos e potenciando receitas.

172. Acresce que com o lançamento de um procedimento concursal estará, à partida, afastado um cenário de sobrecompensação, já que as compensações e o preço de outros serviços (escolar, comercial) (e outros fatores associados à *performance*) são submetidos à concorrência, obrigando-o a conjugar a prossecução de serviços públicos e comerciais, tendo necessariamente em conta que tal não corresponde ao interesse comercial, caso não existissem obrigações.
173. Segundo as Orientações da Comissão Europeia para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007⁴¹ relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiro, *“é de encorajar, em geral, a utilização de incentivos à eficiência no mecanismo de compensação. Sublinhe-se que os regimes de compensação que se limitam a cobrir os custos realmente incorridos não dão grande incentivo à empresa de transportes para que siga uma política de contenção de custos ou se esforce por ganhar eficiência”* pelo que o interesse comercial do serviço deve ser aferido na apresentação de propostas ao procedimento concursal.
174. De referir quanto a este aspeto que a possibilidade de o operador realizar, a título acessório, e destinando-se a contribuir para o equilíbrio comercial da concessão, diversas atividades como sejam (serviços especializados e/ comerciais, não é incompatível com a realização de obrigações de serviço público.
175. Quanto a este aspeto, é de sublinhar de forma positiva a imposição de implementação de contabilidade analítica⁴² por tipo de serviço, de forma a

⁴¹ Publicado no Jornal Oficial da União Europeia - (2014/C 92/01) 29.3.2014

⁴² Como refere a Comunicação da Comissão *“Quando o prestador do serviço público exerce também atividades comerciais, é necessário assegurar que a compensação pública que ele recebe não é utilizada para reforçar a sua posição concorrencial nas atividades comerciais. O anexo do regulamento estabelece regras destinadas a prevenir a subsídio das atividades comerciais com as receitas das atividades de serviço público. Tais regras consistem essencialmente na separação das contas dos dois tipos de atividade (serviço público e serviço comercial) e num método sólido de repartição de custos que reflita os custos reais da prestação do serviço público”*. Acrescenta que os “n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do regulamento, em combinação com as regras estabelecidas no anexo, preveem a correta repartição, pelos dois tipos de atividade, dos custos e receitas associados respetivamente à prestação dos serviços no âmbito do contrato de serviço público e à atividade comercial, no intuito de possibilitar a monitorização eficaz da utilização dada à

evidenciar, separadamente, as contas de exploração relativas ao serviço público face a outras atividades desenvolvidas, devendo fundamentar os critérios utilizados para imputação dos custos comuns.

176. De referir que os contratos de serviço público celebrados no âmbito da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, estão muito condicionados pelo circunstancialismos locais relativos aos múltiplos sistemas de transportes públicos de passageiros, são muito diversos ou com uma grande amplitude de 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.
177. No setor das águas e das concessões de infraestruturas rodoviárias tenha sido orientação de se acordarem TIR acionistas inferiores a 10%, sendo que neste caso é inferior e adequada ao circunstancialismos específicos e locais e ao nível de riscos identificado na documentação de fundamentação.
165. Outrossim, 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 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. De referir quanto a este aspeto que o lançamento do procedimento concursal também será outra sede idónea para aferir da adequação à realidade do que é proposto.
166. Recorde-se que, sem prejuízo das atribuições próprias das instâncias nacionais e europeias competentes, os critérios enunciados para aferição da legalidade de fluxos financeiros apenas se consideram cumpridos, na perspetiva da temática dos auxílios de Estado, se ao longo da execução contratual forem efetiva e corretamente aplicados os critérios de cálculo e pagamento das compensações

compensação pública e da eventual subsídio cruzada. (...). Por exemplo, quando o serviço público e a atividade comercial compartilham os meios de transporte (material circulante ou autocarros) ou outros ativos ou serviços necessários à prestação do serviço público (escritórios, pessoal ou estações), os custos conexos devem ser imputados aos dois tipos de atividade na proporção do seu peso relativo no total das prestações de transporte fornecidas pela empresa(...)."

(se a elas houver lugar), face às circunstâncias concretas da prestação do serviço que as fundamentam, e são esses os factos que devem ser de verificação permanente e sistemática pela autoridade de transportes, mas também da AMT, designadamente na sequência de remissão, por parte daquela do Relatório previsto no artigo 7.º do Regulamento.

