

PARECER N.º 63/AMT/2022

I – DO OBJETO

1. A 21 de março de 2022, a Comunidade Intermunicipal Viseu Dão Lafões (CIM) remeteu à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) as peças do procedimento tendentes à contratualização do serviço de transporte público flexível (TPF) de passageiros em táxi para o território dos Municípios da CIM (com exceção do Município de Viseu), para efeitos de emissão de parecer prévio vinculativo, conforme previsto na alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.
2. A CIM pretende criar um sistema de TPF através da celebração de contratos de aquisição de serviços de transporte flexível com todos os taxistas dos Municípios da CIM abrangidos, prevendo a realização de circuitos complementares ao sistema de transportes já existente se e quando solicitados pela CIM; pretende ainda que exista um leque alargado de taxistas a quem a CIM pode recorrer e solicitar a realização de cada serviço de transporte flexível, assegurando-se uma rotatividade permanente no recurso aos vários taxistas para a prestação dos serviços em causa.
3. Foram remetidas, para o efeito, cada uma das 42 minutas de contrato de Transporte Flexível a celebrar com os Operadores de táxi dos Municípios da CIM abrangidos, ou seja, de Aguiar da Beira¹, de Castro Daire²; de Nelas³, de Oliveira de Frades⁴, de Penalva do Castelo⁵, de São Pedro do Sul⁶, de Santa Comba Dão⁷, de Tondela⁸, de Vila Nova de Paiva⁹ e de Vouzela¹⁰ e respetiva fundamentação), sendo que cada um dos contratos caduca assim que seja atingido o valor de € [confidencial]., e, bem assim, foi ainda

¹ Foram remetidas 7 minutas de contratos de transporte flexível a celebrar com os seguintes Operadores de táxi de Aguiar da Beira: [confidencial].

² Foram remetidas 8 minutas de contratos de transporte flexível a celebrar os seguintes Operadores de táxi de Castro Daire: [confidencial].

³ Foi remetida 1 minuta de contrato de transporte flexível a celebrar com o Operador de táxi C[confidencial].

⁴ Foram remetidas 7 minutas de contratos de transporte flexível a celebrar com os seguintes Operadores de táxi de Oliveira de Frades: [confidencial].

⁵ Foram remetidas 2 minutas de contratos de transporte flexível a celebrar com os seguintes Operadores de táxi de Penalva do Castelo: [confidencial].

⁶ Foram remetidas 3 minutas de contratos de transporte flexível a celebrar com os seguintes Operadores de táxi de São Pedro do Sul: [confidencial].

⁷ Foram remetidas 4 minutas de contratos de transporte flexível a celebrar com os seguintes Operadores de táxi de Santa Comba Dão: [confidencial].

⁸ Foram remetidas 7 minutas de contratos de transporte flexível a celebrar com os seguintes Operadores de táxi de Tondela: [confidencial].

⁹ Foram remetidas 2 minutas de contratos de transporte flexível a celebrar com os seguintes Operadores de táxi de Vila Nova de Paiva: [confidencial].

¹⁰ Foi remetida 1 minuta de contrato de transporte flexível a celebrar com o Operador de táxi [confidencial]., de Vouzela.

remetido o Relatório de Execução do projeto piloto de transporte flexível (“Ir e Vir – Transporte Flexível a pedido”).

4. Foram solicitados pedidos de esclarecimentos a 25 de março de 2022, com insistência de pedido de resposta a 2 de maio de 2022, tendo as referidas questões colocadas pela AMT sido respondidas através de *email* com data de 6 de maio de 2022, acompanhado pelos seguintes anexos: i) Documento com a fundamentação da operação de serviço de transporte em apreço; ii) Relatório relativo às Fases 3 e 4 do projeto de Assessoria para a Implementação de um Sistema de Transporte Público Flexível (TPF) para a CIM Viseu Dão Lafões, revisto em janeiro de 2020, elaborado pela empresa VTM; Informação de cabimento; e iii) Deliberação da Reunião Ordinária do Conselho Municipal de 5 de abril de 2022, a aprovar as minutas de contrato de aquisição de serviços de TPF de passageiros em Táxi na Região de Viseu Dão Lafões.
5. A AMT solicitou ainda o envio de esclarecimentos adicionais a 1 de junho de 2022, os quais foram respondidos pelo Município através de mensagem de correio eletrónico de 7 de junho de 2022, que veio ainda acompanhada por anexo contendo o “Relatório de fundamentação sobre a criação de novos percursos de Transporte Flexível (Ir e Vir – Transporte Flexível a Pedido)”.
6. O presente parecer inscreve-se, assim, 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.
7. 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 aos Mercados da Mobilidade e dos Transportes.
8. 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 serviço¹¹;

- 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 contratuais¹²;
- Proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados¹³;
- Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade¹⁴.

9. Por outro lado, o presente parecer inscreve-se também no âmbito da aplicação do 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 2007, alterado pelo Regulamento (UE) n.º 2016/2338, do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016 (Regulamento).

10. 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.

11. Em primeiro lugar, o enquadramento e a *compliance* com, entre outros:

- O estabelecido no RJSPTP no Regulamento e na demais legislação aplicável à descentralização administrativa e subvenções públicas;
- O estabelecido no Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, que estabelece as regras específicas aplicáveis à prestação de serviço público de transporte de passageiros flexível e regulamenta o artigo 34.º e seguintes do RJSPTP;
- A política de descentralização administrativa de competências prevista no RJSPTP e no Regulamento; na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual; na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual.

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ Alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º dos Estatutos.

¹⁴ Alínea m) do n.º 1 e alíneas j) e k) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos.

12. Em segundo lugar, através do modelo de regulação da 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 dos paradigmas societários subjacentes às diferentes racionalidades plurais e não aditivas, cada qual na sua autonomia própria e de verificação cumulativa, nomeadamente, i) a dos investidores, ii) a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e/ou cidadãos e iii) a dos contribuintes.

II - DO ENQUADRAMENTO

Relatório de Execução do Projeto Piloto

13. Iniciou-se, a 4 de outubro de 2021, o serviço piloto “Ir e Vir - Transporte a Pedido por meio de táxi”, na região da CIM, pelo período de seis meses, o qual incluiu os seguintes Municípios piloto: Aguiar da Beira, Nelas, Oliveira de Frades, Santa Comba Dão, Tondela e Vouzela.
14. Decorridos 5 meses de projeto piloto, a CIM fez a seguinte avaliação do projeto:
 - No Município de Aguiar da Beira (de pequena dimensão e localizado mais a norte da região CIM, longe da centralidade de Viseu) não teve, até ao final do mês de fevereiro, qualquer passageiro a viajar no serviço de TPF, sendo que a CIM refere que uma das razões apontadas para o menor sucesso deste serviço de transporte poderá ser a falta de divulgação do projeto por parte do Município e das Juntas de Freguesia ou mesmo o facto de as localidades escolhidas terem pouca população e de os seus habitantes terem provavelmente veículo próprio. Todavia, a CIM tem conhecimento que existem localidades que não estiveram neste piloto e que têm população que deseja usufruir do serviço e, por isso, foram já sinalizadas para serem incluídas na fase seguinte deste projeto;
 - No Município de Nelas (que tem algumas ligações regulares em transporte público e boas ligações às estações da rede de comboio, pelo que apenas foi solicitada a experiência para um percurso), no que respeita ao Circuito (único) 1 – Póvoa de Luzianes – Nelas, apenas foram transportados 3 passageiros e todos eles no mês de fevereiro;

- No Município de Oliveira de Frades, foram criados 4 percursos de TPF (Circuito 1 – Espindelo; Circuito 2 – Caselho; Circuito 3-Cercal e Circuito 4 Sernadinha), sendo que no Circuito 1 foram transportados 16 passageiros e no Circuito 2 foram transportados 11; no caso dos Circuitos 3 e 4 não foi transportado nenhum passageiro. Para os percursos que não tiveram passageiros, a CIM crê que poderá dar-se o facto de as aldeias e localidades solicitadas não terem tido divulgação suficiente ou o facto de existir pouca população e esta ter viatura própria. Por sua vez, apesar de o número de taxistas com contrato alocado a este Município ser de sete, até ao momento,
- apenas 5 taxistas realizaram os vinte e sete serviços realizados, pois os outros dois taxistas estão alocados às praças mais próximas dos circuitos em que não foram realizadas viagens;
- No Município de Santa Comba Dão, dos três percursos piloto (Circuito 1 – Real, Circuito 2 – Castelejo, Circuito 3 – Coval) apenas no Circuitos e 2 foram transportados 14 passageiros (3+11). A CIM crê que para os percursos que não tiveram passageiros, poderá dar-se o facto de as aldeias e localidades solicitadas não terem tido divulgação suficiente ou o facto de existir pouca população e esta ter viatura própria. A CIM verificou ainda que apesar de existirem na região quatro taxistas com contrato assinado, apenas dois têm realizado as viagens indicadas, uma vez que os outros dois têm já serviço de transporte escolar pelo que não podem realizar os horários da manhã e ao final do dia;
- O Município de Tondela foi, até ao momento, o Município que teve mais passageiros transportados nos 4 percursos piloto (Circuito 1 – Penedo; Circuito 2 – Souto Bom; Circuito 3- Freimoninho e Circuito 4 – Mançores), com um total de 71 ((19+28+6+18) passageiros transportados. Para a realização destas viagens, estiveram à disposição para realizar o serviço de TPF sete Operadores de táxi, sendo que apenas um dos taxistas não realizou ainda qualquer viagem em Tondela;
- No Município de Vouzela, dos quatro circuitos disponíveis (Circuito 1 – Casal de Ausenda; Circuito 2- Fermil; Circuito 3 – Espinho; Circuito 4 – Nogueira), apenas três tiveram passageiros em circulação (Circuitos 1, 3 e 4), com um total de 15 passageiros transportados (10+0+3+2). Tal como verificado em municípios anteriores, poderá ser causa de insucesso o facto de ter existido

pouca divulgação local do projeto ou mesmo o facto de existirem poucos habitantes nas localidades selecionadas. Também o facto de estes habitantes possuírem viatura própria, pode também ter contribuído para a falta de passageiros no circuito. Apenas um Operador de táxi deste Município aceitou contratualizar a realização destas viagens.

