

## PARECER N.º 14/AMT/2022

### I – INTRODUÇÃO

1. A 19-01-2021, a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), no âmbito do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, e da monitorização da implementação da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprova o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP), comunicou ao Município de Vila Nova de Cerveira (Município) que constatou, no sítio da internet daquele, da existência de contratos celebrados, sem notificação a esta Autoridade, nos termos do artigo 10.º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 169-A/2019, de 29 de novembro e do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, tendo sido solicitado o envio de cópias das autorizações provisórias que tenham sido emitidas pelo Município, bem como de contratos de serviços público celebrados anteriormente aos identificados.
2. Estavam em causa contratos de alocação de verbas do Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Público (PROTransP) e do Programa de Apoio à Redução Tarifária nos Transportes Públicos (PART), celebrado entre a Comunidade Intermunicipal do Alto Minho (CIM) e o Município e contrato de serviço público celebrados entre o Município e o operador de [confidencial].
3. A 01-03-2021, e com insistência a 11-05-2021, nos termos do consignado nas alíneas a), g), j) e k) do n.º 1 e alínea a) e f) do n.º 2, ambos do artigo 5.º, do artigo 8.º, da alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º, todos do anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014 de 14 de maio, foi novamente solicitada a prestação das informações/esclarecimentos solicitados.
4. Em 19-05-2021, o Município remeteu o “*contrato de serviço público de transportes celebrado com a [confidencial]., incluindo pagamento de compensação financeira, bem como despacho de prorrogação de prazo de exploração do serviço público*” para apreciação.
5. Quanto àquele contrato, que suporta as compensações a serem avaliadas nos termos do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 (Regulamento), do RJSPTP do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, foi esclarecido pela AMT, em 15-06-2021, que:
  - O pagamento de compensações financeiras, sobretudo em contratos não submetidos à concorrência, deve cumprir os requisitos previstos no Regulamento (CE) 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro (Regulamento) - designadamente o Anexo - bem como o artigo 24.º do RJSPTP, tendo em conta os gastos e rendimentos associados à prestação de um serviço público, e sempre que se trate da imposição e uma obrigação de serviço público que não seja coberta ou não esteja prevista na normal operação comercial do operador, no seu estrito interesse comercial<sup>1</sup>;
  - Consta de informação pública da AMT<sup>2</sup> e enviada a todas as autoridades de transportes consta que “*à prorrogação de contratos que incluem compensações/remunerações não deixam de se aplicar as competentes regras*”

<sup>1</sup> Ver Enquadramento legal e jurisprudencial aplicável a Auxílios de Estado e compensações por obrigações serviço público no setor dos transportes - [http://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios\\_estado\\_osp\\_transportes.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf)

<sup>2</sup> [http://www.amt-autoridade.pt/media/2227/alteracaoregjurtransitorio\\_l52\\_2015\\_9jun.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2227/alteracaoregjurtransitorio_l52_2015_9jun.pdf)

*previstas no Código dos Contratos Públicos, articuladas com o RJSPTP e o Regulamento, bem como as relacionadas com autorização de despesa.”*

- Decorre diretamente do Código dos Contratos Públicos (CCP), do RJSPTP, e do Regulamento, dos guiões da AMT comunicados às autoridades de transporte<sup>3</sup> e do Acórdão do Tribunal de Contas de 2019<sup>4</sup>, que o procedimento pré-contratual deve incluir, uma fase instrutória em que se cumprirão, para efeitos dos artigos 23.º e 24.ª do RJSPTP, as seguintes obrigações: *“Enunciação de forma expressa e detalhada de elementos específicos, objetivos e quantificáveis para o cálculo da compensação por obrigações de serviço”; Cálculos comparativos da totalidade de custos e receitas da empresa privada num cenário de existência de obrigações de serviço público, com os decorrentes de um cenário sem existência de obrigação de serviço público e em que os serviços abrangidos fossem explorados em condições de mercado”; e Valoração do efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências positivas e negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e receitas do operador de serviço público.”*
- Em suma, na fundamentação deve resultar comprovada a necessidade de compensação pela prática de obrigações de serviço público e, neste caso, e em especial, que circunstâncias (fatores, variáveis, pressupostos) se alteraram para levar à mudança das condições de exploração. No que se refere a gastos e rendimentos associados à prestação do serviço, e competindo à entidade adjudicante/autoridade de transportes fundamentar o preço contratual, todos deverão ser validados e afirmada a sua razoabilidade, sobretudo aqueles que são transmitidos pelos operadores.

6. Mais foi referido que:

- No que se refere ao enquadramento contratual, emissão de “alvarás” era efetuada pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes até 2015, sendo que com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, tal competência foi transferida para as Autoridades de Transportes (municípios/CIM), devendo estas substituir os “alvarás” RTA por autorizações provisórias, que habilitam o operador a manter-se em operação até à adjudicação do procedimento concursal a cargo da CIM. Nesse sentido, foi novamente solicitada a indicação de que autorizações provisórias foram emitidas para este operador e estas linhas e cópias de contratos celebrados com o operador, com data anterior a este que se encontra em análise;
- No que se refere à transmissão de informação, foi considerado relevante, tendo em conta que a mesma fundamenta o pagamento da remuneração e constitui uma obrigação contratual. Caso as obrigações contratuais que justificam esforço financeiro público não sejam cumpridas, então o pagamento de tais remunerações poderá perder o fundamento, pois poderá estar em causa que o operador proceda como entender e ainda assim receber o pagamento contratual. Nesse sentido, já não se tratará de uma obrigação de serviço público mas de mero interesse comercial do operador, não se justificando, de facto e de direito, o esforço financeiro público para esta atividade.

<sup>3</sup> Acompanhamento da implementação do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - Ponto de situação 2016-2020 - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento\\_implementacao\\_rjsptp\\_2016-2020.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento_implementacao_rjsptp_2016-2020.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/1sss/Documents/2019/ac004-2019-1sss.pdf>

- Acresce que se o contrato prevê a transmissão de informação, mas esta não é entregue nem pedida, questiona-se de que forma a autoridade de transportes fundamenta o preço contratual, nos termos previstos no RJSPTP e no Regulamento e assegura que determinado serviço pretendido pelo Município, e que por isso justifica a despesa inerente, é efetivamente realizado.
  - Mais foi recordado que cabe à Autoridade de Transportes justificar o preço contratual e não o operador, ou seja, a despesa pública deve ser justificada pela entidade pública e não pelo seu beneficiário, pelo que, ainda que utilizando dados do operador, os mesmos devem ser validados/confirmados/certificados.
  - No que se refere ao SIGGESC, decorre do artigo 22.º do RJSPTP que os operadores devem registar informação diversa naquela plataforma, devendo a mesma ser validada pela Autoridade de Transportes, uma vez que essa informação, além de constituir uma obrigação legal, é essencial para a fundamentação de compensações e dos preços contratuais. A não inserção de informação deve ser transmitida à AMT, que sendo confirmada, implica o despoletar de procedimentos contraordenacionais<sup>5</sup> Nesse sentido, a declaração da entidade fiscalizada (operador) de que cumpre, deve ser confirmada pela Autoridade de Transportes.
  - Foi também referido que, independentemente da avaliação a efetuar nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, para a qual, tanto o Município como o operador devem remeter dados à AMT<sup>6</sup>, os atos administrativos de celebração de contratos de disponibilização de serviços públicos estão sujeitos a parecer prévio desta Autoridade, nos termos do Decreto-lei n.º 78/2014, de 14 de maio, sendo esse parecer uma condição prévia de validade do ato administrativo, sem a qual, o mesmo ato poder ser anulável. Nesse sentido, e tendo em conta que o contrato foi celebrado sem a emissão de parecer, não será aceitável que o protelamento na transmissão de adequados esclarecimentos faça perder o efeito útil e legal do mesmo parecer.
7. Tendo em conta o hiato de tempo decorrido foram solicitadas, naquela data, informações adicionais:
- A rede a contratualizar corresponde à totalidade da rede explorada pelo operador no município, ou pretende-se apenas compensar alguns desses serviços? Será relevante esclarecer de que forma foram apuradas eventuais compensações/remunerações que incidam sobre as mesmas linhas, mas que percorram outros municípios (de forma a apurar eventuais sobrecompensações);
  - Esclarecer o que se considera por incumprimento no âmbito do presente contrato: um horário, uma frequência num dia, em vários dias, e em que período de referência;
  - Qual enquadramento contratual anterior aplicável à empresa mencionada, anterior a 2019;
  - O contrato tem a validade de “dia 01 de novembro de 2019 até ao dia 30 de junho 2020”, solicitando-se informação se o mesmo se manteve totalmente operacional até à data;

---

<sup>5</sup> [http://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes\\_legais\\_transmissao\\_informacao.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes_legais_transmissao_informacao.pdf) e [http://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes\\_legais\\_reporte\\_informacao\\_operadores\\_transporte.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes_legais_reporte_informacao_operadores_transporte.pdf).