167. Por isso, a aferição da *compliance* dos instrumentos pré-contratuais e contratuais não é meramente formal, mas que se estende à execução desses mesmos instrumentos, o que neste caso concreto se afigura estar garantido.

Obrigações Contratuais/Indicadores

168. A AMT tem considerado fundamental a existência de informação de reporte, nomeadamente, dados económicos, financeiros e de exploração que permitam às entidades de supervisão e de fiscalização aferir da conformidade do cumprimento das regras europeias quanto ao pagamento de compensações, designadamente à AMT, nos termos da alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio. De sublinhar que a AMT pretende fazer a supervisão da implementação destes indicadores de forma periódica, anualmente, e pelo menos semestral, no decurso dos dois primeiros anos de vigência do contrato e tendo em conta o relatório a elaborar pela autoridade de transportes, nos termos do artigo 7.º do Regulamento.
169. No caso concreto, sublinha-se que a CIM teve em conta as orientações da AMT quando ao elenco de indicadores relevantes para efeitos de monitorização de contratos de serviço público⁴³ mas também definiu procedimentos e indicadores adicionais precisos, exaustivos e de transmissão periódica e sistemática da informação relevante, o que lhe permite, não só efetuar uma monitorização⁴⁴

⁴³ https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf

⁴⁴ Tal como referido nas Orientações da Comissão: “O contrato de serviço público deve também, por princípio, estipular verificações regulares durante a sua vigência, para se detetarem precocemente situações evidentes de sobrecompensação e lhes pôr termo, em particular se o contrato for de longa duração. As autoridades competentes são obrigadas a verificar a observância das condições contratuais durante a vigência dos contratos de serviço público. Para ajudar a efetuar estas verificações de forma normalizada, poderão criar-se ferramentas informáticas. A existência de sobrecompensação deve ser avaliada separadamente para cada contrato de serviço público, a fim de evitar que lucros excessivos de um serviço público se diluam na média de vários contratos. No caso da investigação *ex post*, a eventualidade de as compensações recebidas excederem o efeito financeiro líquido do serviço público, conforme definido no anexo do regulamento, pode ser avaliada com base nos dados financeiros relativos às receitas e custos reais, uma vez que os regimes de compensação já estarão criados. O método, contudo, não muda: a compensação não deve exceder o montante a que a empresa teria direito de acordo com os parâmetros estabelecidos no contrato, ainda que esse montante não seja suficiente para cobrir os custos líquidos reais.”

eficaz da execução contratual⁴⁵ como obter informação adicional para um futuro contrato de serviço público⁴⁶ (após o presente findar).

170. No que se refere a indicadores de *performance*, bem como as penalidades contratuais, designadamente a nível operacional, a AMT considera que as mesmas devem permitir isolar/identificar desvios e permitem encontrar as causas de disrupções, e, eventualmente, ajustar os horários e frequências afixadas, tornando mais transparente a oferta de transporte público que a empresa consegue efetivamente disponibilizar e não aquela que estimava disponibilizar. Estes indicadores podem servir de base à definição de incentivos à procura, à otimização da produção ou ao combate à fraude, sobretudo se existirem deduções associadas a indicadores de desempenho do operador (qualitativos e mensuráveis), pelo (in)cumprimento dos mesmos.
171. No caso concreto, esta aferição afigura-se ser possível tendo em conta os sistemas de apoio à exploração previstos contratualmente, podendo também o operador comunicar com os passageiros de forma mais correta, clara e transparente, permitindo ainda desagregar, de forma objetiva, os dados tendentes a apurar o cumprimento de horários e frequências.
172. No caso concreto estão estabelecidos indicadores de desempenho de incumprimento das circulações previstas, correspondendo-lhes uma sanção efetiva para todo e qualquer incumprimento de circulações previstas.
173. Por outro lado, resulta que o apuramento do cumprimento de indicadores de sanções contratuais é efetuado de forma periódica, o que se considera de sublinhar pois evitar diluir, num período alargado, quebras relevantes da prestação do serviço público. Considera-se este aspeto crítico uma vez que o relacionamento com os passageiros deve estar sujeito a um superior nível de

⁴⁵ Desta forma também se proporciona uma eficaz supervisão e fiscalização do serviço de transportes, designadamente pela AMT, no âmbito, entre outros, da alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, no que se refere, a título exemplificativo, ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados, como já anteriormente referido. Se os dados relativos à gestão contratual forem sempre sujeitos a imperativos de maior especificidade, atualidade e certeza, também os dados que possam a ser vir transmitidos para a AMT, ou outras entidades fiscalizadoras, estarão sujeitos a tais imperativos.