15. Na sequência de realização de inquérito de satisfação, a CIM concluiu que a grande maioria dos inquiridos referiu que se encontra muito satisfeito com o horário do serviço, com o preço do bilhete e com o serviço prestado pelo taxista. Todavia, os parâmetros dos dias em que se realiza o serviço e a localização das paragens tiveram apenas uma boa satisfação.
16. Na sequência de uma análise da execução do projeto-piloto e tendo em vista a contratualização dos serviços de TPF ora em análise na região da CIM (excluindo o Município de Viseu), a CIM concluiu o seguinte:
 - Existirá mais procura por parte da população se puderem ser realizadas viagens todos os dias úteis, tendo inicialmente, a intenção da restrição das viagens apenas em alguns dias da semana era no sentido de poupança dos recursos disponíveis, ou seja, no sentido da redução da emissão de gases com efeito estufa, da poluição atmosférica, e do consumo de energia, fazendo, assim, com que a população organizasse as suas tarefas e condensasse as mesmas apenas nesses dias. No entanto, apercebeu-se que alguns serviços, como é o caso dos serviços médicos nos centros de saúde, podem ter consultas a dias da semana diferentes do estipulado, o que significa que poderão estar a excluir os habitantes de usufruir deste serviço pois têm marcações importantes em dias da semana diferentes dos programados;
 - Pretende ainda flexibilizar a recolha dos passageiros, ou seja, não pretende ter percursos fixos, mas sim aumentar a complexidade utilizando um algoritmo sofisticado de otimização dos percursos em tempo real, através da plataforma de gestão de reservas;
 - Pretende ainda continuar com a obrigatoriedade de pré-agendamento do serviço de transporte através da central de reservas da CIM, uma vez que percebeu que, na sua maioria, a população utilizadora deste serviço tem mais de 60 anos e, como tal, muitas vezes é infoexcluída, o que significa que a utilização de aplicações web como forma de realizar a reserva de transporte poderia pôr de parte estes passageiros.

17. Desta forma, a CIM entende que o piloto foi bem-sucedido em grande parte dos Municípios, sendo que irá proceder à consolidação do TPF, a pedido, nos Municípios que receberam o piloto, ajustando o sistema com novas estratégias, de forma a eliminar as causas de insucesso.
18. Além disso, a CIM refere ainda que pretende agora expandir o TPF, a pedido, para os Municípios que não integraram o projeto piloto, a saber: Carregal do Sal, Castro Daire, Mangualde, Penalva do Castelo, Sátão, São Pedro do Sul e Vila Nova de Paiva, aplicando as estratégias de sucesso apreendidas.

Fundamentação e enquadramento do TPF – Resposta a pedidos de esclarecimentos

19. Através de mensagem de correio eletrónico com data de 25 de março de 2022, a AMT solicitou à CIM, entre outros esclarecimentos, a fundamentação da operação (com indicação, por exemplo, das alterações ao projeto piloto e fundamentação do motivo da alteração; percursos, itinerários, bilhética, indicação se o TPF em apreço se encontrava abrangido pelo concurso público de concessão do Serviço Público de Transporte de Passageiros a adjudicar para a região; a fundamentação da necessidade de criar oferta de transporte público de passageiros naquelas zonas geográficas e qual a sua abrangência, entre outros), tendo a CIM remetido as respetivas respostas a 6 de maio de 2022, através de mensagem de correio eletrónico.
20. Uma vez que a AMT não se encontrava completamente esclarecida no que respeita à fundamentação e enquadramento do TPF, a pedido, que a CIM pretende implementar na região, foram solicitados esclarecimentos adicionais, os quais foram respondidos através de mensagem de correio eletrónico de 7 de junho de 2022, a qual veio acompanhada por um “Relatório de fundamentação sobre a criação de novos percursos de TPF (Ir e Vir – Transporte Flexível a Pedido)”.
21. Importa, pois, dar nota do conteúdo daquele relatório de fundamentação, que informa, em suma, o seguinte:
 - *“A modalidade da próxima fase do transporte a pedido irá ser realizada através de percursos flexíveis na componente dos itinerários. Por sua vez, as componentes paragens e horários estarão previamente estabelecidos e definidos junto do utilizador”;*
 - *“[O] Transporte a Pedido será efetuado por solicitação do passageiro, através de reserva com recurso a tecnologias de informação e comunicação, nomeadamente a central de reservas por telefone e o programa de gestão das viagens/pedidos”;*

- A CIM pretende “*que a próxima fase do transporte flexível na [região] continue a ser realizada para servir as zonas geográficas do território que não sejam servidas por transporte público e que tenham menos de 40 habitantes. Todavia, nesta segunda fase, [pretende] também abranger as localidades já servidas por transporte público colocando a condição de apenas se poder ativar este serviço de transporte caso não existam serviços de transporte de passageiros por meio de autocarro a passar na localidade pretendida [duas horas antes ou depois do solicitado pelo passageiro]*”. A CIM verifica “*se estão definidos horários de utilização do serviço de transporte a pedido e, através do cruzamento dos dados do serviço público de transportes com a solicitação do utilizador, verifica-se se o passageiro tem transporte disponível próximo da hora solicitada. Caso não tenha, a central telefónica procede à reserva da viagem*”.
- “*Este serviço de transporte está, por isso, abrangido a toda a população que planeie a realização de uma viagem com origem e destino às localidades definidas, ou seja, de acordo com o Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, este será um serviço de rede, enquanto serviço adicional de complemento à rede de transportes regulares existente ou de substituição de linhas de baixa procura, em áreas de baixa densidade populacional ou em períodos horários específicos*”;
- “*A próxima fase do transporte a pedido terá uma modalidade mista, ou seja, parte da oferta será fixa e parte da oferta será flexível. Assim a parte fixa deste sistema são os horários de funcionamento do serviço e as paragens, enquanto que a origem e destino da viagem, o itinerário/percurso e os veículos são previamente combinados com os passageiros*”;
- Quanto ao funcionamento do serviço de TPF, “*o passageiro efetua previamente a reserva da sua viagem [...] até às 12:00 horas do dia útil anterior ao dia da viagem*”. “*A central de reservas da CIM, ao receber a chamada, reserva a viagem e esclarece as dúvidas de quem se encontra do outro lado da linha, informando o passageiro sobre o custo da viagem [que tem um custo igual à extensão quilométrica de uma viagem de autocarro], a hora a que deve estar na paragem e a duração do percurso*”;
- Quando um utilizador faz o pedido de viagem indicando por telefone a origem e destino da viagem, o Operador de telefone verifica na plataforma de gestão de pedidos se a localidade de origem ou destino tem serviço de transporte

público de passageiros em horários semelhantes ao solicitado. Caso a plataforma de gestão devolva a mensagem de que é possível realizar a reserva da viagem para o destino e origem solicitados, é feita a marcação. Caso contrário, o utilizador será informado de que tem um serviço de transporte público em determinado horário e que serve as suas necessidades. Assim, a CIM garante *“que não existe concorrência ou sobreposição de serviços de transporte que pudessem ser concorrentes”*;

- *“Até às 17:00 horas do dia útil anterior ao dia da viagem pretendida, o responsável pela gestão das reservas verifica através da plataforma de gestão dos pedidos, como é que está organizada a distribuição das viagens e dos passageiros sendo que liga aos respetivos taxistas e dá-lhes toda a informação para que possam planear as viagens para o dia seguinte nomeadamente a origem, o destino, o número de passageiros em cada paragem e o horário que deverão respeitar na realização do serviço de transporte”*;
- Assim, a plataforma de gestão de viagens agrupa as solicitações tendo em consideração os seguintes critérios:
 - a) O tempo de viagem no transporte apenas pode exceder 20 minutos em relação ao tempo de viagem ótimo realizado em automóvel ligeiro;
 - b) Os passageiros com mobilidade reduzida têm prioridade sobre os restantes passageiros;
 - c) O tempo de viagem máxima, de um passageiro, dentro do veículo, não pode exceder os 50 minutos;
 - d) Escolha do taxista e da capacidade do veículo tendo em conta a proximidade à zona de realização do serviço.
- Os Operadores também têm acesso à plataforma, numa área reservada para a realização do seu *login*, onde podem consultar a informação disponibilizada por telefone bem como confirmar as viagens a eles destinadas.
- Assim, uma vez que o Operador será remunerado em função dos quilómetros realizados em cheio e em vazio, apenas o valor do bilhete do passageiro não chegará para cobrir o custo da viagem. Neste sentido, a CIM Lafões acordou pagar o custo por quilómetro ao Operador, sendo que a este custo total é retirada a receita do bilhete.
- Todavia, apesar de os Operadores de Transporte Flexível terem concordado com o valor a receber ao quilómetro, perante a instabilidade do mercado dos

combustíveis, a CIM, em sede de esclarecimentos à AMT, disse estar “a ponderar acompanhar o aumento do valor por quilómetro por considerar justo face ao período que se vive”. Mais referiu a CIM, neste âmbito, que “Contudo, o valor anteriormente acordado era aceite pelos taxistas tanto mais que os mesmos praticam preços substancialmente inferiores nos contratos que têm com as companhias de seguros”.

22. Questionada ainda a CIM sobre se o serviço de TPF se encontrava *abrangido pelo concurso público de concessão do SPTP a adjudicar* para a região, a mesma respondeu que por ora não, *“uma vez que o que se [...] pretende é que sejam utilizados veículos ligeiros para este transporte, pois como se verificou no projeto piloto”* os mesmos são suficientes para transportar o reduzido número de passageiros, pelo que preferiram *«dar primazia ao serviço de táxi para a realização deste tipo de serviço uma vez que este sector está presente em todo o território da CIM e se encontra mais disponível para a realização deste tipo de serviços, uma vez que os mesmos apenas são “ativados” quando existem reservas por parte dos passageiros»*.
23. Por outro lado, no que respeita à base jurídica da decisão de contratar, a CIM esclareceu o seguinte:
- As [42] minutas de contrato remetidas à AMT pela CIM *“visam ser o instrumento contratual que regula a relação entre a CIM, enquanto autoridade de transportes, e cada um dos Operadores de táxi da região que participarão nesta operação de [TPF], ao abrigo do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro.”*
 - *“No entanto, os contratos que se pretendem celebrar, uma vez que se trata de aquisições de serviços cujo preço contratual é inferior a 5.000€ (cinco mil euros) – conforme previsto no n.º 4 da cláusula 2.ª de cada um dos contratos - , a tramitação da sua celebração encontra-se dispensada das formalidades pós-adjudicatórias previstas no Código dos Contratos Públicos [CCP], nos termos do artigo 128.º, n.º 3, do CCP, sendo celebrados ao abrigo do regime do ajuste direto simplificado”.*
 - Neste sentido, refere a CIM que dispõe o artigo 128.º, n.º 3, do CCP que cada procedimento de ajuste direto destinado à aquisição de serviços de TPF a cada um dos Operadores de táxi da região *«está dispensado de quaisquer outras formalidades previstas no [CCP], incluindo as relativas à celebração do contrato, à publicitação prevista no artigo 465.º e à designação do gestor do contrato previsto no artigo 290.º-A, assim como do regime de faturação*

eletrónica», pelo que a lei não prescreve no presente caso a necessidade de formalização de convite aos Operadores.