<sup>6</sup> [http://www.amt-autoridade.pt/media/2574/consulta\\_publica\\_projeto\\_linhasorientacao\\_artigo\\_6\\_dl14-c\\_2020\\_7abr.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2574/consulta_publica_projeto_linhasorientacao_artigo_6_dl14-c_2020_7abr.pdf)

- Aproximando-se o término do mesmo, informação sobre se estima a sua prorrogação;
  - Se foram cumpridas todas as cláusulas contratuais;
  - O envio dos dados previstos: quilómetros realizados diariamente, passageiros transportados, títulos de transporte vendidos, gastos e rendimentos das carreiras (será relevante para que a conta de exploração possa ser associada a dados reais e estimativas de passageiros transportados);
  - Clarificar se os serviços em causa se encontram inseridos no SIGGESC, nos termos do artigo 22.º do RJSPTP;
  - Se os gastos e rendimentos, bem como procura, que devem fundamentar o pedido de compensação foram total/parcialmente fornecidos pelo Operador e, em caso afirmativo, de que forma foram validados pela Autarquia;
  - Se têm sido cumpridas todas as obrigações contratuais, incluindo obrigações legais decorrentes do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro bem como da disponibilização de livro de reclamações eletrónico e físico.
8. Tendo sido efetuada nova insistência para prestação de informação em 17-07-2021, que não obteve resposta, tendo em conta o artigo 91.º e artigo 163.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, e nos termos das alíneas d), e), o), p) e u) do n.º 1 e alínea c) do n.º 2, ambos do artigo 5.º, do artigo 8.º, da alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º e artigo 40.º, todos do Decreto-Lei n.º 78/2014 de 14 de maio, através do Ofício 9194-CA/2021, de 20-09-2021, foi o Município notificado no sentido de diligenciar pela satisfação das anteriores solicitações, num prazo de 15 dias.
9. Até à data não foi obtida resposta.

## II – DO PARECER

10. A emissão de parecer prévio vinculativo inscreve-se no cumprimento da missão da AMT enquanto regulador económico independente, nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, que aprova os estatutos da AMT (Estatutos) e de acordo com as exigências que emanam da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras Independentes, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto.
11. 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 e acompanhamento das atividades dos mercados da mobilidade e dos transportes terrestres e fluviais, bem como na avaliação das políticas referentes ao Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes.
12. Acrescem, ainda, nas atribuições da AMT:
- Definição das regras e dos princípios gerais aplicáveis às obrigações de serviço público no setor regulado, com respeito do princípio da igualdade, da transparência e da proporcionalidade das compensações financeiras, bem como ao estabelecimento dos níveis de serviço<sup>7</sup>;

<sup>7</sup> 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.

- Fiscalizar e auditar o cumprimento das obrigações legais, regulamentares e contratuais assumidas pelos concessionários e pelos prestadores do serviço público sujeitos à sua jurisdição, propondo, se for o caso, a aplicação de sanções contratuais<sup>8</sup>;
  - Proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados<sup>9</sup>;
  - Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade<sup>10</sup>.
13. A análise subjacente àquele parecer pretende 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. Em primeiro lugar, o enquadramento e a *compliance* com, entre outros pontos, o estabelecido no RJSPTP, no Regulamento, no CCP (Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua redação atual) e subvenções públicas (Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, na sua redação atual).
14. Em segundo lugar, através do modelo de regulação prosseguido pela AMT, 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 de diferentes racionalidades, i) a dos investidores, ii) a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e/ou cidadãos e iii) a dos contribuintes.
15. A entrada em vigor do RJSPTP, bem como do Regulamento, produziu uma profunda reforma a nível nacional e europeu, no âmbito do qual todos os operadores do mercado de transporte sujeitos a obrigações de serviço público e com compensações financeiras em razão daquelas obrigações e/ou atribuição de direito exclusivo passaram a estar abrangidos pela obrigação de celebração de contrato de serviço público com a autoridade de transportes competente, tendo como regra a atribuição desse contrato através de procedimento de contratação pública (modelo comumente designado como “concorrência-regulada”).
16. Decorre do artigo 8.º do Regulamento e das Orientações da Comissão Europeia<sup>11</sup> que *“a obrigação de dar gradualmente cumprimento ao disposto no artigo 5.º, imposta aos Estados-Membros, é razoável apenas se disser respeito à obrigação de aplicar procedimentos abertos, transparentes, não-discriminatórios e imparciais na adjudicação de contratos de serviço público”* e *“aplicar a regra geral de adjudicação dos contratos de serviço público por concurso, aberto a todos os operadores em condições equitativas, transparentes e imparciais”*<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º dos Estatutos.

<sup>10</sup> Alínea m) do n.º 1 e alíneas j) e k) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos.

<sup>11</sup> (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) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0329\(01\)&from=EN#:~:text=Conforme%20assinala%20o%20considerando%2015,ben%20A9ficos%20da%20press%C3%A3o%20da%20concorr%C3%Aancia.](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0329(01)&from=EN#:~:text=Conforme%20assinala%20o%20considerando%2015,ben%20A9ficos%20da%20press%C3%A3o%20da%20concorr%C3%Aancia.)

<sup>12</sup> Neste contexto, foi emitida uma informação sob a epígrafe “Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 – Obrigatoriedade de Submissão à Concorrência”, na qual se recorda que a adoção de um procedimento de atribuição de serviços de transporte público de passageiros diferente do concurso público (*maxime*, ajuste direto) é limitada: <https://www.amt-autoridade.pt/media/1739/informação-regulamento-ajustes-diretos.pdf>.