⁴⁶ Também desta forma se dá cumprimento ao n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento e ao ponto 2.5.1. das Orientações da Comissão: “o artigo 7.º, n.º 1, do regulamento prevê que cada autoridade competente publique um relatório anual circunstanciado sobre as obrigações de serviço público que são da sua competência, os operadores de serviços públicos selecionados e as compensações e os direitos exclusivos concedidos a estes como contrapartida.

exigência, de forma mais objetiva e exigente do que o cumprimento de outras obrigações de âmbito meramente administrativo. Afinal, o objetivo principal deste contrato público é a prestação de um serviço público a cidadãos e o financiamento público de um sistema que não cumpre critérios mínimos de eficiência e vinculatividade não será aceitável.

174. De sublinhar também que o caderno de encargos prevê uma graduação de incumprimentos entre graves e menos graves, como tem sido recomendação da AMT em outros procedimentos, admitindo-se que os critérios de definição do valor objetivo da sanção estejam sujeitos à ponderação do interesse público, à gestão dinâmica e flexível do serviço público, à análise casuística ao exercício de proporcionalidade e adequação deste com o eventual benefício económico resultante da conduta infratora.
175. No que se refere a sanções, [confidencial]
176. Contudo, será de referir que para garantir um efeito minimamente dissuasor, a execução contratual deverá ser exigente e deverá ser efetiva, pois caso contrário será mais vantajoso para o operador incumprir, não deixando de receber a sua remuneração. Nesse sentido, considera-se ser de exercer os mecanismos previstos nos artigos 44.º e 45.º do RJSPTP, designadamente, a aplicação da suspensão do pagamento de compensações financeiras em caso de incumprimento(s).

Do contrato de serviço público e outros aspetos contratuais

177. No que se refere ao sistema tarifário, recorde-se que a CIM optou pela manutenção do tarifário atual como cenário o que induzirá um menor risco de procura da concessão, designadamente pela aplicação de regras nacionais de atualização tarifária. Desta forma se articula a exploração do serviço público com a Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro bem como com o artigo 274.º da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2019 e que estabelece o Programa de apoio à Redução Tarifária nos Transportes Públicos (PART), bem como com o Regulamento da AMT sobre Regras Tarifárias e Procedimentos de Recolha de Informação, publicado no Diário da República n.º 94/2019, Série II de 2019-05-16.

178. No que se refere ao prazo contratual, é de sublinhar que além de se encontrar em conformidade com disposto no Regulamento, foram tidos em conta os elementos que condicionam as opções públicas nesta matéria como sejam os bens móveis e imóveis afetos à exploração e os direitos e obrigações destinados à realização do interesse público e ainda a informação de base que foi possível obter para fundamentar a operação.
179. De referir que não é obrigatório que o prazo contratual deva ser equivalente ao prazo necessário a uma recuperação total de investimento, pois acrescendo à remuneração obtida com a prestação do serviço, poderia implicar uma sobrecompensação, o que não é permitido pelo artigo 413.º do CCP (sobre a partilha de riscos), no Regulamento e nas próprias recomendações da Comissão Europeia a este propósito, o que seria manifestamente prejudicial para o interesse público.
180. O caderno de encargos prevê também as situações em que os bens móveis e imóveis afetos à exploração do serviço público integram o Estabelecimento da Exploração e em que situações revertem para o operador que lhe vier a suceder, tendo-se em conta o valor comercial remanescente de cada veículo.
181. No que se refere a interfaces rodoviários, partindo do pressuposto que as instalações existentes serão suficientes para permitir a execução contratual, o operador poderá efetuar os investimentos que considerar necessários, dentro da economia e dos mecanismos contratuais.
182. De sublinhar ainda que, se considera que a opção de fixação do prazo contratual de 5 anos é favorável à melhoria do serviço público de forma evolutiva, uma vez que com a experiência adequada na gestão de um contrato de curta duração⁴⁷, será possível, em nova submissão à concorrência, potenciar ainda mais os objetivos de maximização de recursos públicos e melhoria do serviço aos passageiros.

⁴⁷ Não deixando de se salvaguardar a adequada transição do estabelecimento da concessão, tendo em conta o valor remanescente não amortizado do investimento efetuado pelo operador.