24. No que toca à abrangência dos Operadores de Táxi convidados para realizar o serviço de TPF, a CIM informou que *“Foram realizadas reuniões em todos os Municípios da [CIM] (exceto no Município de Viseu, cujas competências de autoridade de transportes não se encontram delegadas na CIM) e convidados todos os taxistas com Alvará nesses Municípios. Nessas reuniões foi explicado o âmbito do projeto e os Operadores de táxi presentes foram convidados a expressar a sua opinião relativamente ao preço que estava a ser praticado no projeto piloto [...]. Foi também solicitado aos Operadores de táxi que informassem o responsável do respetivo Município quanto à sua intenção de participar, tendo os motoristas interessados enviado posteriormente à CIM o Modelo 13 do IMT preenchido, que é uma das condições exigidas pelo IMT, com a demais documentação, para o acesso à atividade de [TPF]”*.
25. No que concerne ao racional económico-financeiro, no projeto piloto a fixação do valor do custo por quilómetro teve em consideração o estudo do sistema de TPF realizado anteriormente, da VTM, e que sugeria o valor referência de [confidencial]. €/km, para os quilómetros realizados em cheio, pelo que os taxistas que realizaram a operação no âmbito do projeto piloto foram remunerados de acordo com aquele preço (€[confidencial]. /km) face ao serviço realizado em cheio, recebendo o motorista do táxi o montante referente ao valor do bilhete do passageiro por conta da sua remuneração, e a CIM, tendo em conta os quilómetros percorridos pelo Operador, paga a diferença entre o valor da contabilização dos quilómetros percorridos e o montante já recebido pelo motorista, referente ao bilhete do passageiro.
26. No âmbito do TPF, ora em análise, a CIM esclarece que - após as reuniões com os taxistas presentes no projeto piloto e com os taxistas presentes noutros territórios que não integraram o projeto piloto - verificou que, face à tendência verificada de aumento significativo dos custos inerentes à operação, designadamente os custos fixos das matérias primas, o preço a fixar deveria ser idêntico ao preço praticado na sua atividade habitual e que incide no pagamento por serviço de uma remuneração pelo número de quilómetros comprovadamente realizado no âmbito dos serviços prestados correspondente:
- Ao produto do preço unitário por quilómetro (€/km) de € [confidencial].), pelo número de quilómetros comprovadamente realizados no âmbito dos serviços

prestados, para viaturas com capacidade de transporte até 4 (quatro) passageiros;

- Ao produto do preço unitário por quilómetro (€/km) de € [confidencial], pelo número de quilómetros comprovadamente realizados, para viaturas com capacidade de transporte de 5 (cinco) ou mais passageiros;
- São considerados quilómetros realizados os quilómetros percorridos nos percursos solicitados pela CIM, contabilizando-se os quilómetros em vazio.
- Quando o circuito solicitado tenha uma extensão inferior a 1 (um) quilómetro e implique a realização pelo Operador de, pelo menos, 1 (um) quilómetro em vazio, à remuneração prevista no n.º 1 acresce um preço fixo de €[confidencial]. A remuneração prevista é paga mensalmente ao Operador mediante acerto com a receita tarifária recebida dos Clientes durante o mês em causa.

27. Mais refere a CIM que a *“alteração da forma de pagamento do projeto piloto para a próxima fase permite que se paguem custos por quilómetro percorridos em vazio, ou seja sem passageiros, para o posicionamento das viaturas quando estas tenham de sair de um local diferente do ponto de partida”*.
28. O modelo de remuneração proposto corresponde à aplicação do tarifário aplicável aos serviços em Táxi, no âmbito da Convenção de Preços celebrada entre a Associação Nacional dos Transportes Rodoviários em Automóveis Ligeiros (ANTRAL) e a Federação Portuguesa do Táxi (FPT) e a Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE), cujas tarifas sofreram uma atualização recentemente e que entraram em vigor no passado dia 01 de junho de 2022; tendo a CIM dito, a este propósito em sede de resposta a esta AMT, estar *“a ponderar acompanhar o aumento do valor por quilómetro”*, mas por ora mantem a atual proposta.
29. A Entidade Adjudicante estima que o valor de cada um dos 42 contratos a celebrar será de cerca de €[confidencial], valor acrescido da taxa de IVA à taxa legal em vigor, o que perfaz € 1[confidencial].
30. Apesar de se tratar de contrato de aquisição de serviços cujo preço contratual não excede, cada um, €[confidencial], e nos termos do disposto no artigo 95.º, n.º 1, alínea a), do CCP não ser necessária a sua redução a escrito, a CIM remeteu à AMT as 42 minutas de contrato a celebrar, através de ajuste direto simplificado, com cada um dos Operadores de táxi.

31. Uma vez que não resultava claro o modelo de TPF a executar nos Municípios, a AMT solicitou informação relativamente a percursos e horários a estabelecer nos novos procedimentos, tendo a CIM explicitado o seguinte:
- Os projetos de TPF podem ser concebidos com diferentes configurações e graus de flexibilidade, em conformidade com o disposto nos artigos 12.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro;
 - Nos termos do artigo 12.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, «[o] TPF pode realizar-se através de percursos predefinidos e/ou flexíveis nas componentes de itinerários, paragens e horários», estabelecendo o artigo 14.º, n.º 1, alínea b) do referido diploma que pode ser adotado um modelo de «[p]ercurso totalmente flexível, sem origem e destino definido, com locais de partida, percurso, paragens e horários previamente combinados com os passageiros».
 - “Assim, em relação aos percursos, optou-se, na segunda fase do transporte flexível, por ter uma componente flexível sem percursos previamente definidos, em que o passageiro apenas informa a central de reservas da origem e destino pretendidas e a central de reservas, através do programa de gestão de reservas, agrupa as várias solicitações existentes para aquele dia e, consoante as condições fronteira definidas, e explicadas no relatório, define o trajeto do transporte”;
 - “Posteriormente a central de reservas liga ao Operador de transporte e informa-o das paragens a realizar, do seu destino, do número de passageiros e do trajeto/ordem de recolha/largada de passageiros, sendo que o Operador poderá também confirmar esta informação no acesso que tem ao programa de gestão de reservas”.
32. Assim, desta forma, a CIM pretende dar continuidade ao projeto, contratualizando os serviços, através de ajustes diretos simplificados, por um período de 12 meses, renovável, com os Operadores de Táxi com Alvará nos Municípios envolvidos [todos os Municípios que fazem parte da zona de abrangência da CIM, com exceção do Município de Viseu].

Minutas de contrato por ajuste direto simplificado

33. Conforme referido, com o pedido de parecer, foram remetidas pela CIM 42 minutas de contrato, por ajuste direto simplificado, ao abrigo do disposto no artigo 128.º do CCP, a celebrar com cada um dos Operadores de táxi com alvará nos Municípios envolvidos e

com interesse em executar o serviço de TPF, pelo período máximo de um ano, sendo que o valor máximo de preço contratual não deve exceder € [confidencial]), incluindo IVA, extinguindo-se o contrato logo que atingido esse valor.

34. No Preâmbulo das minutas de contrato consta o n.º de licença emitida pelo IMT, o local da emissão e a validade da mesma para o exercício da atividade de transporte público de passageiros em táxi, bem como se identifica a respetiva licença emitida pelo Município onde deve ser realizado o serviço de transporte em Táxi. Além disso, as Partes declaram no Preâmbulo do Procedimento que se encontra cumprida a obrigatoriedade de Operador comunicar ao IMT, I.P. a sua pretensão de prestar serviço de transporte de passageiros flexível para efeitos do registo previsto no n.º 1 do artigo 22.º do RJSPTP, nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro.
35. Nos termos do disposto na Cláusula 1.ª de cada uma das minutas de contrato a celebrar com os Operadores de Táxi, o contrato tem por objeto a aquisição pela CIM do serviço de TPF, nos termos do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 6 de setembro, o qual se realiza *“através de percursos com as componentes de paragens e horários flexíveis, em modalidade de transporte a pedido por solicitação do passageiro dirigida à CIM e por esta ao Operador, nos termos previstos”* no Contrato.
36. A Cláusula 2.ª de cada uma das minutas prevê a inclusão da data de início do procedimento, cujo espaço em branco será preenchido no momento da assinatura dos contratos, e prevê estabelece ainda que o contrato tem a duração de um ano, o qual se renova automaticamente por períodos sucessivos de 1 (um) ano, caso não exista oposição à renovação.
37. Sem prejuízo da possibilidade das renovações, o Contrato caduca logo que o preço contratual nos termos da Cláusula 7.ª atinja € [confidencial]. incluindo IVA.
38. No que respeita às condições específicas da prestação de serviços, as minutas de contrato dispõem o seguinte:
 - Nos termos da Cláusula 3.ª de cada uma das minutas de contrato. *“O Operador obriga-se a operar os percursos de serviço público de transporte flexível de passageiros que a CIM lhe solicitar e nos termos por esta indicados; sendo que a CIM não está obrigada a solicitar os serviços do Operador, podendo solicitar a sua realização a outras entidades licenciadas para o efeito”;*
 - *“Até às 17 horas do dia útil imediatamente anterior em face do dia em que o Operador deverá realizar o serviço solicitado, a CIM comunica ao Operador, os*

detalhes do serviço a realizar por este, nomeadamente: a) O local e a hora a que deverá ser recolhido o Cliente; b) O percurso que deverá ser cumprido pelo Operador; c) O ponto de paragem no qual deverá ser deixado o Cliente” (Cláusula 3.ª, n.ºs 3 e 4);

- Recebida pelo Operador a comunicação referida no ponto anterior, este confirma ou recusa a realização do serviço solicitado, equivalendo a ausência de resposta por parte do Operador à recusa do serviço em causa;
- O Contrato pode ser resolvido pela CIM se o Operador recusar 3 (três) vezes consecutivas ou 5 (cinco) vezes alternadas a prestação dos serviços solicitados pela CIM;
- O Operador obriga-se a realizar a Prestação de Serviços em perfeita conformidade com o disposto no Contrato, bem como com as disposições legais e regulamentares que, em cada momento, estejam em vigor;
- Nos termos do disposto na Cláusula 4.ª, constitui obrigação do Operador disponibilizar, a expensas suas, todos os bens que se mostrem necessários ou convenientes à boa prossecução das atividades compreendidas no Contrato, podendo utilizar qualquer tipo de veículos adequado para a satisfação da necessidade de procura verificada em cada momento concreto, nos termos do n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, devendo ainda reunir os requisitos legais aplicáveis.