17. No caso presente, a CIM do Alto Minho submeteu a parecer prévio da AMT as peças do procedimento do concurso público internacional para a rede de transportes da região, antes de 3 de dezembro de 2019 em cumprimento do Regulamento<sup>13</sup>. Contudo, remeteu as peças procedimentais reformuladas, estando as mesmas a ser analisadas pela AMT, para emissão de parecer<sup>14</sup>.
18. Contudo, considerando todos os prazos inerentes ao lançamento de adjudicação de um procedimento de adjudicação do serviço público de transportes de passageiros da área geográfica de abrangência da comunidade intermunicipal, certo é que ainda decorrerão vários meses até à efetiva adjudicação, pelo que importa a analisar a viabilidade e os termos da manutenção em vigor dos contratos dos Município.
19. Nos termos do artigo 91.º do CPA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, o parecer prévio vinculativo da AMT (artigo 34.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio) é: (i) obrigatório, por ser exigível nos termos legais; (ii) vinculativo, por as respetivas conclusões terem de ser seguidas pelo órgão competente para a decisão; (iii) prévio, por ter de ser emitido previamente à decisão do órgão competente.
20. Nos termos do disposto no artigo 163.º e seguintes do CPA, os atos administrativos praticados sem a prévia emissão daquele parecer são anuláveis, sem prejuízo dos demais poderes da AMT, de âmbito sancionatório, estatuidos no Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.
21. O mesmo artigo também estabelece que não se produz o efeito anulatório, se o fim visado pela exigência procedimental ou formal preterida tenha sido alcançado por outra via ou se comprove, sem margem para dúvidas, que, mesmo sem o vício, o ato teria sido praticado com o mesmo conteúdo.
22. Ou seja, e no caso concreto, numa ótica de proporcionalidade, é necessário considerar os dois interesses públicos em presença – por um lado, um vetor relacionado com a promoção e defesa da concorrência, assegurando o acesso ao mercado do transporte rodoviário de passageiros de todos operadores que entendam procurar esse acesso, tendo em conta os princípios da imparcialidade, transparência e não discriminação (via procedimento concorrencial), bem como a necessidade de notificação prévia da AMT para avaliação da *compliance* legal face ao enquadramento citado e, por outro lado, o vetor relacionado com o acesso ao serviço público de transporte de passageiros por parte de todos os cidadãos, evitando situações de rutura ou risco de rutura iminente de serviços, que possam conduzir a situações de emergência.
23. Aliás, haverá que relevar que o serviço público de transportes de passageiros é um serviço público essencial, nos termos da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, alterada pela Lei n.º 51/2019, de 29 de junho, não podendo, na medida do possível, ser interrompido, designadamente por questões formais.
24. Tal equivale a dizer que a obrigatoriedade de submissão a parecer e o estabelecimento das consequências legais, destinam-se a salvaguardar que não são iniciados e desenvolvidos procedimentos sem que seja garantida a *compliance* legal dos mesmos.
25. Não obstante, caso tal parecer não tenha sido emitido, haverá que verificar se a *compliance* legal se encontra assegurada, pois se assim for, a anulação de um ato

---

<sup>13</sup> Acompanhamento da implementação do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - Ponto de situação 2016-2020 - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento\\_implementacao\\_risptp\\_2016-2020.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento_implementacao_risptp_2016-2020.pdf).

<sup>14</sup> Da Aplicação do Regime de “Concorrência Regulada” constante do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, e da sua relação com o regime das “Autorizações Provisórias”: [https://www.amt-autoridade.pt/media/3148/concorrencia\\_regulada\\_autorizacoesprovisorias.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/3148/concorrencia_regulada_autorizacoesprovisorias.pdf).

- administrativo perde o seu efeito e pode provocar o dano no interesse público que se pretendia evitar, e que se revele superior a qualquer benefício
26. E no caso concreto, afigura-se estar em causa o interesse público relacionado com a mobilidade dos cidadãos.
  27. De referir também que a capacidade de intervenção da AMT não se esgota na emissão de pareceres prévios, detendo poderes de supervisão, fiscalização, inspeção e auditoria, que podem ser exercidos a todo o tempo, como aliás tem vindo a acontecer, de forma consistente, no âmbito do mercado do transporte rodoviário de passageiros.
  28. Neste contexto, e em diversos casos de não submissão de peças procedimentais a parecer prévio vinculativo, a AMT tem, por iniciativa própria, analisado tais procedimentos, tendo emitido, mesmo que *a posteriori*, pareceres favoráveis – quando, após análise se verifica que existe *compliance* legal – e pareceres desfavoráveis – quando tal *compliance* não existe, dando origem a determinações vinculativas de alteração contratuais ou mesmo suspensão de pagamentos.
  29. No caso concreto, o procedimento não foi sujeito a parecer prévio da AMT, sendo por isso impositivo que se proceda à sua análise, para se comprovar a sua *compliance* legal, sem prejudicar o interesse público da mobilidade dos cidadãos, sobretudo no atual contexto de maiores dificuldades (ainda existentes) causadas pela pandemia por COVID-19.
  30. Por isso, não tendo sido solicitado nem emitido o referido parecer prévio ao abrigo da alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º, do anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, pelo ora será emitido parecer ao abrigo das alíneas a), e), g), j), k), e m) do n.º 1 do artigo 5.º, do artigo 8.º, da alínea c) do n.º 2 e alíneas a) e b) do n.º 3, todos do artigo 34.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.
  31. Ora, nos termos do RJSPTP e do Regulamento (e também do CCP) decorre, como obrigatoriedade legal, a necessidade de fundamentação de qualquer compensação financeira, remuneração ou valor contratual, atribuída a que título ou designação for, a um operador de transportes, ao abrigo de um qualquer instrumento legal, regulamentar, contratual ou administrativo, estabelecendo-se naquele enquadramento regras claras sobre definição de obrigações de serviço público e respetivas compensações/remunerações, bem como de mecanismos de vinculatividade e sancionamento pelo cumprimento de tais obrigações.
  32. É essencial deter dados sobre procura, gastos e rendimentos por linhas e outros indicadores de exploração – seja num contrato de concessão seja num contrato de prestação de serviços - para que se possa elaborar e expressar o racional de apuramento do preço base do procedimento contratual, para um determinado nível de obrigações contratuais de serviço público, obrigações essas que se pretende que sejam efetivamente cumpridas, em nome da prossecução do superior interesse público.
  33. Em rigor, pelo menos desde 2015, os contratos de serviço público estão evidentemente sujeitos a claras obrigações de fundamentação do modelo contratual, sobretudo do racional de apuramento do preço base do procedimento concursal/contratual, tendo em conta a definição proposta de obrigações de serviço público/contratuais e tendo em conta todos os custos e proveitos existentes ou estimados associados ao serviço público.
  34. De qualquer modo, a AMT tem efetuado um intenso trabalho de monitorização sistemática da implementação deste regime<sup>15</sup>, que representa uma relevante reforma

<sup>15</sup> [Acompanhamento da implementação do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros - Ponto de situação 2016-2020](https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento_implementacao_rjsptp_2016-2020.pdf) - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento\\_implementacao\\_rjsptp\\_2016-2020.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento_implementacao_rjsptp_2016-2020.pdf)

- de nível nacional e europeu, tendo emitido, desde 2016, diversas orientações e informações às autoridades de transportes sobre a preparação da contratualização de serviços de transportes, além de ter realizado ações informativas em todo o país, e emitido diversos pareceres prévios vinculativos sobre as peças de procedimentos de formação de contratos de concessão ou de prestação de serviços públicos<sup>16</sup>.
35. Tal como consta de informação da AMT<sup>17</sup> sobre compensações financeiras no setor dos transportes, todas as medidas que configurem uma transferência de recursos públicos que não estejam devidamente enquadradas na legislação e jurisprudência nacional e europeia quanto à definição e imposição de obrigações de serviço público e respetiva compensação são, em princípio, proibidas, pois são incompatíveis com o mercado interno, cominadas com a sanção de nulidade.
  36. Tal como consta de Relatório da AMT, as autoridades de transportes devem *“garantir o cumprimento de princípios de equidade, independência, integridade e transparência dos procedimentos, efeitos de aferição da compliance legal e jurisprudencial com regras gerais que estejam em vigor. De igual forma, deve ser garantido o princípio da neutralidade, no que respeita ao tratamento de agentes económicos tendo em conta a necessidade de estabelecer um referencial de atuação transparente, equitativo e sustentável.”*
  37. Também se defende que *“os operadores devem fornecer dados das vendas e toda a informação pertinente, incluindo informação contabilística e bem como de informação desagregada por carreiras/linhas, para a monitorização, fiscalização e cálculo rigoroso da repartição das receitas tarifárias e das compensações financeiras, podendo a autoridade de transportes proceder a correções ou suspender o pagamento de compensações até que a informação prevista no número anterior seja enviada ou retificada pelo operador”*<sup>18</sup>.
  38. Por outro lado, deve resultar claro, *“nos termos do Regulamento n.º 1370/2007, bem como do RJSPTP, que mecanismos foram ponderados para evitar a sobrecompensação, bem como se foram ponderadas as incidências positivas e negativas da imposição da OSP, nem exceder um montante necessário para a cobertura do efeito financeiro líquido, positivo.”*
  39. Tal aspeto assume particular relevância, uma vez que *“decorre do Regulamento n.º 1370/2007 que a contabilidade utilizada por operadores de serviço público deve ser suficientemente desagregada, de forma a permitir a contabilização dos gastos, rendimentos e resultados da empresa e por área de negócio, pois tal permite introduzir transparência e objetividade no dispêndio de dinheiros públicos e permite sindicar a compliance legal, nacional e europeia, do cumprimento de regras relativas a compensações financeiras, tal como a AMT tem defendido.”*
  40. Do mesmo passo, decorre das Orientações da Comissão Europeia para a aplicação do Regulamento que, *“de forma a garantir a aplicação de regras transparentes ou de procedimentos equitativos, as entidades competentes, sem prejuízo da proteção de interesses comerciais, devem poder aceder a dados de base essenciais, exatos e adequados por parte dos seus detentores. Considera-se que a não prestação de informação essencial ou prevista legalmente, sem justificação objetiva, a uma autoridade pública, poderá consubstanciar um entrave ao estabelecimento de regras*