183. Ademais, no que se refere à relação com o passageiro, considera-se que o caderno de encargos dá adequada execução ao 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 ao Regulamento (UE) n.º 181/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, tendo o cuidado de ser ainda mais exigentes, quanto a obrigações de assistência, informação, reclamações, rede de vendas, normas do IPQ – Instituto Português da Qualidade, etc.
184. Recorda-se também que a CIM deverá dar cumprimento ao artigo 7.º do Regulamento que estipula que *“Cada autoridade competente torna público, anualmente, um relatório circunstanciado sobre as obrigações de serviço público da sua competência. Esse relatório inclui a data de início e a duração dos contratos de serviço público, os operadores de serviço público selecionados e as compensações e os direitos exclusivos que lhes são concedidos como contrapartida. O relatório estabelece a distinção entre transporte por autocarro e por caminho-de-ferro, possibilita o controlo e a avaliação do desempenho, da qualidade e do financiamento da rede de transportes públicos, e, se adequado, presta informações sobre a natureza e a extensão dos direitos exclusivos concedidos. O relatório toma em consideração os objetivos estratégicos enunciados em documentos sobre a política de transportes públicos nos Estados-Membros em causa”*. Julga-se que os deveres gerais e específicos de informação do operador permitirão à CIM produzir o referido relatório e de acordo com as orientações da AMT.⁴⁸
185. Finalmente, de referir que deverá a CIM dar cumprimento aos 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 setembro⁴⁹, do CCP e do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho.

Documentação disponibilizada a concorrentes – procedimento concursal

⁴⁸ Ver Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação - Regulamento n.º 430/2019 e Regulamento (CE) n.º 1370/2007 em http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf

⁴⁹ Com a última alteração pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto.

186. A Comissão, nas orientações já citadas, refere que *“Para tornar o processo de concurso mais transparente, as autoridades competentes deverão fornecer aos concorrentes potenciais todos os dados técnicos e financeiros pertinentes, incluindo as informações sobre a repartição de custos e receitas, para os ajudar a prepararem as suas propostas. Relativamente a essa informação, importa, contudo, acautelar a legítima proteção dos interesses comerciais de terceiros”*.
187. Naturalmente que os elementos estruturantes da proposta são da responsabilidade dos próprios concorrentes, que têm por dever conhecer as informações próprias do setor, tais como as estruturas de custos adequadas para uma determinada oferta, mas tal ponderação surge da necessidade de garantir o respeito pelos princípios da concorrência e da igualdade no contexto do concurso público, nomeadamente em virtude dos potenciais concorrentes serem os atuais operadores de grande parte dos serviços abrangidos pelo novo contrato, pelo que terá de existir algum equilíbrio entre concorrentes e que a informação essencial não seja detida apenas por um.
188. Sem prejuízo do antedito, é incontornável a existência de vantagens concorrenciais de operadores incumbentes que não podem ser totalmente anuladas tal como decorre da posição Tribunal de Justiça da União Europeia⁵⁰ que legitima a possibilidade de um incumbente deter *“uma vantagem inerente de facto, que permite uma preparação mais informada da proposta, decorrente de ele ser o operador histórico em contratos passados”*.
189. Por outro lado, quanto a este aspeto haverá que referir que não obstante as atribuições e competências próprias da Autoridade da Concorrência e da AMT, também cabe às autoridades de transportes criar e implementar as condições legais e contratuais de base⁵¹ que permitam a disponibilização de serviços de transporte enquadrados em termos concorrenciais equitativos, tanto na preparação como na execução daqueles, pela ação de parceiros privados, mas também dos parceiros públicos.

⁵⁰ Cfr. Processo T-345/03 *Evropaïki Dynamiki*, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62003TJ0345>

⁵¹ Na verdade, uma das ações possíveis e de âmbito preventivo, seria que, no âmbito do procedimento concursal, todos os concorrentes declarassem, junto do júri do concurso, não estarem em situação de cumprir quaisquer das situações que possam constituir práticas concorrenciais ilegais, designadamente as previstas na Lei n.º 19/2012 de 8 de maio.