39. A Cláusula 5.ª de cada uma das minutas de contrato vem estabelecer as obrigações gerais do Operador, o qual é designadamente responsável por:

- Garantir a boa execução do Contrato, de forma regular e contínua, de modo a assegurar um serviço público de transporte de passageiros de qualidade, rápido, seguro e eficiente;
- Dispor de recursos humanos adequados, em qualidade e número, para levar a cabo as ações exigidas pela execução integral do Contrato;
- Cumprir os condicionamentos impostos pelas autoridades competentes e que se projetem na atividade objeto do Contrato;
- Obter e atualizar todas as autorizações e/ou licenças para os recursos humanos e para a Prestação de Serviços;

- Providenciar pela obtenção dos dísticos identificativos do serviço de transporte flexível de passageiros;
- Executar todas as atividades de manutenção dos bens que o Operador disponibiliza para a Prestação de Serviços que se mostrem necessárias e/ou adequadas para assegurar a sua plena funcionalidade e garantir o bom estado de higiene, limpeza e segurança desses bens;
- Proceder à rápida reparação/resolução de todas as deficiências, avarias, acidentes e incidentes, que se tornem necessárias para a plena realização das atividades objeto do Contrato;
- Não interromper o desenvolvimento do serviço público objeto do Contrato, salvo autorização prévia e expressa pela CIM;
- Assegurar a existência e manutenção em vigor das apólices de seguro necessárias para garantir uma efetiva e abrangente cobertura dos riscos inerentes ao cumprimento do Contrato;
- Cumprir devidamente todos os deveres gerais de informação e de comunicação previstos na legislação aplicável, sobretudo os constantes do artigo 22.º do RJSPTP;
- Na sua relação com os Clientes, além das demais obrigações previstas no Contrato e na lei, o Operador deve:
 - a) Zelar pelo cumprimento dos horários;
 - b) Oferecer os melhores níveis de limpeza, higiene e segurança dos bens a que refere a Cláusula 4.ª, incluindo a sua desinfeção, de acordo com as recomendações das autoridades de saúde;
 - c) Garantir que todos os Clientes detenham títulos de transporte válidos;
 - d) Assegurar aos Clientes com mobilidade condicionada a satisfação dos seus direitos previstos na legislação aplicável.
- Durante o estado de emergência ou de calamidade pública decretado ou renovado pelos órgãos competentes do Estado em virtude da emergência de saúde pública ocasionada pela doença COVID-19, o Operador deve adotar as medidas de contingência que, nesse âmbito sejam decretadas;
- O Operador deve cumprir a todo o momento o disposto na legislação nacional e da União Europeia relativa à proteção da privacidade e dos dados pessoais.

40. No que concerne à venda de títulos de transporte e tarifários, a Cláusula 6.º de cada uma das minutas de contrato, estabelece que a receita tarifária é da titularidade da CIM e o único título de transporte disponível no serviço de TPF é o “bilhete simples”, emitido pelo Operador, no início de cada viagem, em duplicado, por cada Cliente transportado, conferindo direito a uma única viagem.
41. No que respeita à remuneração do Operador, a Cláusula 7.ª de cada uma das de contrato estabelece o seguinte:
- Como contrapartida pela execução integral do presente Contrato, o Operador tem direito a receber da [CIM] uma remuneração pelo número de quilómetros comprovadamente realizado no âmbito dos serviços prestados correspondente: a) Ao produto do preço unitário por quilómetro (€/km) de € [confidencial], pelo número de quilómetros comprovadamente realizados no âmbito dos serviços prestados, para viaturas com capacidade de transporte até 4 (quatro) passageiros; b) Ao produto do preço unitário por quilómetro (€/km) de € [confidencial], pelo número de quilómetros comprovadamente realizados, para viaturas com capacidade de transporte de 5 (cinco) ou mais passageiros;
 - São considerados quilómetros realizados os quilómetros percorridos nos percursos solicitados pela CIM, contabilizando-se os quilómetros em vazio;
 - Quando o circuito solicitado tenha uma extensão inferior a 1 (um) quilómetro e implique a realização pelo Operador de, pelo menos, 1 (um) quilómetro em vazio, à remuneração prevista no n.º 1 acresce um preço fixo de € [confidencial].
 - A remuneração prevista é paga mensalmente ao Operador mediante acerto com a receita tarifária recebida dos Clientes durante o mês em causa.
42. Na Cláusula 8.º de cada uma das minutas, encontram-se previstos os “Deveres de Informação e Comunicação”, onde consta que o Operador se encontra obrigado a prestar à CIM todas as informações e todos os esclarecimentos necessários ao acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato, que lhe sejam solicitados pela CIM, e no prazo que venha a ser fixado por esta.
43. A Cláusula 9.º vem prever que a CIM detém, nos termos previstos na lei e no Contrato, poderes de direção e de fiscalização do cumprimento das obrigações do Operador, que não dispensa a sujeição das atividades objeto do Contrato à fiscalização, nos termos da lei, por outras entidades com competência na matéria, designadamente pela AMT.
44. A Cláusula 10.º identifica o gestor de contrato e as suas competências, a saber:

- Verificar o cumprimento das obrigações principais, acessórias e complementares do Operador;
 - Assegurar a ligação quotidiana entre as partes;
 - Elaborar relatórios, a remeter à CIM, com a periodicidade por este indicada, sobre o desempenho do Operador;
 - Acompanhar a realização de inspeções e auditorias;
 - Caso o gestor do Contrato detete desvios, defeitos ou outras anomalias na execução do Contrato, pode determinar ao Operador que adote as medidas que, em cada caso, se revelem adequadas à correção dos mesmos.
45. A Cláusula 11.^a de cada uma das minutas de Contrato vem estabelecer a possibilidade de a CIM, durante a execução do Contrato, nos termos da lei, determinar alterações ao Contrato e ao(s) percurso(s), ficando o Operador obrigado a executar a Prestação de Serviços nos termos resultantes dessa modificação.
46. A Cláusula 12.^a vem definir o regime de subcontratação por parte do Operador e a Cláusula 13.^a o regime aplicável na cedência, cessão ou alienação por parte do Operador, no total ou parcialmente, das suas posições jurídicas no Contrato ou realizar qualquer negócio jurídico, oneroso ou gratuito, com efeitos práticos iguais ou semelhantes.
47. A Cláusula 14.^a de cada uma das minutas de Contrato vem prever o regime aplicável na “Impossibilidade do Cumprimento, Mora e Incumprimento Definitivo” por parte do Operador, estabelecendo o seguinte:
- Se o Operador cumprir defeituosamente qualquer das suas obrigações contratuais de reporte e prestação de informação previstas na Cláusula 8.^a, por facto que lhe seja imputável ou não as cumprir de forma pontual, a CIM notifica-o para, dentro de um prazo razoável, cumprir correta e atempadamente as obrigações em falta e repor a normalidade da situação, sendo que, findo esse prazo sem que o Operador tenha sanado o incumprimento e/ou agido em conformidade com a notificação da CIM, esta pode, mediante mera notificação:
 - a) Optar por substituir-se ao Operador, promovendo, a expensas deste, o desenvolvimento, diretamente ou por intermédio de terceiro, das atividades não executadas; ou b) Considerar o incumprimento como definitivo e resolver o Contrato nos termos da Cláusula 17.^a;

- O disposto no ponto anterior não invalida ou impede a aplicação pela CIM das sanções previstas na Cláusula 15.^a, nem qualquer outro direito de natureza indemnizatória nos termos gerais de direito.
48. A Cláusula 15.^a das minutas de Contrato, vem estabelecer o regime das sanções contratuais aplicáveis, definindo que por cada evento de mora ou de cumprimento defeituoso do Contrato pelo Operador, a CIM pode aplicar uma sanção contratual pecuniária entre 80 € (oitenta euros) e 400 € (quatrocentos euros), em função da culpa do Operador e da gravidade do impacto que a infração causou no interesse público subjacente à Prestação de Serviços, sendo designadamente suscetíveis da aplicação de sanção contratual pecuniária os seguintes incumprimentos do Operador:
- Atraso superior a 30 minutos na chegada à paragem para recolha do Cliente;
 - Atraso superior a 1 (um) dia no envio à CIM dos duplicados dos títulos emitidos no mês anterior nos termos do n.º 5 da Cláusula 6.^a;
 - Não comparecimento na paragem para recolha do Cliente.
49. A Cláusula 15.^a das Minutas de contrato estabelece ainda que “Quando o incumprimento verificado não seja doloso e não cause prejuízos graves ao interesse público subjacente à Prestação de Serviços, a CIM pode ponderar substituir a sanção contratual pecuniária pela sanção de simples advertência”.
50. O Capítulo VI vem prever as situações de Extinção dos contratos em análise:
- Quando se verifique o termo resolutivo do Contrato ou nos casos previstos nas cláusulas seguintes (Cláusula 16.^a);
 - Por resolução do contrato pela CIM, nas situações previstas na Cláusula 17.^a, que se dá por reproduzida;
 - Por Resolução do contrato pelo Operador, nos termos do artigo 332.º do Código (Cfr. Cláusula 18.^a).
51. Foram solicitados pedidos de esclarecimentos à CIM, através de mensagens de correio eletrónico de 25 de março e de 1 de junho de 2022, tendo as mesmas sido devidamente respondidas a 6 de maio e a 7 de junho de 2022, respetivamente.

III – DA ANÁLISE

Enquadramento

52. A entrada em vigor da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o RJSPTP, bem como do Regulamento, conformou uma profunda reforma no modelo jurídico da

organização dos serviços de transporte público¹⁵¹⁶. Nos termos daquele regime, todos os Operadores do mercado de transporte sujeitos a obrigações de serviço público, com compensação financeira em razão daquelas obrigações, e/ou atribuição de direito exclusivo passam a estar abrangidos pela obrigação de celebração de contrato de serviço público com as autoridades de transportes competentes, nomeadamente as autoridades de nível local. Por outro lado, os referidos contratos de serviço público devem ser precedidos de procedimento de contratação pública, por procedimento concursal, aberto, imparcial, transparente e não discriminatório, nos termos do artigo 18.º do RJSPTP, conjugado com o artigo 5.º do Regulamento, bem como com o CCP.

53. Na pendência de tais procedimentos concursais, mantêm-se os títulos habilitantes em vigor, nos termos esclarecimentos publicamente pela AMT¹⁷
54. De qualquer modo, a qualquer instrumento administrativo, contratual ou regulamentar que implique o pagamento de compensações/remunerações não deixa de se aplicar as competentes regras previstas no CCP, articuladas com o RJSPTP e o Regulamento, bem como as relacionadas com autorização de despesa. Por outro lado, e também nos termos do Acórdão do Tribunal de Contas¹⁸ (acrescentamos nós, de acordo com as recomendações da AMT ¹⁹20), o procedimento pré-contratual deve incluir, uma fase instrutória quem 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*

¹⁵ http://www.amt-autoridade.pt/media/2227/alteracaoregiurtransitorio_l52_2015_9jun.pdf

¹⁶ A AMT efetuou um intenso trabalho de monitorização sistemática da implementação deste regime que representa uma relevante reforma de nível nacional e europeu, tendo emitido, desde 2016, diversas orientações às autoridades de transportes sobre a preparação da contratualização de serviços de transporte, além de ter realizado diversas 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. Entre eles: 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

¹⁷ Quadro Regulatório aplicável aos serviços de transporte público de passageiros - https://www.amt-autoridade.pt/media/3215/informacao_amt_regime_regulatorio_servicostransportepublico.pdf .

¹⁸ <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/1sss/Documents/2019/ac004-2019-1sss.pdf> .

¹⁹ 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

²⁰ Informação sobre Auxílios de Estado e compensações: https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf

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”.*

55. De recordar que o artigo 23.º do RJSPTP estabelece, por seu turno, que *"as autoridades de transportes competentes podem impor obrigações de serviço público²¹ ao Operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis".*

56. Noutra vertente, 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, na sua redação atual.

57. De referir que, de acordo com a Comissão, *"a presunção de compatibilidade e a exoneração a que faz referência o parágrafo anterior, não excluem a possibilidade de as compensações pela prestação de serviços de transporte público constituírem auxílio estatal. Para o não serem, as compensações terão de satisfazer as quatro condições estabelecidas pelo Tribunal de Justiça no acórdão Altmark^{22, 23}*

²¹ Tal como refere 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. *"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 (CE) n.º 1370/2007, os Estados-Membros beneficiam de uma ampla margem de discricionariedade na definição das obrigações de serviço público em sintonia com as necessidades dos utentes.*

²² 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).

²³ O Tribunal entende 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. 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. (iv) Como critério de eficiência deve existir um procedimento de contratação pública que possibilite selecionar o candidato que apresente as melhores condições para proceder ao fornecimento do serviço de interesse económico geral ao menor custo possível para a coletividade e, alternativamente, quando não seja empregue o procedimento de concurso público, o nível da compensação deve basear-se na análise dos custos que uma empresa média,

58. Por outro lado, referem os n.ºs 3 e 4 do artigo 24.º do RSPTP que *“a compensação por obrigação de serviço público não pode exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do Operador de serviço público”, sendo que as incidências “(...) são calculadas comparando a totalidade de custos e receitas do Operador de serviço público num cenário de existência de obrigação de serviço público, com os decorrentes de um cenário sem existência de obrigação de serviço público e em que os serviços abrangidos são explorados em condições de mercado”.*²⁴
59. O Regulamento estabelece ainda que devem ser definidas *“claramente as obrigações de serviço público que os Operadores de serviço público devem cumprir e as zonas geográficas abrangidas”, estabelecendo “antecipadamente e de modo objetivo e transparente: i) os parâmetros com base nos quais deve ser calculada a compensação, se for caso disso, e ii) a natureza e a extensão dos direitos exclusivos eventualmente concedidos, por forma a evitar sobrecompensações (...)”* devendo aqueles parâmetros ser determinados *“(...) de modo a que cada compensação não possa, em caso algum, exceder o montante necessário para a cobertura do efeito financeiro líquido sobre os custos e as receitas decorrentes da execução das obrigações de serviço público, tendo em conta as respetivas receitas, conservadas pelo Operador de serviço público, e um lucro razoável”.*
60. Dita o Anexo ao Regulamento que *“para calcular as incidências financeiras líquidas, a autoridade competente deve tomar como referencial as seguintes regras: custos incorridos em relação a uma obrigação de serviço público ou a um conjunto de obrigações de serviço público impostas pela autoridade ou autoridades competentes, incluídas num contrato de serviço público e/ou numa regra geral, menos as incidências financeiras positivas geradas na rede explorada ao abrigo da obrigação ou obrigações de serviço público em causa, menos as receitas decorrentes da aplicação do tarifário ou*

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.

²⁴ Estatui também o amplamente citado Regulamento que *“as compensações ligadas a contratos de serviço público adjudicados por ajuste direto ao abrigo dos n.os 2, 4, 5 ou 6 do artigo 5.º ou ligadas a uma regra geral devem ser calculadas de acordo com as regras estabelecidas”* no respetivo anexo, sendo que *“a compensação não pode exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do Operador de serviço público. 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”.*

quaisquer outras receitas decorrentes do cumprimento da obrigação ou obrigações de serviço público em causa, mais um lucro razoável²⁵, igual ao efeito financeiro líquido”.

61. O n.º 3 do referido anexo releva ainda que *“a execução da obrigação de serviço público pode ter um impacto sobre as eventuais atividades de transporte de um Operador para além da obrigação ou obrigações de serviço público em causa”,* pelo que, *“para evitar a sobrecompensação ou a falta de compensação, devem, por conseguinte, ser tidos em conta, ao proceder ao cálculo da incidência financeira líquida, os efeitos financeiros quantificáveis sobre as redes do Operador”.*
62. Finalmente, o ponto 7 do anexo refere que *“o método de compensação deve incentivar a manutenção ou o desenvolvimento de uma gestão eficaz por parte do Operador de serviço público, que possa ser apreciada objetivamente, e uma prestação de serviços de transporte de passageiros com um nível de qualidade suficientemente elevado”.*
63. No processo em análise importa ainda atender ao enquadramento preconizado pelo Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, o qual estabelece as regras específicas aplicáveis à prestação de TPF.
64. Conforme decorre do preâmbulo do diploma e do respetivo artigo 2.º, o TPF aplica-se a situações em que exista uma baixa procura na utilização do transporte público regular ou quando o transporte público regular ou em táxi não dê uma resposta ajustada às necessidades dos cidadãos, designadamente em regiões de baixa densidade populacional, com incidência de casos de exclusão social por via económica, ou em períodos noturnos e aos fins de semana.
65. O mesmo diploma prevê a possibilidade de realização de transporte coletivo em táxi para efeitos de prestação de serviço de TPF, sendo nestes casos efetuado mediante contrato celebrado entre o Operador e a autoridade de transportes competente, aplicando-se nestes casos as disposições fixadas no contrato, quanto a tarifário e outras condições de exploração.
66. O diploma estabelece ainda, entre outras, as regras de acesso, modalidades de TPF, formas de solicitação de serviços ou reservas e os títulos de transporte e tarifas, sendo estes últimos fixados de acordo com a regulamentação especial relativa a regras gerais tarifárias ou nos termos do contrato celebrado com a autoridade de transportes competente.

²⁵ Segundo o Regulamento, *“Por «lucro razoável» entende-se uma taxa de remuneração do capital que seja habitual no setor num 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”.*

67. A CIM pretende com o atual procedimento de contratualização, em análise, criar um sistema de TPF em todos os Municípios que integram a CIM (Aguiar da Beira, Castro Daire; de Nelas, Oliveira de Frades, Penalva do Castelo, São Pedro do Sul, Santa Comba Dão, Tondela, Vila Nova de Paiva e Vouzela), com exceção do Município de Viseu, através da celebração de (42) contratos de aquisição de serviços de transporte flexível com todos os taxistas daquela região (com Alvará nos respetivos Municípios); pretende ainda que exista um leque alargado de taxistas a quem a CIM pode recorrer e solicitar a realização de cada serviço de TPF.
68. O TPF, a pedido, é agora - no presente procedimento - alargado a outros Municípios que não foram objeto da experiência piloto, a saber: Carregal do Sal, Castro Daire, Mangualde, Penalva do Castelo, Sátão, São Pedro do Sul e Vila Nova de Paiva.
69. No caso concreto, na sequência de inquérito aos passageiros que usufruíram do TPF no âmbito do projeto piloto e das conclusões a que chegou no Relatório de execução do projeto piloto, a CIM vem agora propor que o serviço de TPF se possa realizar todos os dias úteis, por forma a ir ao encontro das necessidades dos passageiros, através de percursos flexíveis na componente dos itinerários. Por sua vez, as componentes paragens e horários estarão previamente estabelecidos e definidos junto do utilizador, que reserve o respetivo serviço de transporte.
70. Mais pretende ainda a CIM que o serviço de TPF continue a ser realizado para servir as zonas geográficas do território que não sejam servidas por transporte público e que tenham menos de 40 habitantes, bem como pretende agora abranger as localidades já servidas por transporte público, colocando a condição de apenas se poder ativar este serviço de transporte caso não existam serviços de transporte de passageiros por meio de autocarro a passar na localidade pretendida, nomeadamente nos períodos da hora de almoço, ou seja, trata-se, pois, de um serviço de rede, enquanto serviço adicional de complemento à rede de transportes regulares existente ou de substituição de linhas de baixa procura, em áreas de baixa densidade populacional ou em períodos horários específicos.
71. A próxima fase do transporte a pedido nos Municípios abrangidos terá uma modalidade mista, ou seja, parte da oferta será fixa (os horários de funcionamento do serviço e as paragens), e parte da oferta será flexível (a origem e destino da viagem, o itinerário/percurso e os veículos são previamente combinados com os passageiros).

72. Ora, os projetos de transporte flexível podem ser concebidos com diferentes configurações e graus de flexibilidade, em conformidade com o disposto nos artigos 12.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro.
73. Nos termos do artigo 12.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, «[o] TPF *pode realizar-se através de percursos predefinidos e/ou flexíveis nas componentes de itinerários, paragens e horários*», estabelecendo o artigo 14.º, n.º 1, alínea b) do referido diploma que pode ser adotado um modelo de «[p]ercurso *totalmente flexível, sem origem e destino definido, com locais de partida, percurso, paragens e horários previamente combinados com os passageiros*».
74. Na resposta por *email* concedida a 07 de junho de 2022 à AMT, a CIM densificou devidamente a fundamentação e os termos do funcionamento do respetivo Transporte Flexível.
75. No que respeita à remuneração, a CIM pretende introduzir um novo modelo de remuneração dos Operadores, face ao adotado no decurso da experiência. Para a próxima fase do transporte flexível, a CIM refere que após as reuniões com os taxistas presentes no projeto piloto e com os taxistas presentes noutros territórios que não integraram o projeto piloto, verificou “*que, face à tendência verificada de aumento significativo dos custos inerentes à operação, designadamente os custos fixos das matérias primas, o preço a fixar deveria ser idêntico ao preço praticado na sua atividade habitual*”. A CIM defende que a “*alteração da forma de pagamento do projeto piloto para a próxima fase permite que se paguem custos por quilómetro percorridos em vazio, ou seja sem passageiros, para o posicionamento das viaturas quando estas tenham de sair de um local diferente do ponto de partida*”.
76. No que respeita à remuneração dos Operadores, de acordo com as 42 minutas do contrato apresentadas cada um dos Operadores tem direito ao seguinte:
- A receber da CIM uma remuneração pelo número de quilómetros comprovadamente realizado no âmbito dos serviços prestados correspondente: a) Ao produto do preço unitário por quilómetro (€/km) de €_[confidencial], pelo número de quilómetros comprovadamente realizados no âmbito dos serviços prestados, para viaturas com capacidade de transporte até 4 (quatro) passageiros; b) Ao produto do preço unitário por quilómetro (€/km) de €_[confidencial], pelo número de quilómetros comprovadamente realizados, para viaturas com capacidade de transporte de 5 (cinco) ou mais passageiros, contabilizando-se os quilómetros em vazio;

- Quando o circuito solicitado tenha uma extensão inferior a 1 (um) quilómetro e implique a realização pelo Operador de, pelo menos, 1 (um) quilómetro em vazio, à remuneração prevista no n.º 1 acresce um preço fixo de € [confidencial].
 - A remuneração prevista é paga mensalmente ao Operador mediante acerto com a receita tarifária recebida dos Clientes durante o mês em causa.
77. Entretanto, foi homologada a nova convenção de preços para os táxis, celebrada entre a ANTRAL, a FPT e a Direção-Geral das Atividades Económicas, com entrada em vigor a 1 de junho de 2022, pelo que se solicitou informação sobre se a CIM pretendia atualizar a remuneração ao km do serviço de transporte em táxi ou mantinha a mesma remuneração proposta, tendo aquela Autoridade de Transportes respondido que iria *“avaliar em parceria com os taxistas o valor a pagar por quilómetro, sendo que a CIM não desconhece que o valor cobrado pelos taxistas às companhias de seguro são inferiores aos contratualizados com a CIM”*.
78. Os valores base, apresentados têm em conta os tarifários em vigor para o setor dos táxis até ao final do mês de maio de 2022, os quais sofreram recentemente uma atualização e que não se encontra ainda refletida no atual procedimento.²⁶
79. A compensação proposta pela CIM, pese embora tenha em consideração a convenção de preços para os táxis, que vigorou até final de maio de 2022, não aparenta implicar um risco de défice de compensação, porquanto se verifica o pagamento dos km percorridos em vazio e uma vez que o próprio sector do Táxi pode, no âmbito de contrato, ser remunerado com valores inferiores ao que se encontra fixado no Convénio, como é o caso dos contratos celebrados com as seguradoras.
80. Não obstante o referido e tendo em conta o aumento exponencial dos custos de produção (em particular, dos custos com os combustíveis) a tendo ainda em conta o referido pela CIM, que *“está a ponderar acompanhar o aumento do valor por quilómetro por considerar justo face ao período que se vive”*, a mesma deverá fazê-lo e na sequência dessa reponderação, se a CIM entender necessário reajustar a compensação em questão, deverá dar nota desse facto à AMT, de forma fundamentada.
81. O prazo contratual a considerar para a execução do contrato é de 1 ano, renovável, ou, independentemente do prazo, quando for atingido o limite do valor do preço contratual (€[confidencial], incluindo IVA).

²⁶ Valor da bandeirada + valor por Km x número de km realizados (em cheio e em vazio de circuito).

82. Quanto a este aspeto, à partida e independentemente da aplicação da atualização da tarifa em vigor ao km, os tarifários em causa são estipulados com o pressuposto de cobrir os custos associados à exploração, sendo que o contrato possui mecanismos que asseguram a remuneração adequada dos Operadores, uma vez que se estipulam acordos aos pagamentos, em função das receitas recebidas pelos taxistas e em função dos quilómetros efetivamente percorridos.
83. Note-se, neste âmbito, que o sector do táxi contratualiza serviços com seguradoras com uma remuneração ao km inferior ao valor fixado no convénio ANTRAL/FPT/DGAE. Não obstante o referido, deve, no entanto, ficar sempre assegurado que não se verifica um défice de compensação do Operador e que se remunera o Operador com uma margem de “lucro razoável”.
84. Sem prejuízo de a CIM poder acompanhar os aumentos do valor por Km no sector do Táxi, considera-se que o valor da remuneração aparenta ser adequado, tendo em conta procedimentos semelhantes e porque se trata da aquisição de transporte de passageiros em veículo ligeiro, cujos preços de base são regulados, e o universo dos potenciais prestadores está condicionado pelas licenças atribuídas de acordo com o regime legal aplicável ao transporte de passageiros em táxi.
85. Por outro lado, no que se refere à repartição do risco/partilha de responsabilidade, atento o facto de se tratar de uma região de baixa densidade populacional, afigura-se que a previsão de todas as obrigações, incluindo a ligação a uma rede de reservas, apenas seria possível com o investimento efetuado pelas entidades públicas e com o pagamento da compensação pela prestação do serviço. Ou seja, num cenário de não introdução destas obrigações contratuais, o serviço não seria disponibilizado por mera iniciativa comercial dos agentes económicos, como aliás se constata pela realidade atual.
86. De referir que, não obstante a escolha de celebração de ajustes diretos simplificados com os Operadores em Táxi com Alvará nos Municípios envolvidos interessados em realizar o serviço, de forma a garantir que não estamos perante a atribuição de vantagem económica suscetível de favorecer as empresas beneficiárias em relação a empresas concorrentes em igualdade de circunstâncias – compensação e direito de exploração – será de garantir a efetiva abrangência de todos os Operadores que disponibilizam serviços na região, ou seja, todo o contingente de táxis²⁷ com alvará nos

²⁷ Ver dados AMT: [Síntese sobre o Mercado Táxi em Portugal](https://www.amt-autoridade.pt/media/2558/sintese-mercado-taxi-portugal-junho2020.pdf) - <https://www.amt-autoridade.pt/media/2558/sintese-mercado-taxi-portugal-junho2020.pdf>; Táxis - Competências dos Municípios - <https://www.amt-autoridade.pt/media/1569/amt-taxis-concursos->

Municípios envolvidos como universo potencial de prestadores de serviços, o que aparenta estar preenchido, bem como a distribuição de serviços de forma equitativa por todos eles em cada um dos Municípios.

87. De recordar que, nos termos do Decreto-Lei n.º 60/2016, quando se trata da contratação de serviços intermunicipais por uma CIM ou por Municípios associados, é admissível recurso ao conjunto dos táxis previstos nos diversos contingentes intermunicipais.
88. Sublinha-se que nos termos do n.º 4 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, a CIM deverá promover, junto dos Operadores, a transmissão à AMT de informação sobre todas as compensações/ remunerações/ financiamentos recebidas por aqueles neste período.

Obrigações de serviço público

89. Da análise do CE resultam igualmente de forma clara obrigações para os prestadores de serviços a contratar, nomeadamente obrigações de transmissão de informação que permitirão a devida monitorização da execução dos serviços e a validação dos futuros pagamentos no âmbito dos contratos a celebrar.
90. Por outro lado, tal como defendido pela AMT²⁸:
 - A fundamentação do preço contratual é uma competência da entidade adjudicante, mas está subjacente ao enquadramento legal, nacional e europeu, e às orientações da AMT nesta matéria, que apenas através do cumprimento da obrigação de transmissão de informação por parte de Operadores económicos, beneficiários de financiamento público, é possível assegurar uma adequada gestão dos dinheiros públicos;
 - A atribuição de tais compensações/remunerações depende da adequada contratualização das mesmas, o que significa que as autoridades de transportes/entidades adjudicantes devem poder aceder a dados objetivos e fiáveis que lhes permitam exercer as competências que legalmente lhes estão atribuídas;
 - Todas as medidas que configurem uma transferência de recursos públicos que não estejam devidamente enquadradas na legislação e jurisprudência nacional

[e-compet%C3%A2ncias.pdf](#) ; Táxis - A Realidade Atual e a Evolução - <https://www.amt-autoridade.pt/media/1568/amt-servico-transporte-taxis.pdf> ; Táxis em Portugal (2006-2016) - <https://www.amt-autoridade.pt/media/1365/t%C3%A1xis-em-portugal-2006-2016.pdf>

²⁸ 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

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;

- Se os Operadores de transportes não transmitirem a informação a que estão legalmente obrigados, não será, em princípio, aceitável que sejam beneficiários daquele esforço financeiro público.

91. Considera-se que deverá existir uma monitorização contratual rigorosa, sistemática e periódica (acompanhando os pagamentos previstos), com base nos elementos transmitidos pelo Operador²⁹, que garanta que, a todo o tempo e/ou quando se justifique, se possa proceder aos ajustamentos que sejam necessários.
92. Por isso, sempre que necessário, recomenda-se que se certifique, valide ou audite, a informação transmitida pelos Operadores, seja para os efeitos contratuais, seja também para efeitos de pagamento de outras compensações que influenciam a sustentabilidade da exploração³⁰.
93. Sem prejuízo da obrigação de colaboração do adjudicatário na prestação de informação se encontrar abrangida pela Cláusula 8.ª de cada uma das minutas de contrato e ainda que a CIM disponha de informação aparentemente suficiente sobre a operação, o Contrato deverá prever expressamente a obrigatoriedade de transmissão dos dados constantes do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março, que permita a CIM elaborar os relatórios públicos ali previstos.
94. O Operador deverá ainda colaborar com a CIM na transmissão de informação de reporte à AMT sobre remunerações ou compensações recebidas ao abrigo dos instrumentos contratuais em vigor.
95. Naturalmente o volume de informação a prestar pelos Operadores será inferior ao que seria exigível a um Operador de transporte rodoviário de passageiros com uma produção e uma capacidade técnica e administrativa superior. Nesse sentido, será recomendável não sobrecarregar o Operador, no caso concreto, com demasiadas ou recorrentes obrigações de informação, além das estritamente indispensáveis, sob pena

²⁹ Obrigações Legais de Transmissão de Informação por Parte de Operadores de Transportes - https://www.amt-autoridade.pt/media/2710/obrigacoes_transmissao_inf_Operadores_transportes.pdf

³⁰ Como sejam a prática de descontos tarifários (4.18, sub23, ao abrigo do PART) ou passes escolares (nos termos do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro).

- de os custos administrativos superarem os benefícios ou a remuneração decorrente da contratação.
96. Nesse sentido, e atento o referido anteriormente, a autoridade de transportes deverá colaborar e auxiliar os Operadores no cumprimento do reporte da informação mínima, prevista legalmente, adaptando tais obrigações ao caso concreto e em função do volume de produção contratado.
97. No que respeita à aplicação de sanções pelo não cumprimento das obrigações previstas, estabelece a Cláusula 15.^a, n.º 1, das minutas de contrato que 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 sanções pecuniárias contratuais em caso de incumprimento pelo Operador das suas obrigações, incluindo as resultantes de determinações da CIM emitidas nos termos da lei ou do Contrato»*. Neste contexto, *«[p]or cada evento de mora ou de cumprimento defeituoso do Contrato pelo Operador, a CIM pode aplicar uma sanção pecuniária entre 80€ (oitenta euros) e 400€ (quatrocentos euros) [...]»*.
98. A Cláusula 15.^a elenca, de forma não taxativa, apenas três situações a que há lugar a aplicação de sanção, relativas a aspetos operacionais do serviço de TPF (atrasos no cumprimento de obrigações e não comparecimento na paragem).
99. Importa, pois, garantir que qualquer incumprimento das obrigações contratuais seja passível de sancionamento, uma vez que o incumprimento 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.³¹
100. De qualquer forma nos termos do artigo 45.º do RJSPTP, ao incumprimento de todas as obrigações contratuais, incluindo obrigações de informações, devem ser associadas a 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.
101. Por outro lado, tendo por base o n.º 1 do artigo 329.º do CCP, e de acordo com jurisprudência recente³² as *“sanções contratuais têm de ser tipificadas nas peças concursais que integram já o próprio contrato a celebrar ou na lei, assim se garantindo “condições mínimas de determinabilidade dos comportamentos proibidos”, de modo a*

³¹ https://www.amt-autoridade.pt/media/2273/obrigacoes_legais_reporte_informacao_Operadores_transporte.pdf

³² Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte de 03-12-2021 – processo 1973/20.2BEPRT: <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/bddd898f950f89de802587ad003a22e6?OpenDocument>

permitir-se a “determinabilidade objetiva, de forma clara e precisa” dos possíveis incumprimentos contratuais sancionáveis pelo contraente público”.

102. É certo que o artigo 29.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa (CRP) não se opõe a que as normas que preveem disposições administrativas sancionatórias não obedeçam ao grau de tipicidade que prescreve para as normas penais e os artigos 266.º, n.º 2, da CRP e 329.º, n.º 1, do CCP não impõem essa densificação.
103. Mas a entidade adjudicante não detém uma liberdade ilimitada para decidir a futura tipificação dos comportamentos que podem ser adstritos à aplicação de sanções contratuais quando violados pelo cocontratante, sem que, à partida, se saiba quais das condutas adotadas serão relevantes para esse efeito.
104. Para evitar a indefinição e a imprevisibilidade é que o legislador previu a necessidade de as sanções contratuais serem tipificadas e que os comportamentos que possam originar a aplicação de multas contratuais tenham de estar discriminados, pois só assim os seus destinatários saberão de antemão quais as condutas que uma vez adotadas podem determinar a sujeição a multas contratuais durante a execução do contrato.
105. Ora, no caso em concreto, afigura-se, existirem multas contratuais concretas, embora não exista uma exata definição de uma graduação das penalidades aplicáveis (leve, grave e muito grave), pelo que a CIM deverá complementar o regime sancionatório constante das minutas de contratos, prevendo uma graduação das sanções aplicáveis, de acordo com a sua gravidade, bem como deverá tipificar a aplicação de sanções no que respeita ao não cumprimento de obrigações contempladas nas minutas de contrato, porquanto apenas tipifica a aplicação de sanções pelo não cumprimento de obrigações operacionais.

Direitos dos utilizadores

106. No que se refere ao Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, recomenda-se especial atenção da CIM na monitorização do cumprimento daquelas obrigações legais³³, designadamente na disponibilização de informação clara e acessível sobre todos os aspetos da exploração, incluindo a disponibilização de livro de reclamações³⁴.

³³ Relatório de Ação de Diagnóstico quanto à Divulgação de Condições Gerais de Prestação e utilização de Serviços de Transporte Público de Passageiros - http://www.amt-autoridade.pt/media/1615/relatorio_acao_diagnostico_-_condicoesgerais_transportepublicopassageiros.pdf

³⁴ Disponibilização do Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Operadores Económicos - <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacaolre.pdf>

107. Por outro lado, deve a autoridade de transportes garantir a promoção (por si e/ou pelo Operador) da disponibilização de Livro de Reclamações (físico e eletrónico)³⁵ nos termos Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho.
108. Mais se refere que, de acordo com o artigo 3.º daquele diploma, são abrangidos pela obrigação de disponibilização do formato físico do livro de reclamações todos os fornecedores de bens e prestadores de serviços, que se encontrem instalados com carácter fixo ou permanente, e neles seja exercida, exclusiva ou principalmente, de modo habitual e profissional, a atividade e tenham contacto com o público, designadamente através de serviços de atendimento ao público destinado à oferta de produtos e serviços ou de manutenção das relações de clientela.
109. São também abrangidos pela obrigação de disponibilização do formato eletrónico do livro de reclamações todos os fornecedores de bens e prestadores de serviços quer desenvolvam a atividade em estabelecimento que cumpra os requisitos suprarreferidos ou através de meios digitais.
110. Acresce ainda que os fornecedores de bens e prestadores de serviços devem divulgar nos respetivos sítios na *Internet*, em local visível e de forma destacada, o acesso à plataforma do livro de reclamações e os fornecedores de bens e prestadores de serviços que não disponham de sítios na Internet devem ser titulares de endereço de correio eletrónico para efeitos de receção das reclamações submetidas através da plataforma.
111. Naquele diploma é expresso que a fiscalização do cumprimento do ali disposto, bem como a instrução dos respetivos processos e a aplicação das coimas e sanções acessórias compete à AMT quando praticadas nas seguintes atividades económicas: Aluguer de velocípedes, de motociclos e de veículos automóveis; Centros de inspeção automóvel, escolas de condução e centros de exames de condução. Prestadores de serviços de transporte Rodoviário, Ferroviário, Marítimo e Fluvial.
112. É entendimento da AMT que as entidades gestoras de sistemas de bilhética e de suporte à mobilidade ou quaisquer outras que intermedeiem ou permitam o acesso a serviços de transportes de passageiros por via digital, detidas ou não pelo prestador de serviços em concreto, estão incluídas nos Mercados da Mobilidade e dos Transportes e portanto estão sujeitas aos poderes da AMT, nos termos do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, ou seja todas as empresas e outras entidades que exercem atividades

³⁵ <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacaolre.pdf>

económicas no âmbito da mobilidade, dos transportes terrestres, fluviais, marítimos, ferroviários e respetivas infraestruturas.

113. Com a digitalização da economia, as formas de relacionamento entre o consumidor e um prestador de serviços evoluíram, sendo que a utilização de plataformas ou aplicações digitais são, na maior parte das vezes, o único ou o preferencial contacto do passageiro com o prestador de serviços e influenciam ou condicionam as condições de acesso ao transporte de passageiros e, muitas vezes, a resolução dos problemas associados é mais complexa do que quando existe um estabelecimento aberto ao público.
114. O artigo 13.º do mesmo diploma estabelece que a formulação da reclamação, nos termos previstos naquele diploma não exclui a possibilidade de o consumidor ou utente apresentar reclamações por quaisquer outros meios e não limita o exercício de quaisquer direitos constitucional ou legalmente consagrados.
115. Nem sempre existe um estabelecimento físico de atendimento ao público, o que obriga à disponibilização do livro de reclamações em formato físico, uma vez que o relacionamento entre o prestador de serviços e o consumidor/utilizador se efetua, por vezes, por meios digitais.
116. Por outro lado, independentemente da existência de meios de reclamação próprios, o acesso a estes e ao Livro de reclamações Eletrónico devem ser claramente identificáveis e acessíveis, devendo ser evitáveis procedimentos que visem a sua não utilização ou que tornem difícil a mesma, pretendo desmotivar os consumidores de apresentar reclamações. De esclarecer que a fácil e clara acessibilidade ao livro de reclamações eletrónico ou a meios de reclamações próprios, por via digital, se afere pelos passos necessários a efetuar pelo consumidor para poder utilizar tal ligação, que não devem ser excessivos, mas sim imediatos. ^{36[1]}.
117. De sublinhar que a obrigatoriedade de acesso claro e perfeitamente identificado ao livro de reclamações eletrónico, em plataforma digital, não exclui a necessidade de qualquer agente económico nos Mercados da Mobilidade e dos Transportes se inscrever no Livro de reclamações Eletrónico³⁷, onde deve inserir todos os seus dados. A Plataforma do Livro de reclamações Eletrónico foi implementada no sentido de permitir que qualquer

³⁶ Mais se informa que a Direção-Geral do Consumidor divulgou regras de utilização do logotipo do Livro de reclamações Eletrónico <https://www.consumidor.gov.pt/pagina-de-entrada/livro-de-reclamacoes-regras-de-utilizacao-do-logotipo-do-lre.aspx>.

³⁷ <https://registo.livroreclamacoes.pt/>

consumidor possa efetuar uma reclamação quanto a qualquer agente económico, esteja, ou não, a aceder através de sítio da internet ou plataforma específica desse Operador.³⁸

Racionalidades societais relevantes

118. 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.
119. Tendo em conta os elementos disponibilizados, afigura-se que esta operação cria adequadas condições para o desenvolvimento sustentável da prestação de serviço de transporte rodoviário de passageiros no Município e contribuirá para a inclusão social da população mais idosa ou sem outro modo de deslocação.
120. Por outro lado, o facto de se especificarem condições de exploração dos Operadores de transportes bem como as suas relações com a respetiva autoridade de transportes confere um quadro de transparência, estabilidade e previsibilidade, e viabilizando um exercício de regulação, supervisão e organização de sistema atento a eventuais distorções concorrenciais.
121. Quanto aos contribuintes, no que concerne à resiliência da sociedade e da economia face à carga fiscal e, não obstante existirem encargos financeiros diretos, os mesmos têm como contrapartida a manutenção do serviço público essencial. Ou seja, as contrapartidas públicas viabilizam a concretização do interesse público de assegurar a satisfação permanente nas necessidades da população.
122. O reforço e aplicação rigorosos de mecanismos de monitorização e fiscalização devem servir para dissuadir o incumprimento de obrigações contratuais, e evitar que se

³⁸Disponibilização do Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Operadores Económicos: <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacao/re.pdf>, Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Operadores Económicos - http://www.amt-autoridade.pt/media/2056/lre_Operadores_economicos.pdf, Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Consumidores / Utilizadores - http://www.amt-autoridade.pt/media/2057/lre_consumidores.pdf, Regras de utilização do Logotipo do Livro de Reclamações no Formato Eletrónico - <https://www.consumidor.gov.pt/pagina-de-entrada/livro-de-reclamacoes-regras-de-utilizacao-do-logotipo-do-lre.aspx> e Instruções sobre como efetuar o registo do Operador Económico na Plataforma - <https://www.consumidor.gov.pt/pagina-de-entrada/livro-de-reclamacoes-empresas-Operadores-economicos.aspx>

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.

123. No que tange a utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos, o facto de o sistema ser gerido por uma entidade (CIM) 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.
124. Ademais, o exercício dos poderes regulatórios da AMT em articulação com os poderes organizacionais da CIM, 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.
125. 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, consequentemente, assegurar a sustentabilidade da oferta de transportes à população.

Conclusões

126. Em suma, é de concluir e sublinhar:
 - Nos termos do n.º 1 do artigo 23.º do RJSPTP, as obrigações de serviço público são descritas por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis;
 - São impostas obrigações, como sejam obrigações de informação e reporte, de elementos operacionais e económicos;
 - A formação do contrato teve em conta os tarifários regulados da atividade, formados e definidos com o objetivo de assegurar a sustentabilidade da atividade, sem prejuízo da necessidade de a CIM reponderar a necessidade de proceder à atualização dos respetivos valores, tendo em consideração o novo Convénio DGAE/ANTRAL/FPT, que produziu os seus efeitos a partir de 1 de junho de 2022;
 - São estabelecidas obrigações de relacionamento com os passageiros;

- As obrigações impostas são objetivas e vinculativas, sendo estabelecidas sanções em caso de incumprimento, sem prejuízo da necessidade da sua melhoria dos mecanismos referentes a aplicação de penalidades, no que concerne a uma maior tipificação e graduação das penas aplicáveis (leve, grave e muito grave).
127. Ou seja, considerando os dados disponibilizados, à partida, estamos perante o permitido pelo Direito e pela Jurisprudência Europeia, existindo obrigações contratuais clara e objetivamente definidas e perante compensações que se afigura não ultrapassar o necessário para cobrir os custos ocasionados com o serviço público incentivando o Operador a procurar a eficiência na prestação de serviços, diminuindo os custos, potenciando receitas e evitando o pagamento de penalizações.

IV– DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

128. De sublinhar que não cumpre à AMT, enquanto regulador económico independente, impor a opção por quaisquer cenários e/ou modelos, competindo-lhe, antes, refletir sobre os Modelos propostos e escolhidos pelas Autoridades de Transportes, tendo em conta a sua *compliance* com o enquadramento jurídico e jurisprudencial em vigor, bem como as suas consequências no mercado, tendo em conta as racionalidades *supra* referidas e eventuais impactos jus concorrenciais, diretos e indiretos
129. Os contratos de serviço público celebrados no âmbito do RJSPTP, estão condicionados pelo circunstancialismos locais relativos aos múltiplos sistemas de transportes públicos de passageiros, são muito diversos ou com uma grande amplitude/ cambiantes, sendo necessário ter em conta a maturidade do mercado e os modelos contratuais adotados por cada autoridade de transportes nos diversos casos concretos, incluindo, nomeadamente, uma análise ponderada sobre a alocação e partilha de risco operacional.
130. Os dados utilizados para a definição de obrigações de serviço público baseiam-se nas ilações retiradas no que respeita a um projeto piloto que teve lugar em alguns dos Municípios da região da CIM, no levantamento dos indicadores relevantes do sistema de transportes e do território em causa, o que permite concluir, com alguma razoabilidade, por uma adequada aderência à realidade, tendo não apenas em conta indicadores financeiros, mas também económicos e todos os referentes às diversas externalidades associadas ao Ecosistema.

131. De qualquer forma, uma vez que a fundamentação e a execução contratual deve propugnar por alcançar pressupostos de transparência e objetividade³⁹, de forma a que se possa garantir, a todo o tempo, o cumprimento de um serviço de qualidade e a maximização da recursos públicos ⁴⁰ (por via de uma não sobrecompensação do Operador), determina-se que:

- O TPF deve abranger efetivamente todos os Operadores que disponibilizam serviços na região da CIM, ou seja, todo o contingente de táxis existente⁴¹ e que estejam interessados em realizar aquele serviço de transporte, verificando-se uma verdadeira rotatividade na distribuição de serviço entre os operadores de táxi de cada um dos Municípios envolvidos;
- Seja garantido que todas as obrigações, além das obrigações meramente operacionais, são objeto de sanção, e que as mesmas são graduadas de acordo com a sua gravidade, nos termos e para os efeitos do previsto no artigo 45.º do RJSPTP⁴²;

³⁹ 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 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. (...)”*

⁴⁰ 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.”*

⁴¹ Para o efeito podem ser consultados os relatórios da AMT sobre o mercado do transporte em Táxi: <https://www.amt-autoridade.pt/media/1568/amt-servico-transporte-taxis.pdf>; <https://www.amt-autoridade.pt/media/1365/t%C3%A1xis-em-portugal-2006-2016.pdf> e <https://www.amt-autoridade.pt/media/2558/sintese-mercado-taxi-portugal-junho2020.pdf>

⁴² Tal como decorre de jurisprudência recente: Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte de 03-12-2021 – processo 1973/20.2BEPRT: <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/bddd898f950f89de802587ad003a22e6?OpenDocument>

- Que se garanta que os Operadores colabora com a CIM para que este possa elaborar os relatórios anuais referidos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007, bem como os constantes do Regulamento 430/2019⁴³⁴⁴;
- Seja garantido que, nos termos do n.º 5 do artigo 36.º do CCP, as peças do procedimento identifiquem, expressamente, todos os pareceres prévios que possam condicionar o procedimento e a execução do contrato, o que inclui o presente parecer; e
- Seja reponderado o valor da compensação, no sentido de avaliar se o mesmo se mantém atual, tendo em consideração o aumento dos custos de exploração (em particular, dos combustíveis) e a recente entrada em vigor de novo convénio celebrado entre DGAE/ANTRAL/FPT que implicou o aumento das tarifas a aplicar no sector dos táxis, devendo comunicar à AMT, de forma fundamentada, eventuais alterações daquele valor;
- Que se dá cumprimento às 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.

132. Recomenda-se ainda o seguinte:

- Seja garantida a complementaridade dos TPF com os restantes serviços de transporte público na região, de forma a manter relacionamentos de sã concorrência entre Operadores e manter a sustentabilidade de todos os serviços de transporte de passageiros;
- Seja garantida a obrigação de transmitir os dados operacionais, a título de execução contratual, previstos no Regulamento n.º 430/2019, 16 de maio de 2019⁴⁵, alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março, em ordem a

⁴³ Segundo o ponto 2.5.1. das Orientações da Comissão: “o artigo 7.º 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 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. (...)”.

⁴⁴ http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf

⁴⁵ Alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março e para os efeitos previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007.

garantir uma adequada monitorização de todos os pressupostos e variáveis necessários ao cálculo de indicadores de performance tendo em conta os indicadores de monitorização e supervisão que constam da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018⁴⁶;

- Seja garantido a transmissão de informação dos dados previstos no artigo 22.º do RJSPTP; e
- Seja garantido que os Operadores transmitem os dados necessários ao cumprimento das suas próprias obrigações, consubstanciadas na elaboração dos relatórios supramencionados⁴⁷ sob pena de aplicação de multas contratuais⁴⁸.

133. Recomenda-se também que, quanto à execução contratual, se comprove:

- Nos termos da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, se procedeu às adequadas informações e notificações, designadamente à Inspeção Geral de Finanças;
- Que se cumpriram os competentes requisitos de autorização de despesa e garantia da sua comportabilidade, bem como a competente fundamentação, designadamente nos termos da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, do CCP e do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho; Que se cumpriram as obrigações decorrentes do Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, bem como do regime previsto no Regulamento (UE) n.º 181/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011.

134. Nos termos do n.º 4 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 14-C/2020, de 7 de abril, a CIM deverá promover junto dos Operadores, a transmissão à AMT de informação 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.⁴⁹

⁴⁶ Disponível em: https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf

⁴⁷ 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

⁴⁸ Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação de Obrigações de Serviço Público – Prorrogação de Prazo - COVID-19 - http://www.amt-autoridade.pt/media/2452/covid-19_obrigacoes_reporte_publicitacao_osp.pdf

⁴⁹ Compensação pela disponibilização do passe 4_18@escola.tp, do passe sub23@superior.tp e do passe Social + http://www.amt-autoridade.pt/media/2501/compensacoes_passes.pdf, Implementação de Serviços Mínimos de Transporte de Passageiros/transporte escolar http://www.amt-autoridade.pt/media/2492/covid-19_servicosminimostransportepassageiros.pdf, Financiamento e Compensações aos Operadores de Transportes Essenciais, no Âmbito da Pandemia COVID-19 - Decreto-Lei N.º 14-C/2020, de 7 de abril http://www.amt-autoridade.pt/media/2437/faq_compensacoestarifarias.pdf e Programa de Apoio à

135. Naturalmente que a ponderação e introdução das ações deve ser balanceada e justificada em função da gestão dinâmica e flexível do serviço público, da exequibilidade de uma monitorização eficaz não indutora de custos administrativos incomportáveis para a economia do contrato ou limitadora, para além do aceitável, do normal grau de discricionariedade da CIM na defesa do interesse público e no cumprimento estrito da legalidade.
136. Sendo o transporte público de passageiros um serviço público essencial, importa assegurar a manutenção da sua exploração, sobretudo numa região de baixa densidade e de poucas alternativas à deslocação da população.

V – DAS CONCLUSÕES

137. Assim, e em conclusão, o parecer da AMT é favorável por estar assegurada a *compliance* com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, bem como com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de outubro de 2007 e demais legislação e jurisprudência nacional e europeia referenciada, incluindo o Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro.
138. No caso concreto, foi aduzida informação relevante que permite considerar fundamentado o preço base fixado nos 42 contratos a celebrar com os Operadores em táxi, com Alvará em cada um dos Municípios da CIM abrangidos (com exceção do Município de Viseu), por ajuste direto simplificado, que visa a execução do serviço de TPF em cada um dos Municípios da CIM, à luz do enquadramento legal e jurisdicional citado, isto é, aqueles montantes refletem os tarifários em vigor para o sector dos táxis (até maio de 2022), devendo a CIM reponderar se deve acompanhar a recente atualização dos tarifários decorrente da aplicação de novo Convénio celebrado entre DGAE/ANTRA/FPT.
139. O prazo contratual a considerar para a execução de cada um dos contratos é de 1 ano, renovável, ou, independentemente do prazo, quando for atingido o limite do valor do preço contratual, que é de €_[confidencial], incluindo IVA.
140. Posteriormente, seguir-se-á um acompanhamento contratual sistemático, no sentido de aferir, a todo o tempo, a conformidade com as normas legais nacionais e europeias, bem como das disposições contratuais.

141. Neste contexto, sublinha-se que o sentido favorável do parecer está condicionado ao cumprimento das determinações efetuadas bem como à efetiva implementação de todos os mecanismos contratuais previstos, para evitar situações de sobrecompensação.
142. Quanto à análise das diferentes racionalidades plurais: a dos investidores; a dos profissionais/utilizadores/utentes/consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes, a mesma assume parecer favorável porquanto, e entre outros argumentos, pode contribuir para a sustentabilidade económica e de funcionamento do mercado da mobilidade, assegurando uma mobilidade eficiente e sustentável e permite o reforço da cobertura da oferta de transportes público em região de baixa densidade ou alta dispersão populacional.

Lisboa, 23 de junho de 2022.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino