

PARECER N.º 51/AMT/2022

[versão não confidencial]

I – DO ENQUADRAMENTO

1. Em 04 de maio de 2022, o Município de Oleiros (Município) solicitou à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) a emissão de Parecer no que respeita às 14 minutas de Adenda contratuais aos Contratos de Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros do Município de Oleiros (CSPTRP), em regime de prestação de serviços, os quais tinham sido celebrados entre o Município e cada um dos operadores de transporte vencedores dos Lotes submetidos a concurso de “Concessão do Transporte Rodoviário de Passageiros em Oleiros”¹, e que foi objeto do Parecer n.º 42/AMT/2021, de 25 de março de 2021².
2. O concurso é constituído por 14 lotes, com um total de 138 390 veic.km. Os 14 lotes do serviço de transportes regular de passageiros são complementados com um lote adicional respeitante à contratação de uma bolsa de Km's anuais de 30.000 Km para serviço de transporte ocasional.
3. A 13 de maio de 2022 foram solicitados ao Município esclarecimentos, os quais foram devidamente respondidos através de mensagem de correio eletrónico com data de 16 de maio de 2022, o qual seguiu acompanhado por novas versões de Minutas de Aditamento.
4. Nas 14 minutas de Adenda remetidas à AMT, o Município explicita nos seus Preâmbulos o pedido de prorrogação da entrada em vigor do serviço de transporte público em apreço, no que respeita a cada um dos (14) Lotes, com base nos seguintes factos:
 - As Partes (o Município e cada um dos operadores) celebraram em 24 de setembro de 2021 os CSPTRP relativamente a cada um dos Lotes, para exploração dos respetivos circuitos³;

¹ 14 lotes de transporte escolar, sendo os serviços de transporte público gratuitos para os estudantes e utilizadores e 1 Lote adicional que integra uma bolsa anual de 30.000 km de serviços ocasionais para servir necessidades do município, nomeadamente no apoio a coletividades locais (inclui-se aqui o transporte associado a atividades de natureza social, cultural, recreativa, desportiva, etc.).

² Disponível em: https://www.amt-autoridade.pt/media/3357/parecer_n42_25mar2021_cmoleiros.pdf

³ [confidencial]

- Em 19 de outubro de 2021, o Município de Oleiros remeteu cada um dos referidos contratos para o Tribunal de Contas para efeitos de fiscalização prévia ao abrigo do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 46.º conjugado com o artigo 48.º, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), tendo este Tribunal remetido o Visto Prévio ao Município em 8 de abril de 2022;
 - Na sequência da comunicação do tribunal de Contas relativamente à obtenção do Visto Prévio, o Município de Oleiros notificou cada um dos operadores do início da contagem do prazo do período transitório, definido em 45 dias, de acordo com o disposto em cada um dos contratos, tendo igualmente notificado os mesmos para a contagem do prazo;
 - Face ao exposto, o início da exploração dos serviços de transporte no que respeita a cada um dos Lotes a concurso deveria iniciar-se em 23 de maio de 2022;
 - Contudo, atendendo a que a data prevista para início do contrato é próxima do fim do atual ano letivo e, ainda, que o prazo máximo do contrato entre o Município e os atuais operadores é o final do ano letivo 2021/22, sendo que o Município defende que a entrada em operação de um novo contrato de serviço público de transportes a cerca de um mês e meio do fim do ano letivo poderia provocar disrupções no normal funcionamento dos serviços de transporte escolar, pelo que, face a esta circunstância, propõe que sejam celebrados, por mútuo acordo, um Primeiro Aditamento a cada um dos Contratos celebrados com cada um dos operadores vencedores dos 14 Lotes que foram submetidos a concurso, tendo remetido, para os devidos efeitos, à AMT, as respetivas 14 Minutas de Contrato de Aditamento, as quais acordam que o período transitório termina no dia 30 de junho de 2022 e, conseqüentemente, o início do período efetivo de exploração dos serviços passa a ser o dia 1 de julho de 2022.
5. Na sequência de resposta a pedido de esclarecimentos, o Município remeteu à AMT, a 16 de maio de 2022, por mensagem de correio eletrónico, 14 novas Minutas de Adenda aos CSPTPRP devidamente alteradas, cujas versões serão aquelas que serão tidas em consideração para efeitos de emissão do presente Parecer.
6. Nesta mensagem de correio eletrónico, o Município esclareceu ainda que todos os operadores vencedores dos diferentes Lotes concordaram com a alteração proposta aos contratos já celebrados a 24 de setembro de 2021, não tendo nenhum deles manifestado qualquer objeção à celebração da Adenda.

7. Face ao exposto e, nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, o Município vem solicitar à AMT o necessário parecer prévio no que respeita a estas Minutas de Aditamento, que visam o adiamento do início da execução de cada um dos Contratos celebrados para cada um dos 14 Lotes, prevendo-se, assim, que o início de execução das prestações de serviços de transporte público de passageiros passe para o próximo dia 1 de julho de 2022, em detrimento do dia 23 de maio de 2022, que seria a data aplicável de início das operações na sequência da aplicação das regras constantes da atual Cláusula Sétima de cada um dos CSPTRP celebrados entre o Município e as Partes, referentes a cada um dos 14 Lotes.
8. Para o efeito, as adendas estabelecem, assim, que o fim do período transitório passe para o próximo dia 30 de junho de 2022 e conseqüentemente o início de execução das prestações de serviços de transporte público de passageiros ocorra no dia 01 de julho de 2022, tendo em vista evitar que a entrada em operação de um novo contrato de serviço público de transportes a cerca de um mês e meio do fim do ano letivo possa provocar disrupções no normal funcionamento dos serviços de transporte escolar.
9. Nesta sequência, foi sujeita a apreciação as Minutas de Adenda, com a designação *“Primeiro aditamento ao contrato de serviço público de transporte rodoviário de passageiros do Município de Oleiros”*, a celebrar entre o Município e cada um dos operadores vencedores dos 14 Lotes submetidos a concurso, relativamente ao adiamento da data de início do período efetivo de exploração dos serviços para o próximo dia 1 de julho de 2022, constando de cada uma das Minutas as seguintes alterações:
 - Proposta de alteração da Cláusula sétima de cada um dos (14) CSPTRP celebrados entre o Município e cada um dos vencedores de cada um dos (14) Lotes a Concurso;
 - Na Cláusula 7.ª de cada um dos CSPTRP onde se lê: *“No momento da entrada em vigor do Contrato tem início o Período Transitório, com a duração de 45 dias, durante o qual o segundo outorgante deve mobilizar todos os meios necessários à execução do contrato, e bem assim requerer e obter as autorizações, licenças ou outros títulos exigíveis”*, deverá passar a ler-se *“No momento da entrada em vigor do Contrato tem início o Período Transitório, sobre o qual ambas as partes acordam que o mesmo terminará no dia 30 de junho de 2022. Durante este período o segundo outorgante deve mobilizar todos os meios necessários à*

execução do contrato, e bem assim requerer e obter as autorizações, licenças ou outros títulos exigíveis”

- A Cláusula 3.^a de cada uma das Adendas estabelece ainda que *“O segundo outorgante [operador] declara reconhecer e aceitar, sem reservas nem restrições, que o presente aditamento, não gera qualquer direito à alteração das condições financeiras, nem da duração do contrato”*.
- Por fim, a Cláusula 4.^a de cada uma das Adendas estabelece que o aditamento se integra no respetivo CSPTRP anteriormente celebrado (relativo a cada um dos Lotes), produzindo efeitos com o início da produção de efeitos do Contrato.

II – DO PARECER

10. No que respeita às peças do procedimento do concurso de “Concessão do Transporte Rodoviário de Passageiros em Oleiros”, dividido em 14 Lotes de transporte escolar e 1 Lote adicional que integra 30.000 km para serviços de transporte ocasional, a AMT emitiu o Parecer Prévio Vinculativo n.º 42/AMT/2021, de 25 de março de 2021, no sentido favorável e que aqui se dá por integralmente reproduzido, porquanto e entre outros argumentos ter considerado:

- Que as peças procedimentais e a respetiva fundamentação estavam em conformidade com o enquadramento legal e jurisprudencial nacional e europeu aplicável, como sejam a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes de Passageiros (RJSPTP), bem como o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007;
- Os dados utilizados para a definição de obrigações de serviço público baseiam-se no levantamento dos indicadores relevantes do sistema de transportes e do território em causa – ainda que não totalmente abrangentes ou especificados - o que permite concluir, com alguma razoabilidade, por uma adequada aderência à realidade, tendo não apenas em conta indicadores financeiros, mas também económicos e todos os referentes às diversas externalidades associadas ao Ecosistema;
- São criadas as condições necessárias à sustentabilidade económica e de funcionamento do mercado da mobilidade, assegurando uma mobilidade

eficiente e sustentável e que permite a manutenção da cobertura da oferta de transportes público municipal.

11. No que se refere à modificação referenciada de alteração da Cláusula 7.^a de cada um dos CSPTRP celebrados pelo Município, com cada um dos operadores vencedores de cada um dos 14 Lotes:
- O Caderno de Encargos já estipula a possibilidade de as partes poderem acordar eventuais alterações ao CSPTRP na vigência do mesmo, admissível à luz do Código dos Contratos Públicos⁴;
 - O início da exploração dos serviços de transporte no que respeita a cada um dos Lotes a concurso deveria iniciar-se em 23 de maio de 2022, com o início da contagem do período transitório no seguimento da obtenção do Visto do Tribunal de Contas, sendo próxima do fim do atual ano letivo, sendo que o prazo máximo do contrato entre o Município e os atuais operadores é o final do ano letivo 2021/22, pelo que a entrada em operação de um novo contrato de serviço público de transportes a cerca de um mês e meio do fim do ano letivo poderia provocar disrupções no normal funcionamento dos serviços de transporte escolar;
 - A modificação em causa não altera substancialmente o contrato, nem as obrigações inerentes, nem a despesa associada, antes adiando, por um curto prazo, o início do seu período de exploração; e, além disso,
 - Conforme mencionado pelo Município em sede de esclarecimentos, todos os operadores vencedores dos diferentes Lotes concordaram com a alteração proposta aos contratos já celebrados a 24 de setembro de 2021, não tendo aqueles manifestado qualquer objeção à celebração da Adenda.
12. De facto, considera-se que o adiamento do início da exploração parece trazer benefícios para a execução do serviço de transporte público de passageiros, não aparentando acarretar qualquer prejuízo para as partes e para a população.
13. Por outro lado, considera-se aceitável evitar que a entrada imediata em execução dos CSPTRP possa provocar disrupções durante o período escolar, sendo preferível que os novos serviços de transporte entrem em funcionamento numa fase em que,

⁴ Nos termos expressamente admitidos na alínea a) do n.º 1 do artigo 311.º do Código dos Contratos Públicos, em articulação com a alínea a) do artigo 312.º do mesmo Código.

habitualmente, a procura do sistema é substancialmente mais reduzida (período de férias).

14. De facto, não seria possível para as partes antecipar, com certeza, a data efetiva da entrada em vigor do contrato, uma vez que estava dependente do desenvolvimento do procedimento concursal e da intervenção de entidades externas, o que não está na disponibilidade da entidade adjudicante.
15. Sublinha-se que este primeiro aditamento ao contrato, para cada um dos Lotes, objeto deste parecer, não gera qualquer direito à alteração das condições financeiras, nem da duração do contrato., garantindo-se, nesta fase, um não aumento de despesa pública.

III – DAS CONCLUSÕES

16. Face ao exposto, e atendendo ao teor explicativo dos Preâmbulos de cada um dos Aditamentos e dos esclarecimentos prestados pelo Município através de mensagem de correio eletrónico de 16 de maio de 2022, em nada se obsta à celebração dos 14 Aditamentos aos CSPTRP, em regime de prestação de serviços, que tinham sido celebrados, a 24 de setembro de 2021, entre o Município e cada um dos operadores de transporte vencedores dos Lotes submetidos a concurso de “Concessão do Transporte Rodoviário de Passageiros em Oleiros”, e à consequente modificação da Cláusula 7.^a de cada um dos CSPTRP nos termos apresentados, ou seja, que passa a determinar que o período transitório termina a 30 de junho de 2022.
17. Considera-se que tais modificações não alteram os pressupostos essenciais do modelo contratual, dando execução a mecanismos contratuais existentes, balizados nas normas legais aplicáveis.
18. Desta forma, mantém-se o sentido favorável do anterior parecer já citado, por resultar uma avaliação de efetiva conformidade com o enquadramento legal aplicável.

Lisboa, 01 de junho de 2022.

A Presidente do Conselho de Administração



Ana Paula Vitorino