190. Sublinha-se, por isso, a disponibilização de informação sobre a procura e receitas associadas ao sistema bem como a referência ao cumprimento do procedimento de controlo prévio de concentração de empresa previsto no artigo 36.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio⁵², caso se venha a justificar, que é da responsabilidade do operador mas prevendo que a autoridade de transportes tem conhecimento do andamento do processo.
191. Foi questionada a CIM sobre a dados mínimos serão fornecidos aos concorrentes sobre o território e mobilidade, para que possam elaborar propostas em igualdade de circunstâncias com operadores incumbentes (planos, dados de procura etc.), tendo a CIM respondido que *“Por lapso o Anexo I do Programa do Concurso foi enviado sem informação, sendo que tal equívoco foi corrigido na nova versão do Programa de Concurso, que é enviada em anexo”*.
192. Sobre a opção de adjudicação por lotes e sobre a sua fundamentação quanto a ganhos relativos à operação numa perspetiva de rede integrada, para se avaliar se poderá estar em causa uma redução, não justificada do número potencial de concorrentes, considera-se estar justificada, não só pela possibilidade de participação de agrupamentos, como pela possibilidade de qualquer operador poder participar e ganhar os dois lotes, como pelo se estar no território de baixa densidade populacional e as economias de escala de um lote serem consideradas críticas para assegurar receitas que garantam a viabilidade da exploração da concessão.

[confidencial]

193. [confidencial]

194. [confidencial]

Disposições laborais

195. De acordo com o ponto 2.2.8. das Orientações da Comissão já mencionadas, *“o artigo 4.º, n.º 5, do regulamento estabelece o seguinte: «Sem prejuízo do direito nacional e comunitário, incluindo os acordos coletivos celebrados entre os parceiros sociais, as autoridades competentes podem exigir aos operadores*

⁵² Ver Linhas de Orientação relativas à Avaliação Prévia de Controlo de Concentrações da Autoridade da Concorrência http://www.concorrenca.pt/vPT/A_AdC/legislacao/Documents/Nacional/Linhas%20de%20Orientacao%20Relativas%20a%20Avaliacao%20Previa.pdf.

selecionados que proporcionem ao pessoal previamente contratado para a prestação dos serviços os direitos que teriam sido concedidos a esse pessoal caso tivesse sido efetuada uma transferência na aceção da Diretiva 2001/23/CE (do Conselho, de 12 de Março de 2001, relativa à (...) transferência de empresas ou de estabelecimentos, ou de partes de empresas ou de estabelecimentos). Sempre que as autoridades competentes exijam dos operadores de serviço público o cumprimento de determinados padrões sociais, os documentos relativos aos concursos e os contratos de serviço público devem incluir uma lista dos membros do pessoal em causa e fornecer informações transparentes relativas aos seus direitos contratuais e às condições nas quais os trabalhadores são considerados vinculados aos serviços”.

196. Referem também aquelas Orientações⁵³ que as autoridades competentes dispõem das diversas opções para proteção do pessoal em caso de mudança do operador, como seja (i) nada fazer, relegando para as regras gerais aplicáveis à transmissão de estabelecimento, (ii) Exigir a transferência do pessoal anteriormente contratado para prestar os serviços, com os direitos que este teria caso se tivesse efetuado uma transferência (iii) Exigir ao operador que respeite normas sociais relativamente a todo o pessoal envolvido na prestação dos serviços de transporte público.

197. Ainda segundo as mesmas orientações, *“de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, a Diretiva 2001/23/CE aplica-se a transferências de empresas subsequentes a concursos para adjudicação de*

⁵³ “Para garantir a transparência das condições de emprego, as autoridades competentes que exijam a transferência do pessoal ou imponham o respeito de determinadas normas sociais estão obrigadas a especificar essas exigências no caderno de encargos do concurso e no contrato de serviço público e que considerando o princípio da subsidiariedade, “(...) autoridades competentes dispõem das seguintes opções para proteção do pessoal em caso de mudança do operador: (i) Não tomar nenhuma medida específica. Nesse caso, os direitos dos trabalhadores, nomeadamente à transferência, só têm de ser salvaguardados se estiverem preenchidas as condições de aplicabilidade da Diretiva 2001/23/CE, por exemplo quando são transferidos ativos corpóreos importantes, como material circulante; (ii) Exigir a transferência do pessoal anteriormente contratado para prestar os serviços, com os direitos que este teria caso se tivesse efetuado uma transferência na aceção da Diretiva 2001/23/CE, fosse esta aplicável ou não. O considerando 16 do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 precisa que «essa diretiva não obsta a que os Estados-Membros mantenham as condições de transferência dos direitos dos trabalhadores que não sejam abrangidos pela diretiva [...] e que tomem assim em consideração, se for caso disso, as normas sociais estabelecidas pelas disposições legislativas, regulamentares ou administrativas nacionais ou por acordos coletivos ou acordos celebrados entre os parceiros sociais». (iii) Exigir ao operador que respeite determinadas normas sociais relativamente a todo o pessoal envolvido na prestação dos serviços de transporte público, «para garantir a existência de condições de concorrência transparentes e comparáveis entre os operadores e para evitar o risco de dumping social», como indica o considerando 17 do regulamento (CE) n.º 1370/2007. Tais normas poderão, designadamente, fazer parte de um acordo de empresa ou de um acordo coletivo para o segmento de mercado em causa. (iv) Combinar as opções ii e iii.”

contratos de serviços público. Nos setores de atividade assentes em ativos corpóreos, como o transporte rodoviário ou ferroviário, a diretiva é aplicável se forem transferidos ativos corpóreos importantes.”.

198. A AMT considera que a fundamentação das opções propostas, consideradas relevantes, designadamente a garantia de cumprimento de legislação e regulamentação laboral (incluindo transmissão de empresa, estabelecimento e pessoal) se traduz num fator da maior relevância, em ordem a assegurar o cumprimento de diversos princípios de sustentabilidade social no seio do *Ecosystema da Mobilidade e dos Transportes*.
199. Na verdade, a integração dos trabalhadores da anterior “concessão” não é obrigatória, a não ser que se verifique a transmissão de estabelecimento, ou seja, nos termos do artigo 318.º do Código do Trabalho (CT), a transmissão, por qualquer título, da titularidade da empresa, do estabelecimento ou de parte da empresa ou *estabelecimento que constitua uma unidade económica, isto é, unidade económica o conjunto de meios organizados com o objetivo de exercer uma atividade económica, principal ou acessória, sem prejuízo do direito de oposição do trabalhador previsto no CT*.
200. Neste contexto, no que se refere à proteção dos atuais trabalhadores, a CIM optou por não tomar nenhuma medida específica, sendo que os direitos dos trabalhadores, nomeadamente à transferência, terão de ser salvaguardados se estiverem preenchidas as condições de aplicabilidade da Diretiva 2011/23/CE, por exemplo, quando são transferidos ativos corpóreos importantes, como material circulante, no estrito cumprimento da legislação laboral.
201. Deverá a CIM (e o operador) pugnar, a todo o tempo, pelo integral cumprimento da legislação laboral⁵⁴, prestando toda a informação que seja necessária, e, se solicitada, à Autoridade para as Condições do Trabalho, tendo em conta as suas

⁵⁴ Conforme referem as Orientações da Comissão: “O considerando 17 do regulamento precisa que «as autoridades competentes têm a liberdade de estabelecer critérios sociais e de qualidade, a fim de manter e elevar os padrões de qualidade para as obrigações de serviço público, nomeadamente no que se refere às condições mínimas de trabalho, aos direitos dos passageiros, às necessidades das pessoas com mobilidade reduzida, à proteção do ambiente, à segurança dos passageiros e dos trabalhadores e às obrigações decorrentes de acordos coletivos e de outras normas e acordos relativos aos locais de trabalho e à proteção social no local em que o serviço é prestado» e que «para garantir a existência de condições de concorrência transparentes e comparáveis entre os operadores e para evitar o risco de dumping social, as autoridades competentes deverão poder impor padrões de qualidade específicos no plano social e em matéria de serviços”.

atribuições, designadamente de colaborar com outros organismos da administração pública com vista ao respeito integral das normas laborais nos termos previstos na legislação europeia e nas convenções da Organização Internacional do Trabalho, ratificadas por Portugal⁵⁵, bem como em instrumentos de contratação coletiva de trabalho celebrados, designadamente, pela Associação Nacional de Transportadores Rodoviários de Pesados de Passageiros – ANTROP, publicadas no Boletim de Trabalho e Emprego.

Racionalidades basilares

202. Tendo em conta o vertido nos pontos precedentes, 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.
203. 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 na região com condições de estabilidade necessárias ao investimento na rede de transportes e promoção do transporte público de passageiros. Atentos os pressupostos considerados pela CIM, para efeitos de elaboração do cenário económico-financeiro que serviu de referência, perspetiva-se que é possível garantir o cumprimento das obrigações de serviço público com cobertura dos custos operacionais, bem como a remuneração adequada do capital investido.

⁵⁵ Referem os considerandos 13 e 14 do 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 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros, que "(13) Tendo em vista a integração adequada dos requisitos sociais e laborais nos procedimentos de adjudicação de contratos de serviço público para a prestação de serviços públicos de transporte de passageiros, os operadores de serviço público deverão cumprir, no âmbito da execução de contratos de serviço público, as obrigações no domínio da legislação social e laboral que se apliquem no Estado-Membro em que o contrato de serviço público é adjudicado e que decorram de disposições legislativas e regulamentares e de decisões, tanto a nível nacional como a nível da União, bem como de acordos coletivos aplicáveis, desde que essas regras nacionais e a sua aplicação respeitem o direito da União. (14) Caso os Estados-Membros exijam que o pessoal contratado pelo operador anterior seja transferido para o novo operador de serviço público, deverão ser conferidos ao referido pessoal os direitos de que beneficiariam se tivesse sido realizada uma transferência na aceção da Diretiva 2001/23/CE do Conselho (1). Os Estados-Membros deverão ter a liberdade de adotar essas disposições."

204. Do mesmo passo, o facto de se especificarem condições de exploração de um operador de transportes bem como as suas relações com a respetiva autoridade de transportes confere um quadro de transparência, estabilidade e previsibilidade, sendo de reforçar o adequado relacionamento com outros operadores de transportes no mesmo mercado, o efetivo cumprimento regras contratuais e legais, nacionais e europeias, e viabilizando um exercício de regulação, supervisão e organização de sistema atento a eventuais distorções concorrenciais.
205. Acresce que resulta da operação a garantia de uma partilha objetiva e justificada de benefícios, riscos e responsabilidades entre a CIM e o operador, oferecendo, ainda, incentivos para o investidor/operador ser eficiente, sendo que face à introdução de reduções tarifárias a nível nacional, permite-se sustentar expectativas de evolução favorável da procura.
206. Quanto aos contribuintes, o financiamento público por contrapartida de um melhor serviço poderá não acarretar consequências negativas sobre a dívida pública, pois potencia o crescimento do transporte de passageiros e estimula o desenvolvimento da produção de valor acrescentado, podendo resultar num aumento da consequente receita fiscal, sem aumento dos impostos.
207. Por sua vez, as contrapartidas públicas, viabilizam também a concretização do interesse público na efetivação de um melhor serviço de transporte de passageiros, por forma a assegurar a satisfação permanente dos padrões de continuidade, regularidade, qualidade, quantidade e tarifas do serviço de transporte.
208. O reforço e aplicação rigorosos de mecanismos de monitorização e fiscalização devem servir para dissuadir o incumprimento dos requisitos contratuais, e evitar que se traduzam numa eventual deterioração da qualidade do serviço prestado aos consumidores, pelo que, em conclusão, a aplicação da racionalidade ancorada nos contribuintes conduz à perceção de que os balanços finais, em termos dos benefícios líquidos globais para os contribuintes, são positivos.
209. No que se refere a utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos, o facto de o sistema passar a ser gerido por uma entidade com maior proximidade e com

melhor conhecimento das reais necessidades dos utilizadores, poderá potenciar a oferta de um melhor serviço, adequando de forma mais profícua a oferta à procura, de uma forma dinâmica e eficaz, atento ao facto de os municípios deterem, por exemplo, competências na gestão do espaço público e no planeamento e ordenamento do território.

210. Ademais, o exercício dos poderes regulatórios da AMT em articulação com os poderes organizacionais da CIM e dos municípios associados, poderá promover, potencialmente, uma melhor promoção dos direitos e interesses dos consumidores, utilizadores do transporte público, mas também, indiretamente, daqueles que possam beneficiar, direta ou indiretamente, da existência de uma rede de transportes públicos eficiente na sua região.
211. Também no interesse daqueles, como dos contribuintes, a prestação do serviço público de transporte de passageiros, com base numa definição transparente e objetiva de obrigações contratuais, poderá potenciar uma melhor gestão dos dinheiros públicos e, conseqüentemente, assegurar a sustentabilidade atual e futura da oferta de transportes à população.
212. A imposição de obrigações contratuais e indicadores de performance e qualidade permite garantir níveis de continuidade, regularidade, pontualidade e acesso ao transporte a preços acessíveis que não seriam alcançáveis, caso os investidores privados atendessem apenas ao seu interesse comercial.
213. Com maiores alternativas de transportes, tal pode representar uma poupança de custos para os consumidores face a outros modos de transporte alternativos, mas também para a sociedade em geral, através da diminuição dos custos inerentes a um sistema baseado na utilização da viatura privada.
214. Na perspetiva dos profissionais também se apresentam resultados positivos, na medida em que se promove a manutenção e a criação de emprego de forma sustentada, e, no que concerne ao cidadão em geral, cumpre invariavelmente assinalar os reflexos positivos no reforço dos seus direitos de Cidadania e da coesão social e territorial, designadamente das populações locais.

VI – RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES

215. Não obstante a extensão e rigor demonstrados no contrato ora presente, designadamente no se refere a indicadores de monitorização, considera-se ser de determinar:

- Face aos valores mínimos das penalidades, a execução contratual deverá ser exigente e deverá ser efetiva, pelo que deverá existir referência expressa aos mecanismos previstos nos artigos 44.º e 45.º do RJSPTP, designadamente, a aplicação da suspensão do pagamento de compensações financeiras em caso de incumprimento(s).
- Para que sejam asseguradas condições concorrenciais equitativas e se assegure a sustentabilidade económico-financeira dos serviços de transportes da região, dever-se-á garantir que a aprovação das peças procedimentais e de lançamento do procedimento, confirmem, expressamente, o assentimento dos Municípios de Barcelos e Braga à articulação dos respetivos sistemas;
- Dar cumprimento ao artigo 7.º do Regulamento quanto à elaboração de relatório anual circunstanciado sobre as obrigações de serviço público da competência da CIM, que permita, designadamente, obter dados e indicadores relevantes constantes de informação da AMT às autoridades de transportes, tendo em conta que já se encontra prevista a transmissão de 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.

216. Finalmente, deverá a CIM:

- Pugar, a todo o tempo, pelo integral cumprimento da legislação laboral, prestando toda a informação que seja necessária, e, se solicitada, à Autoridade para as Condições do Trabalho;
- Garantir o cumprimento aos 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;

- Seja efetuado um acompanhamento no sentido de aferir, a todo o tempo, incluindo no desenvolvimento do procedimento concursal, a *compliance* com as normas legais nacionais e europeias, bem como das disposições contratuais, sem prejuízo da avaliação prévia à celebração contratual, nos termos da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio.

VI – DAS CONCLUSÕES

217. Nesta esteira, e em ritmo de conclusão, no que concerne ao objeto específico deste parecer, afigura-se que as peças procedimentais relativas ao procedimento concursal a lançar pelo CIM se perfilam estar em *compliance* com os enquadramentos legais citados, sendo por isso favorável.

218. De referir, igualmente, que a referida conformidade se afere não apenas na definição inicial dos termos daqueles instrumentos legais e contratuais, mas também na sua preparação no âmbito do desenvolvimento do procedimento concursal, na sua efetiva execução, implementação e eventual revisão (mesmo que programada e periódica), designadamente na monitorização do cumprimento de obrigações contratuais, na fiscalização e sancionamento das mesmas, na salvaguarda de condições concorrenciais equitativas para todos os operadores que prestem serviços de transportes no seu território e no cumprimento estrito de todas as obrigações legais⁵⁶;

219. Acresce que a AMT, no âmbito das atribuições e competências que lhe estão legalmente cometidas pelos seus Estatutos, prosseguirá uma articulação expedita e eficiente com a CIM, para estabelecer uma transmissão de informação relevante a esta Autoridade no âmbito da execução deste contrato, com especial incidência, e para os devidos efeitos, na verificação regular da conformidade legal, nacional e europeia, atribuição de compensações financeiras, regras e princípios de âmbito

⁵⁶ Sem prejuízo da avaliação nos termos da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio.



tarifário, de regras regulamentares e contratuais relativas aos direitos e interesses dos consumidores e que assumem impacto concorrencial.

220. Quanto à análise das diferentes racionalidades plurais: a dos investidores; a dos profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes, de acordo com a informação prestada e sujeita a confirmação e manutenção na execução contratual, é de parecer favorável porquanto dão criadas as condições necessárias à sustentabilidade económica e de funcionamento do Ecosistema da Mobilidade e Transportes local e regional, assegurando uma mobilidade eficiente e sustentável, que confira maior coesão social e territorial, reforçando a solidariedade inter-regional.

Lisboa, 17-12-2019

O Presidente do Conselho de Administração

João Carvalho

Direção de Supervisão

Divisão de Avaliação de Políticas Públicas e Monitorização Setorial