---

<sup>16</sup> Informações anteriormente referidas e disponíveis publicamente.

<sup>17</sup> Disponível em: [https://www.amt-autoridade.pt/media/1954/auxilios\\_estado\\_transportes\\_regras\\_tarifarias\\_osp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1954/auxilios_estado_transportes_regras_tarifarias_osp.pdf).

<sup>18</sup> [http://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes\\_legais\\_transmissao\\_informacao.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes_legais_transmissao_informacao.pdf) e [http://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes\\_legais\\_reporte\\_informacao\\_operadores\\_transportes.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes_legais_reporte_informacao_operadores_transportes.pdf).



*transparentes ou de procedimentos equitativos, e por isso ser, em si mesma, um entrave à concorrência nos mercados.”.*

41. Noutro passo, o pagamento de uma compensação/deverá ser uma contrapartida pela imposição, por via pública, de determinada obrigação contratual que o operador não efetuará caso considerasse apenas o seu interesse comercial. E, por essa razão, as obrigações devem ser claras, objetivas e mensuráveis no sentido de ser clara a forma como se cumprem, por exemplo, horários (atrasos e interrupções) e percursos por parte do operador, ou melhor, o que é considerado como incumprimento da prestação de serviços e qual o período temporal considerado para recolha de dados para aferir incumprimentos e o período considerado para eventual sancionamento.
42. Por isso, é relevante garantir igualmente que os instrumentos de monitorização e fiscalização do contrato são suficientes e, quando dependam de informação fornecida pelo adjudicatário, que a mesma seja auditada/verificada.
43. Caso contrário, os operadores seriam compensados por esforço financeiro público sem que tivesse, verdadeiramente, qualquer obrigação vinculativa, não sendo nunca penalizado caso incumprisse o serviço que lhe foi adjudicado. Neste caos, não só não seria cumprido o interesse público subjacente, como careceria de fundamento o esforço financeiro público para assegurar um serviço que não seria cumprido sem qualquer consequência.
44. Mesmo nos casos de contratação excluída, ou seja, atribuição de compensações ou remunerações a operadores de serviços detentores de autorizações provisórias e na pendência da adjudicação de procedimentos concursais, de acordo com as recomendações da AMT<sup>19</sup> e com as determinações constantes do Acórdão do Tribunal de Contas n.º 19/2019, de 25 de julho<sup>20</sup>, o procedimento pré-contratual deve incluir uma fase instrutória em que sejam cumpridas, para efeitos dos artigos 23.º e 24.ª do RJSPPT, as seguintes obrigações:
  - *“Enunciação de forma expressa e detalhada de elementos específicos, objetivos e quantificáveis para o cálculo da compensação por obrigações de serviço;*
  - *Cálculos comparativos da totalidade de custos e receitas da empresa privada num cenário de existência de obrigações de serviço público, com os decorrentes de um cenário sem existência de obrigação de serviço público e em que os serviços abrangidos fossem explorados em condições de mercado;*
  - *Valoração do efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências positivas e negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e receitas do operador de serviço público”.*
45. Tal fundamentação não foi aportada, apesar das sucessivas interações e solicitações e no âmbito de um enquadramento legal que não pode ser ignorado.
46. Acresce que, com a implementação do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, na sua redação atual, a fundamentação de contratos em vigor assume ainda maior importância, uma vez que se pretende assegurar que as verbas atribuídas ao abrigo do referido decreto-lei não configuram uma sobrecompensação ou duplicação de apoios para o mesmo fim<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Informação sobre Auxílios de Estado e compensações: [https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios\\_estado\\_osp\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf)

<sup>20</sup> <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/1spl/Documents/2019/ac019-2019-1spl.pdf>

<sup>21</sup> [Linhas de Orientação, para a Avaliação, da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, Prevista no Decreto-Lei N.º 14-C/2020, de 7 de Abril](https://www.amt-autoridade.pt/media/2641/linhas_orientacao_poscp.pdf) - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2641/linhas\\_orientacao\\_poscp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2641/linhas_orientacao_poscp.pdf).

47. É de sublinhar que:

- Nos termos do n.º 1, do artigo 23.º do RJSPTP, as obrigações de serviço público devem ser descritas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis;
- Devem ser impostas obrigações de serviço público, como sejam obrigações de informação e reporte, detalhados, de elementos operacionais, económicos e financeiros;
- Deve ser imposta a detenção de sistemas contabilísticos adequados, que introduzam transparência, e permitam separar as contas de diferentes atividades e ainda permitam detetar situações de sobrecompensação ou outras de desajustamento face a dados reais;
- Devem ser estabelecidas obrigações de relacionamento com os passageiros;
- As obrigações impostas devem ser objetivas e vinculativas, devendo ser estabelecidas sanções, bem como definido um valor mínimo e máximo para as mesmas, tal como decorre do artigo 45.º do RJSPTP.

48. As obrigações contratuais devem ser estabelecidas de forma plenamente clara, objetiva e transparente, assim se justificando o dispêndio de dinheiros públicos de forma correta e adequada ao serviço, sem que tal constitua uma vantagem não aceitável em mercado concorrencial<sup>22</sup>.

49. Por outro lado, na execução do contrato deve existir uma adequada monitorização de todos os pressupostos e variáveis necessários ao cálculo de indicadores de performance e suas penalizações, não só para melhor poder preparar futuros procedimentos pré-contratuais, como também para avaliar a existência dos necessários incentivos a uma gestão eficaz por parte do operador e garantir um nível de qualidade suficientemente elevada<sup>23</sup>; bem como potenciar a maximização de recursos públicos.

50. A atualização contínua da informação financeira e de gestão da exploração - afigura-se essencial para a correta monitorização e fiscalização da execução contratual<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Refere a Comissão Europeia (Comunicação da Comissão Orientações para a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 que a presunção de compatibilidade e a exoneração a que faz referência ao 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 da União Europeia no acórdão Altmark, cujos princípios estão acolhidos nos requisitos legais constantes do Regulamento e que, entre outras, estabelece 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.

<sup>23</sup> Segundo as Orientações da Comissão, já citadas, "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".

<sup>24</sup> 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. O relatório deve estabelecer a distinção entre transporte por

adequando as previsões à realidade dinâmica da exploração do serviço de transportes em causa.

51. Ora, deve ser garantido que qualquer obrigação de serviço público é objetiva e mensurável e que qualquer obrigação é suscetível de sancionamento em caso de incumprimento, para que seja possível fazê-las cumprir e assim justificar o dispêndio de dinheiros públicos motivados pela imposição de uma obrigação que o operador não cumpriria caso considerasse apenas o seu interesse comercial. Caso não seja objetivada a sua aplicação, então será dada a possibilidade ao operador de prestar o serviço que entenda conveniente e não aquele a que é, especificadamente, obrigado.
52. No contrato em causa são estabelecidas obrigações genéricas quanto a cumprimento de horários e percursos (os mais relevantes do ponto de vista do passageiro) mas sem que seja objetivado o que se considera por incumprimento. Exemplos de obrigações objetivas são: i) o índice de regularidade (número de serviços suprimidos/número de serviços programados) não pode ser inferior a x%; e/ou ii) o índice de pontualidade (número de serviços com atraso de x minutos no destino/número total de serviço efetuados) não pode ser inferior a y%.
53. Não sendo tal clarificado, ao remeter-se, simplesmente, para os horários e percursos existentes, formaliza-se a imposição de um nível de cumprimento de 100%, em que qualquer minuto de desvio dá lugar ao incumprimento, o que não se considera exequível.
54. Sublinha-se também que a imposição de obrigações, designadamente de informação<sup>25</sup> é, por si só, relevante para o preenchimento do conceito de obrigação de serviço público. Efetivamente existe atualmente, a nível nacional, uma falha de mercado, que é a assimetria de informação entre operadores<sup>26</sup>, de um lado, e autoridade de transportes e utilizadores, do outro lado, que permite àqueles um exercício de “poder de mercado”. Para além disso, a ausência de contratos efetivamente vinculativos e com obrigações claras potencia essa falha de Estado e de mercado, que ora se deve mitigar e ser eliminada.
55. De referir que existência de indicadores de monitorização e supervisão, tal como consta da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018<sup>27</sup>, elaborada pela AMT, naturalmente adaptando aos modos e aos diversos circunstancialismos

---

*autocarro e por comboio, permitir o controlo e a avaliação dos desempenhos, da qualidade e do financiamento da rede de transportes públicos e, se for caso disso, prestar informações sobre a natureza e a extensão dos direitos exclusivos eventualmente concedidos. No entender da Comissão, um «relatório circunstanciado» será um relatório global relativo a todos os contratos de serviço público que a autoridade competente adjudicou, os quais devem ser todos identificados individualmente. Além dos valores totais, as informações fornecidas deverão, pois, referir-se a cada contrato, acautelando a proteção dos interesses comerciais legítimos dos operadores. Os operadores de transportes públicos estão obrigados a prestar às autoridades competentes todos os dados e informações que lhes permitam cumprir as obrigações de publicação. Para se conseguir o objetivo desta disposição, que é a monitorização e avaliação úteis da rede de transportes públicos com vista a possibilitar a comparação com outras redes de transportes públicos num quadro transparente e estruturado, a Comissão incentiva os Estados-Membros e as suas autoridades a assegurarem, voluntariamente, o acesso fácil a esta informação e possibilitarem comparações úteis. (...)».*

<sup>25</sup> Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes 2020- [https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes\\_transmissao\\_inf\\_operadores\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes_transmissao_inf_operadores_transportes.pdf).

<sup>26</sup> Que tem vindo a ser mitigada por intervenção da AMT: Ação de Supervisão - Cumprimento das Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes - [http://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes\\_legais\\_reporte\\_informacao\\_operadores\\_transportes.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes_legais_reporte_informacao_operadores_transportes.pdf); Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação - Regulamento n.º 430/2019 e Regulamento (CE) n.º 1370/2007 - [http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes\\_amt\\_obrigacoes\\_reporte\\_relatorios\\_publicos.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf); Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes - [http://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes\\_legais\\_transmissao\\_informacao.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2118/obrigacoes_legais_transmissao_informacao.pdf).

<sup>27</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite\\_indicadores\\_monitorizacao\\_supervisao\\_at.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf).

- locais, é relevante para a potenciação das respetivas funções organizativas da autoridade de transportes.
56. Por outro lado, as autoridades de transportes estão sujeitas à obrigação de elaboração dos reportes previstos no artigo 18.º do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio (na sua versão atual) e no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento<sup>28</sup>, neste último caso desde 2015<sup>29</sup>, sendo que os operadores devem colaborar na prestação de informação, (o mesmo acontecendo quanto aos reportes previstos no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, na sua redação atual)<sup>30 31 32</sup>.
  57. De sublinhar que, apesar de várias comunicações, o Município nunca respondeu à AMT sobre a execução daquele diploma ou do Regulamento 430/2019, de 16 de maio.
  58. Nesse sentido, considera-se relevante que a presente relação contratual consagre a prestação de informação necessária à elaboração destes relatórios, constituindo uma obrigação de serviço público inerente ao contrato, cujo incumprimento deve ser sancionado.
  59. Mais se considera que a informação transmitida pelos operadores deve ser certificada, validada ou auditada, sempre que necessário, seja para os efeitos contratuais, seja também para efeitos de pagamento de outras compensações que influenciam a sustentabilidade da exploração, como sejam a prática de descontos tarifários (passes 4\_18 e sub23, ao abrigo do PART) ou passes escolares.
  60. Nesse sentido, não só para a formação/fundamentação do preço contratual/compensação/remuneração num contrato de serviço público com obrigações de serviço público, mas também para monitorização e fiscalização contratual, deve o Município obter e os operadores apresentar dados de forma adequadamente segmentada dentro de cada rubrica e devidamente fundamentados, isto é, acompanhados de documentação de suporte que os sustentem. Tal recomendação justifica-se porque a competência para fundamentar o preço contratual, nos termos do CCP e do RJSPTP, impende sobre a entidade adjudicante que, neste caso, é a autoridade de transportes.
  61. A este propósito, nos termos do consignado no Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, e da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, as autoridades de transportes estão habilitadas a proceder à definição de procedimentos e/ou ajustamentos aos procedimentos atuais, na medida do necessário e de acordo com os circunstancialismos locais no que se refere a compensações tarifárias<sup>33</sup>. Nesse sentido, aplicando-se o referido diploma, também os valores estimados de compensação poderão ser ajustados face aos serviços efetivamente prestados.

<sup>28</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19\\_obrigacoes\\_reporte\\_publicitacao\\_osp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19_obrigacoes_reporte_publicitacao_osp.pdf) e [https://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes\\_amt\\_obrigacoes\\_reporte\\_relatorios\\_publicos.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf).

<sup>29</sup> De sublinhar que as obrigações referidas no ponto anterior devem igualmente ser cumpridas quanto aos serviços já executados.

<sup>30</sup> [http://www.amt-autoridade.pt/media/2574/consulta\\_publica\\_projeto\\_linhasorientacao\\_artigo\\_6\\_dl14-c\\_2020\\_7abr.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2574/consulta_publica_projeto_linhasorientacao_artigo_6_dl14-c_2020_7abr.pdf) e [http://www.amt-autoridade.pt/media/2437/faq\\_compensacoestarifarias.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2437/faq_compensacoestarifarias.pdf).

<sup>31</sup> Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes 2020- [https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes\\_transmissao\\_inf\\_operadores\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes_transmissao_inf_operadores_transportes.pdf).

<sup>32</sup> Quanto a este aspeto, chama-se à atenção do Município para o Guião emitido pelo Grupo de Trabalho de Capacitação das Autoridades de Transportes, com a participação da AMT - “Guião para a Fase de Execução dos Contratos de Serviço Público de Transporte de Passageiros” - [https://gtatransportes.files.wordpress.com/2020/12/vtm\\_servulo\\_guiao-imt\\_versao\\_final-1.pdf](https://gtatransportes.files.wordpress.com/2020/12/vtm_servulo_guiao-imt_versao_final-1.pdf).

<sup>33</sup> Implementação de Serviços Mínimos de Transporte de Passageiros/transporte escolar [https://www.amt-autoridade.pt/media/2492/covid-19\\_servicosminimostransportepassageiros.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2492/covid-19_servicosminimostransportepassageiros.pdf) e Financiamento e Compensações aos Operadores de Transportes Essenciais, no Âmbito da Pandemia COVID-19 - Decreto-Lei N.º 14-C/2020, de 7 de abril [https://www.amt-autoridade.pt/media/2437/faq\\_compensacoestarifarias.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2437/faq_compensacoestarifarias.pdf).

62. Sublinha-se que nos termos do previsto no n.º 4 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, o Município deve promover também (junto dos operadores) a transmissão à AMT de informação<sup>34</sup> sobre todas as compensações/remunerações/financiamentos recebidos por aqueles neste período, ao abrigo de qualquer instrumento legal, regulamentar, contratual ou administrativo, bem como a informação disponível sobre os impactos na operação de transportes na região, em resultado das medidas impostas no Estado de Emergência, por razões de saúde pública.
63. Tal informação assume relevância para a avaliação prevista no n.ºs 2 e 3 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, na sua redação atual<sup>35</sup>, que deve ter em conta todo o financiamento público dirigido aos operadores de transportes e não apenas o resultante dos mecanismos previstos no diploma referido (PART, compensações tarifárias pela disponibilização dos passes 4\_18, sub23 e social + e PROTransP), para confirmação da não existência de sobrecompensação e/ou de vantagens não justificadas aos beneficiários que não se verificariam caso as restrições associadas à pandemia por COVID-19 não tivessem sido impostas
64. Neste contexto de forte redução da procura/diminuição de receitas no setor do transporte público de passageiros resultante da pandemia por COVID-19, considera-se que deve sempre ser ponderada a reavaliação dinâmica dos modelos económico-financeiros, considerando os impactos na procura e receitas tarifárias, bem como o modelo contratual, procurando mitigar os efeitos de exposição à variação anormal de circunstâncias, procedendo-se aos ajustamentos que sejam necessários ao montante de compensações.
65. Por outro lado, deve ser garantido, contratualmente, que os operadores cumprem todas as obrigações de informação previstas no artigo 22.º do RJSPTP<sup>36</sup> e, em caso de incumprimento, deverá ser dado conhecimento circunstanciado à AMT<sup>37</sup>.
66. Por outro lado, o artigo 45.º do RJSPTP determina a fixação de limites mínimos e máximos para as sanções aplicáveis a todos os incumprimentos contratuais, podendo, além de multas contratuais, existir a suspensão de pagamento de compensações. Deve existir a previsão de sanções para qualquer incumprimento contratual, devendo ser claras, objetivas e mensuráveis, pois caso contrário, não constituem um incentivo ao cumprimento das obrigações contratuais - que são sustentadas com esforço financeiro público - com impacto na população.
67. Nos casos concretos, tal não se verifica, o que deverá ser suprido, uma vez que nada é referido a esse respeito, para além de não terem sido apresentadas evidências de que o Município tenha supervisionado a aplicação do contrato.
68. De sublinhar que é o efetivo cumprimento de uma obrigação de serviço público que justifica o pagamento de compensações a operadores, sobretudo quando não existe submissão à concorrência. Se tais pagamentos são efetuados sem que existam obrigações vinculativas, isso significa que o operador poderá efetuar o serviço nos

<sup>34</sup> Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes 2020- [https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes\\_transmissao\\_inf\\_operadores\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes_transmissao_inf_operadores_transportes.pdf).

<sup>35</sup> <http://www.amt-autoridade.pt/consulta-p%C3%BAblica/consultas-p%C3%BAblicas/projeto-de-linhas-de-orienta%C3%A7%C3%A3o-para-a-avalia%C3%A7%C3%A3o-da-autoridade-da-mobilidade-e-dos-transportes-prevista-no-decreto-lei-n%C2%BA-14-c-2020-de-7-de-abril/>.

<sup>36</sup> Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes 2020- [https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes\\_transmissao\\_inf\\_operadores\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes_transmissao_inf_operadores_transportes.pdf).

<sup>37</sup> Análise da Autoridade da Concorrência ao procedimento de aquisição, pelo, Grupo Transdev, ao grupo Grupo Fundão e impactos nas regiões correspondentes às Comunidades Intermunicipais da Beira Baixa, das Beiras e Serra da Estrela e da região de Coimbra [http://concorrancia.pt/FILES\\_TMP/2019\\_51\\_final\\_net.pdf](http://concorrancia.pt/FILES_TMP/2019_51_final_net.pdf).

termos que entender e não nos termos a que é contratualmente obrigado, recebendo sempre a mesma remuneração.

69. Tal aplica-se a qualquer contrato, independentemente do seu prazo. Aliás, verifica-se que a CIM do Alto Minho não lançou o seu procedimento concursal em 2020 e 2021 e mesmo que seja emitido parecer por parte desta Autoridade, quanto à reformulação de peças procedimentais, não se afigura que possa adjudicar o contrato decorrente do procedimento a curto prazo.
70. No que se refere à relação com o passageiro, considera-se que as autoridades de transportes devem pugnar pelo cumprimento do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, que estabelece as condições que devem ser observadas no contrato de transporte rodoviário de passageiros em serviços regulares, bem como do regime previsto no Regulamento (UE) n.º 181/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, bem como a disponibilização de informação clara e acessível sobre todos os aspetos da exploração, incluindo a disponibilização de livro de reclamações<sup>38</sup> no formato físico e eletrónico, nos termos do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho.
71. De sublinhar que o livro eletrónico deve sempre existir e de forma a não ser confundido com os meios de reclamação próprios<sup>39</sup>.
72. Para o efeito, é essencial<sup>40</sup>, igualmente, que os operadores procedem à elaboração e divulgação de todas as regras gerais de utilização, cláusulas contratuais gerais e contratuais de adesão, relativas à sua relação com o passageiro, preferencialmente, num único suporte documental, sem prejuízo das ações de divulgação, suportes ou mensagens simples (na forma e conteúdo) que sejam divulgadas. Entende-se que, desta forma, se clarificam as regras que são efetivamente aplicáveis a cada momento e em cada modo para o passageiro (e efetivamente vinculativas), de forma detalhada e sindicável, o que não acontece com informação dispersa e sumária em sítios da internet ou em ações de divulgação e marketing<sup>41</sup>.
73. Não obstante a transmissão de dados relativos ao preço contratual, nesta sede, o presente parecer não pode constituir uma validação dos montantes em causa, tendo em conta que, nos termos do RJSPTP e do CCP, é a entidade adjudicante que compete fundamentar o preço contratual, cumprir as regras relativas à autorização de despesa e proceder à validação de dados necessários ao cálculo da compensação e nos termos do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, transmitir informação à AMT para proceder à validação dos dados que sejam transmitidos pelo Município e pelos operadores, de forma a apurar a eventualidade de existência de sobrecompensação, o que não se verificou.

---

<sup>38</sup> Disponibilização do Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Operadores Económicos - <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacaolre.pdf>.

<sup>39</sup> Disponibilização do Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Operadores Económicos - <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacaolre.pdf>.

<sup>40</sup> Tal como consta do relatório da AMT sobre este mesmo assunto: <http://www.amt-autoridade.pt/noticias-e-comunicados/comunicados>.

<sup>41</sup> Pretende-se também evitar que qualquer informação acessível ao público não corresponda ou não seja baseada em regra vinculativa e estável e que não possa ser invocada por um passageiro, quando necessário e no exercício dos seus direitos. Deve ainda evitar-se que as regras entre operador-passageiros não estejam adequadamente previstas em documento único, pois não existe garantia de que a informação em sítio da internet não possa ser modificada ou que seja considerada vinculativa, em caso de conflito. Naturalmente que será sempre possível a divulgação de informação parcelar ou de forma simplificada, em ações de divulgação ou de marketing do operador. A título de exemplo, um operador pode ter um separador *FAQ - Frequently Asked Questions/Perguntas frequentes* no seu sítio da internet sobre as condições de utilização.

74. De sublinhar que, no âmbito do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, na sua redação atual:
- O Município não reportou quaisquer dados;
  - A [confidencial] não reportou dados relativos a este Município.
75. Nesse sentido, resulta com clareza que a AMT não dispõe de todos os dados necessários a avaliar a legalidade de instrumentos contratuais, por ausência de comunicação completa por parte do Município, pela insuficiência dos termos contratuais e ausência de comunicação do operador, não existindo informação que garanta que se deu integral cumprimento ao previsto no RJSTP e no Regulamento, designadamente no que se refere aos critérios legais de definição de obrigações de serviço público e respetivas compensações/remunerações.
76. De sublinhar que não está em causa a mais valia ou imprescindibilidade do serviço público de transporte de passageiros, que é um serviço público essencial<sup>42</sup> que deve ser assegurado, ainda mais no atual contexto pandémico, devendo-se evitar prejuízos para as populações que já não dispõem de alternativas viáveis ou suficientes.
77. No entanto, tais necessidades não podem justificar a falta de fundamentação de contratos públicos, a sua insuficiência ou a não monitorização da respetiva execução contratual, nem a não transmissão de qualquer informação à AMT, não se defendendo, assim, o interesse público subjacente.
78. Por outro lado, não se julga aceitável que a não prestação de informação à AMT ou a não sujeição a parecer prévio vinculativo ou esclarecimento em sede de supervisão de execução contratual – atos que fazem parte integrante de qualquer processo de acompanhamento de execução de contratos de serviço público de transporte de passageiros<sup>43</sup> – possam redundar na eliminação do efeito útil dos referidos pareceres ou intervenções regulatórias.
79. Ainda assim, face aos dados disponíveis, não é de obstar ao prosseguimento do contrato, pois, se assim fosse, estaria irremediavelmente comprometida a possibilidade de emissão de um ato administrativo pelo Município (ou em causa a sua anulabilidade) que garantisse a prestação de serviço público de transporte de passageiros.
80. Numa ótica de proporcionalidade, é necessário considerar os dois interesses públicos em presença – por um lado, um vetor relacionado com a promoção e defesa da concorrência, assegurando o acesso ao mercado do transporte rodoviário de passageiros de novos operadores, tendo em conta os princípios da imparcialidade, transparência e não discriminação (via procedimento de contratação pública), bem como de defesa da legalidade e, por outro lado, o vetor relacionado com o acesso ao serviço público de transporte de passageiros por parte de todos os cidadãos, evitando situações de rutura ou risco de rutura iminente de serviços, que podem conduzir a situações de vincada emergência.
81. Em conclusão, e face ao exposto, o parecer da AMT quanto a vínculos contratuais entre o Município e os operadores, só poderá ser desfavorável.

### III - DETERMINAÇÕES

---

<sup>42</sup> Lei n.º 23/96, de 26 de Julho

<sup>43</sup> Nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio e do decreto-Lei n.º 169-A/2019, de 29 de novembro.

82. De sublinhar que não compete à AMT, enquanto regulador económico independente, impor a opção por quaisquer cenários e/ou modelos, competindo-lhe, antes, refletir sobre os modelos propostos e escolhidos pelas autoridades de transportes, tendo em conta a sua *compliance* com o enquadramento jurídico e jurisprudencial em vigor, bem como as suas consequências no mercado, tendo em conta as racionalidades suprarreferidas e eventuais impactos jus concorrenciais, diretos e indiretos.
83. Os contratos de serviço público celebrados no âmbito do RJSPTP estão condicionados pelos circunstancialismos locais relativos ao serviço público de transporte de passageiros, que são muito diversos ou com uma grande amplitude/cambiantes, sendo necessário ter em conta a maturidade do mercado e os modelos contratuais adotados por cada autoridade de transportes nos diversos casos concretos, incluindo, nomeadamente, uma análise ponderada sobre a alocação e partilha de risco operacional.
84. Contudo, a fundamentação de compensações financeiras e a estipulação inicial e a execução contratual devem propugnar por alcançar pressupostos de transparência, vinculatividade e objetividade, de forma a que se possa, ao longo da execução contratual garantir o cumprimento de um serviço de qualidade e a maximização de recursos públicos<sup>44 45</sup>, por via de uma não sobrecompensação do operador.
85. Assim, determina-se que, ao abrigo das alíneas a), e), g), j), k) e m) do n.º 1 do artigo 5.º, do artigo 8.º, da alínea c) do n.º 2 e alíneas a) e b) do n.º 3, todos do artigo 34.º, e dos artigos 40.º e 46.º, todos do anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014 de 14 de maio, quanto a contratos em vigor e em próximas contratações, se garanta:
- Definição objetiva e mensurável de obrigações de serviço público<sup>46</sup>, sobretudo no que se refere a obrigações operacionais (horários, etc...), estabelecendo indicadores de cumprimento, como, por exemplo, que o índice de regularidade (número de serviços suprimidos / o número total de serviços programados) não poderá ser inferior a x% ou que o índice de pontualidade (número de serviços com atraso de x minutos no destino / o número total de serviços efetuados) não poderá ser inferior a y%<sup>47</sup>;
  - Ter em devida conta todas as orientações já emitidas pela AMT, que constam de documento público, incluindo todas as ligações para as suas versões online<sup>48</sup>;
  - A adequada apresentação e validação de dados operacionais e económico-financeiros, de forma segmentada e comprovada, nos termos expostos no presente parecer e tendo, a título de exemplo, em conta os modelos de reporte

---

<sup>44</sup> Referem ainda as Orientações da Comissão que "(...) se a empresa de transportes celebrou vários contratos de serviço público, as contas publicadas da empresa devem especificar a compensação pública correspondente a cada contrato. De acordo com o artigo 6.º, n.º 2, do regulamento, a pedido por escrito da Comissão, essas contas devem ser-lhe fornecidas."

<sup>45</sup> 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.

<sup>46</sup> Sem prejuízo de outras alterações que possam resultar de orientações sobre o conteúdo de contratos de serviço público - Tendo em conta, designadamente: (i) Guião de preparação de procedimentos concursais, incluindo formulário tipo de caderno de encargos: <https://gtatransportes.files.wordpress.com/2018/11/guic3a3o-de-apoio-c3a0-preparac3a7c3a3o-e-conduc3a7c3a3o-de-procedimentos-de-contratac3a7c3a3o-versc3a3o-previa.pdf>.

<sup>47</sup> Sem prejuízo da ponderação dos indicadores de monitorização e supervisão que constam da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018 - Disponível em: [https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite\\_indicadores\\_monitorizacao\\_supervisao\\_at.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf).

<sup>48</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento\\_implementacao\\_rjsptp\\_2016-2020.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2908/acompanhamento_implementacao_rjsptp_2016-2020.pdf)



previstos nas linhas de orientação de aplicação do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, na sua redação atual<sup>49</sup>;

- Que os operadores transmitam os dados operacionais previstos no Regulamento n.º 430/2019, e os previstos para os relatórios públicos estabelecidos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento<sup>50 51 52</sup> e os dados necessários ao cumprimento das obrigações consubstanciadas na elaboração daqueles dois relatórios<sup>53 54</sup>, devendo o incumprimento de tais obrigações ser expressamente sancionado<sup>55</sup>;
- Que os operadores dispõem de adequados sistemas contabilísticos, nos termos do anexo ao Regulamento, e que é expressa a possibilidade de proceder a acertos e ajustes nos valores de compensações, sempre que se justifique, de acordo com dados reais que sejam apurados, designadamente por via de auditorias ou procedimentos de certificação ou validação dos dados transmitidos pelo operador;
- A transmissão de informação dos dados previstos no artigo 22.º do RJSPTP, que incluem dados de operação, económicos e financeiros, uma vez que o incumprimento daquelas obrigações, bem como de obrigações de serviço público, consubstanciam contraordenações, puníveis nos termos das alíneas b) e e) do n.º 1 do artigo 46.º do RJSPTP;
- A previsão e cumprimento expressos do artigo 45.º do RJSPTP, que estipula que ao incumprimento de todas as obrigações contratuais devem ser associadas penalizações contratuais, com valores mínimos e máximos (dissuasores do incumprimento), bem como sanções acessórias associadas ao pagamento de compensações/remunerações, em caso de não cumprimento de obrigações contratuais;
- O cumprimento do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, e as obrigações relativas ao livro de reclamações, no formato físico e eletrónico, nos termos do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho;
- O cumprimento das regras de atualização tarifária, designadamente a Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro e o Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio;
- Nos termos e para os efeitos previstos no artigo 290.º-A do CCP, a designação de um Gestor dos Contratos, a quem compete, designadamente: (i) verificar o cumprimento das obrigações principais, acessórias e complementares da do operador (ii) assegurar a ligação quotidiana entre a operador e o Município; (iii)

<sup>49</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2641/linhas\\_orientacao\\_poscp.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2641/linhas_orientacao_poscp.pdf).

<sup>50</sup> [http://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19\\_obrigacoes\\_reporte\\_publicitacao\\_osp.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19_obrigacoes_reporte_publicitacao_osp.pdf)

<sup>51</sup> Para ambos os relatórios, o operador deve transmitir a informação necessária, considerando-se que a previsão de um dever geral de colaboração é insuficiente, a menos que seja sancionado contratualmente.

<sup>52</sup> [https://www.amt-autoridade.pt/media/2971/1%C2%AA-altera%C3%A7%C3%A3o\\_regulamento\\_430-2019.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2971/1%C2%AA-altera%C3%A7%C3%A3o_regulamento_430-2019.pdf)

<sup>53</sup> Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação - Regulamento n.º 430/2019 e Regulamento (CE) n.º 1370/2007 - [http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes\\_amt\\_obrigacoes\\_reporte\\_relatorios\\_publicos.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf).

<sup>54</sup> Devem ser tidos em conta os indicadores de monitorização e supervisão que constam da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018 - Disponível em: [https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite\\_indicadores\\_monitorizacao\\_supervisao\\_at.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf).

<sup>55</sup> É absolutamente essencial a previsão de consequências para o incumprimento de obrigações contratuais pois, caso contrário, não será justificável o dispêndio de dinheiros públicos.

elaborar relatórios, a remeter à concedente, com a periodicidade por este indicada, sobre o desempenho do operador; (iv) acompanhar a realização de inspeções e auditorias.

86. Quanto aos serviços já prestados, mais se determina que o Município deverá:

- Apresentar a informação relativa à avaliação estipulada no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, na sua redação atual, que abrange qualquer pagamento efetuado a operadores de transporte público, nos anos de 2019 e 2020, destinada à avaliação de eventual sobrecompensação;
- Transmitir os dados relativos a pagamentos anuais, devidamente desagregados, tal como solicitado no âmbito do controlo anual de compensações, prevista no artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, desde 2019 até à data;
- Demonstrar que se procedeu à validação dos dados apresentados pelo operador, incluindo quanto ao cumprimento de obrigações contratuais;
- Transmitir os dados operacionais previstos no Regulamento n.º 430/2019, e dos dados previstos nos relatórios públicos estabelecidos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento<sup>56</sup>, devendo os operadores colaborar para tal objetivo<sup>57 58 59</sup>;
- Informar se os operadores cumpriram todas as obrigações de informação previstas no artigo 22.º do RJSPTP<sup>60</sup> e, em caso de incumprimento, dar desse facto conhecimento circunstanciado à AMT;
- Garantir que, nos termos da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, se procedeu às adequadas informações e notificações, designadamente à Inspeção Geral de Finanças;
- Garantir que se cumprem os competentes requisitos de autorização de despesa e garantia da sua comportabilidade, bem como a competente fundamentação, designadamente nos termos da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, do CCP e do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho.

87. No prazo de 20 dias úteis deverá o Município apresentar a demonstração do cumprimento das determinações e/ou o planeamento para a sua execução.

88. O não cumprimento integral destas determinações implicará a consequente transmissão de informação às entidades competentes, como sejam a Inspeção Geral de Finanças e Tribunal de Contas.

---

<sup>56</sup> [http://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19\\_obrigacoes\\_reporte\\_publicitacao\\_osp.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19_obrigacoes_reporte_publicitacao_osp.pdf).

<sup>57</sup> Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação - Regulamento n.º 430/2019 e Regulamento (CE) n.º 1370/2007 - [http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes\\_amt\\_obrigacoes\\_reporte\\_relatorios\\_publicos.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf).

<sup>58</sup> Devem ser tidos em conta os indicadores de monitorização e supervisão que constam da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018 - Disponível em: [https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite\\_indicadores\\_monitorizacao\\_supervisao\\_at.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf).

<sup>59</sup> É essencial deter dados sobre procura, gastos e rendimentos por linhas e outros indicadores de exploração, para que se possa elaborar e expressar racional de apuramento do preço base do procedimento concursal/contratual, para um determinado nível de obrigações contratuais de serviço público, obrigações essas que se pretende que sejam efetivamente cumpridas, em nome do interesse público. Pelo menos desde 2015, os contratos de serviço público estão claramente sujeitos a claras obrigações de fundamentação do modelo contratual, sobretudo do racional de apuramento do preço base do procedimento concursal/contratual, tendo em conta a definição proposta de obrigações de serviço público/contratuais e tendo em conta todos os custos e proveitos existentes ou estimados associados ao serviço público.

<sup>60</sup> Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes 2020 - [https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes\\_transmissao\\_inf\\_operadores\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes_transmissao_inf_operadores_transportes.pdf).

89. Mais será de notificar, ao abrigo das alíneas a), e), g), j), k) e m) do n.º 1 do artigo 5.º, do artigo 8.º, da alínea c) do n.º 2 e alíneas a) e b) do n.º 3, todos do artigo 34.º, e dos artigos 40.º e 46.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, o operador [confidencial] para reportar a esta Autoridade, no prazo de 10 dias úteis, todos os pagamentos efetuados pelo Município ou outras entidades públicas, em 2019 e 2020<sup>61</sup>.
90. Neste registo, uma vez que os instrumentos contratuais em apreço não foram sujeitos a parecer prévio da AMT, poderá ser invocada a anulabilidade dos atos administrativos, nos termos do consignado nos artigos 91.º e 163.º do Código do Procedimento Administrativo, bem como o incumprimento das determinações efetuadas pela AMT poderá despoletar os competentes procedimentos contraordenacionais.

#### IV - CONCLUSÕES

91. Assim, no que concerne ao objeto específico deste parecer, afigura-se, de acordo com a informação remetida, que a contratualização de serviços promovida pelo Município não se encontra, de forma clara, objetiva e comprovada, em *compliance* com o enquadramento legal e jurisprudencial em vigor, pelo que o presente parecer é desfavorável.
92. Ainda que os operadores identificados tenham cumprido as suas obrigações de prestação de informação, nos termos do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, na sua redação atual, em alguns casos resultou a constatação de uma situação de sobrecompensação nos termos daquele diploma, do Regulamento e do RJSPTP.
93. Face às insuficiências contratuais referenciadas e falta de transmissão de informação por parte do Município, o parecer apenas poderá ser desfavorável.
94. Tendo em conta que estamos perante um serviço público essencial, cujos serviços subjacentes assumem relevância no atual contexto pandémico, deverá manter-se a disponibilização dos serviços, condicionada ao cumprimento, por parte do Município, das determinações efetuadas no capítulo anterior, destinadas a suprir as insuficiências de fundamentação do procedimento bem como a insuficiente objetividade do contrato e sua conformação ao enquadramento legal.
95. Naturalmente, tais determinações não obstam ao exercício do poder contraordenacional da AMT, por iniciativa própria desta Autoridade e mesmo na ausência de informação por parte do Município ou dos operadores, designadamente quanto ao cumprimento de obrigações de entidades públicas e privadas.

Lisboa, 03 de fevereiro de 2022.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino

---

<sup>61</sup> Sem prejuízo de prosseguimento de procedimentos específicos e previstos ao abrigo do Decreto-lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril.