

## PARECER N.º 68/2019

### I – INTRODUÇÃO

1. Através de comunicação datada de 06-12-21019, Sua Excelência o Secretário Regional da Economia da Região Autónoma da Madeira (RAM) veio requerer à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), a emissão de parecer prévio vinculativo, nos termos do plasmado no artigo 34.º dos Estatutos da AMT, aprovados pelo Decreto-lei n.º 78/2014, de 14 de maio, quanto às peças procedimentais tendentes à “Concessão de Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros na Região Autónoma da Madeira”, acompanhado das competentes peças e da fundamentação económico-financeira e jurídica da operação<sup>1</sup>.
2. A título de introito, cumpre referir que a AMT emitiu o Parecer 4/2017, de 16 de junho de 2017 - que aqui se dá por integralmente reproduzido -, em sentido positivo, por se considerar estar em *compliance* com o enquadramento legal e jurisprudencial, nacional e europeu, designadamente com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes de Passageiros (RJSPTP), bem como com o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de outubro de 2007, alterado pelo Regulamento (EU) n.º 2016/2338, do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016 (Regulamento).
3. O presente parecer inscreve-se no cumprimento da missão da AMT enquanto regulador económico independente, nos termos dos seus Estatutos, anexos ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, e de acordo com as exigências que emanam da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras independentes, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto.
4. A sua emissão fundamenta-se, assim, nas atribuições da AMT, previstas no n.º 1 do artigo 5.º dos Estatutos, designadamente, de zelar pelo cumprimento do enquadramento legal, nacional, internacional e da União Europeia, aplicável à regulação, supervisão, promoção e defesa da concorrência, visando o bem

---

<sup>1</sup> Foram solicitados esclarecimentos em 6-12-2019 e 13-12-2019, que foram respondidos em 11-12-2019 e 17-12-2019 respetivamente.

público, a defesa dos interesses dos cidadãos e dos operadores económicos, e de monitorização, acompanhamento e avaliação das atividades e políticas do *Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes*, e, mais especificamente, na atribuição concreta estabelecida na alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º dos Estatutos.

5. Acrescem ainda nas atribuições da AMT:

- Definir as regras e os princípios gerais aplicáveis às obrigações de serviço público no setor regulado, com respeito do princípio da igualdade, da transparência e da proporcionalidade das compensações financeiras, bem como quanto ao estabelecimento dos níveis de serviço<sup>2</sup>;
- Fiscalizar e auditar o cumprimento das obrigações legais, regulamentares e contratuais, assumidas pelos concessionários e pelos prestadores do serviço público sujeitos à sua jurisdição, propondo a aplicação de sanções contratuais;<sup>3</sup>
- Proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados;<sup>4</sup>
- Promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade.<sup>5</sup>

6. O presente parecer inscreve-se também no âmbito da reforma estrutural consubstanciada no RJSPTP,<sup>6</sup> bem como do Regulamento <sup>7</sup>, e que é claramente uma reforma de enorme envergadura, designadamente pelas exigências relativas à necessidade de adequada contratualização da prestação daqueles serviços na União Europeia.

7. Nesta análise, procurar-se-á aprofundar e avaliar não apenas as diversas questões regulatórias subjacentes ao pedido de parecer, como também o que respeita aos instrumentos contratuais e legais enquadradores.

---

<sup>2</sup> Alíneas c) e d) do n.º 2 do artigo 34.º e alíneas e) e k) do n.º 1 e a) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos.

<sup>3</sup> Alíneas c) e f) do n.º 2 do artigo 5.º e alínea b) do n.º 3 do artigo 34.º dos Estatutos.

<sup>4</sup> Alínea c) do n.º 3 do artigo 34.º dos Estatutos.

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

<sup>6</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 86-D/2016, de 30 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 58/2019, de 30 de abril, pelo Decreto-Lei n.º 151/2019, de 11 de outubro e pelo Decreto-Lei n.º 169-A/2019 de 29 de novembro.

<sup>7</sup> Alterado pelo Regulamento (UE) 2016/2338 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2016.

8. Em primeiro lugar, o enquadramento e a *compliance* com o estabelecido no Regulamento, no RJSPTP, no Código dos Contratos Públicos (CCP) e na demais legislação aplicável à descentralização administrativa e subvenções públicas, designadamente, no Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto,
9. Em segundo lugar, pretende-se contribuir para o suprimento de falhas de mercado, sem gerar falhas de Estado ou de entidades e/ou atos normativos que, de algum modo, o representam e construir um paradigma de concorrência não falseada, sem restrições ou distorções, protegendo o bem público da mobilidade eficiente e sustentável, promovendo ainda a confluência dos paradigmas societários subjacentes a diferentes racionalidades: a dos investidores; a dos profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes.

## II – DO ENQUADRAMENTO

10. Conforme consta de informação remetida pela RAM<sup>8</sup> procederam-se a diversas alterações relativamente aos documentos anteriormente validados:

### Programa de concurso

- O objeto do concurso manteve-se inalterado, porém foi dividido em 2 lotes, estando o respetivo fundamento para a divisão em 2 lotes vertido no Estudo da Concessão;
- A modalidade de procedimento foi alterada de Concurso Público para Concurso Limitado por Prévia Qualificação, com objetivo de ter maiores garantias quanto à experiência prévia e capacidade financeira dos concorrentes;
- Os requisitos de capacidade técnica e financeira adotados são: (i) Ser detentor de licença para a atividade de transporte rodoviário de passageiros há 5 anos; (ii) Ter explorado, nos últimos 5 anos, serviços públicos de transporte rodoviário de passageiros com, pelo menos, 1 milhão veículos.km comerciais por ano; (iii) Ter um capital social superior a 100.000€; (iv) Ter um volume de negócios anual, nos últimos 5 anos, superior a 1 milhão de euros; (v) Ter um rácio de autonomia financeira

---

<sup>8</sup> Em 11-12-2019.

(que avalia a capacidade cumprir os compromissos financeiros, a longo prazo) superior a [confidencial] %;

- Tendo em conta que o lote de menor dimensão a submeter a concurso representa [confidencial] veículos.km comerciais e [confidencial] euros por ano, considerou-se que estes requisitos são adequados à dimensão do concurso em questão e que não são suscetíveis de colocar em causa a concorrência;
- Para efeitos do Programa de Concurso, a nova fase de qualificação dos candidatos corresponde ao Capítulo II;
- O artigo 27.º relativo ao preço base foi atualizado e ajustado face à nova configuração do concurso, passando a existir um preço base por lote e por tipologia de veículo.
- Os critérios de adjudicação foram atualizados, dividindo-se em: (i) Preço: [confidencial] %, (ii) Oferta: [confidencial] %, (iii) Frota: [confidencial] %. Segundo a RAM, todos os fatores e subfactores de avaliação mantêm-se objetivos, não tendo o júri qualquer discricionariedade na avaliação das propostas. Com a introdução de 2 lotes, foi introduzida também uma condição de não adjudicação de mais de um lote ao mesmo concorrente. Os critérios objetivos para o efeito encontram-se definidos nos n.ºs 5 a 8 do artigo 30.º;
- Os mecanismos de notificação à autoridade da concorrência e obtenção de licença para a atividade de exploração de serviços públicos de transporte rodoviário de passageiros (por parte da sociedade concessionária) mantêm-se como previsto no anterior concurso. Porém, ao invés de suspensão da adjudicação, optou-se por incluir estes procedimentos nos documentos de habilitação a entregar pelo adjudicatário;
- A fórmula de cálculo da caução foi atualizada, por forma a proteger o interesse público e ir ao encontro do previsto do CCP. O cálculo do valor da caução faz-se de acordo com o Anexo XII, sendo que o racional subjacente se encontra melhor explicitado no Estudo da Concessão.;

- A Proposta de Exploração do Serviço Público foi concentrada num único documento (Anexo V). Desta forma, considera a RAM que será mais fácil aos concorrentes apresentarem as suas propostas e tornará a execução do contrato mais simples;
- Adicionou-se um novo Anexo VI, com Memória Descritiva Previsional da Frota. Em rigor, trata-se de uma listagem previsional e não vinculativa da frota a utilizar no serviço público, cujo preenchimento se afigura, na ótica da RAM, mais simples por parte dos concorrentes;
- Indo ao encontro das anteriores recomendações da AMT, foram incluídos os Anexo VII e VIII, através dos quais os concorrentes devem atestar a não existência de práticas concorrenciais ilegais e a obtenção de informações por parte da Horários do Funchal, de forma não discriminatória entre os vários concorrentes.

### **Caderno de Encargos**

- O início e termo do Período de Exploração foram atualizados para coincidir com o período de verão, por forma a mitigar a entropia na transição dos operadores incumbentes para os operadores selecionados. Assim, o início do período de exploração realiza-se em agosto de 2021 e o seu termo ocorre em julho de 2032. O período de exploração é assim reduzido para 11 anos, uma redução face à versão anteriormente analisada pela AMT;
- A reversão da frota no termo do Período de Exploração deixa de ser automática, passando a vigorar uma opção de compra por parte da RAM. Atendendo à acelerada evolução dos veículos elétricos registada nos últimos anos e a incerteza quanto ao futuro, entendeu-se ser mais adequado que a RAM disponha de opção para decidir, em 2032, tendo em conta o estado da arte na altura, que tipo de frota deve adotar a partir dessa data;
- Alguns requisitos técnicos da frota foram ligeiramente atualizados. A maior alteração prende-se com a simplificação do número de Tipologias de Veículos, que agora passam a: (i) Veículos ligeiros/carrinhas; (ii) Autocarros Mini/Midi; (iii) Autocarros Standard; (iv) Autocarros Porto Santo; (v) Autocarros Aerobus;

- Foi consagrado o volume anual de oferta (em veículos.km), que cada concorrente se propõe explorar. Ademais, embora a possibilidade de os concorrentes proporem o nível de oferta a praticar já se encontrar prevista no anterior concurso, a sua forma de operacionalização será, no atual modelo, segundo a RAM, de mais fácil perceção por parte dos concorrentes e de mais simples execução durante o contrato;
- O Plano Anual de Oferta consagrado no Anexo 5 mantém-se, genericamente, igual, tendo, no entanto, sido dividido em Lote 1 e Lote 2;
- Uma vez que no ano de 2019 foram implementados novos tarifários PART na RAM, aplicáveis aos passes mensais, passando a vigorar passes a 30€ (municipal) ou 40€ (intermunicipal) é introduzido um novo modelo tarifário, que não existia na anterior versão do concurso, e que foi também estendido aos títulos ocasionais, passando a vigorar 2 grandes princípios (i) Todos os títulos passam a ter um zonamento municipal / intermunicipal, (ii) Todos os títulos (à exceção dos títulos de bordo) passam a ser intermodais, válidos em todos os operadores da RAM. Estes princípios encontram-se descritos no novo Anexo 7 (Títulos e tarifas), incluindo a chave de repartição de receitas a aplicar;
- Passa a existir uma rede de vendas integrada e intermodal em toda a RAM, gerida pelo TiiM, que assegura a comercialização de títulos intermodais de todos os Operadores. Desta forma, os passageiros podem deslocar-se a qualquer ponto de venda para adquirir ou carregar títulos, independentemente do operador em que viajarem. Para o efeito, foi atualizado o Anexo 13, relativo às responsabilidades do TiiM;
- Algumas das especificações técnicas do sistema de bilhética, constantes do Anexo 6 foram atualizadas, embora não se afigurem, para RAM, ter qualquer impacte no concurso ou na exploração do serviço público;
- Passou a consagrar-se a existência de um website e uma app intermodais, para todos os Operadores de transporte da RAM, os quais serão desenvolvidos e geridos pelo TiiM. Nesse sentido, foi também atualizado o Anexo 13, relativo às competências do TiiM;

- O regime económico-financeiro constante da Cláusula 51.<sup>a</sup> e do Anexo 8 foi atualizado e simplificado, embora mantendo um racional semelhante ao anterior. O objetivo foi tornar este regime mais simples e fácil de entender, por parte dos concorrentes, bem como facilitar a sua execução, ao longo do contrato;
- As compensações por OSP realizam-se de acordo com o modelo constante do Anexo ao Regulamento 1370/2007, sendo submetido à concorrência o custo anual da exploração do serviço público, requerido pelos concorrentes;
- O regime de deduções por falhas de desempenho previsto no Anexo 8 passou a incluir um indicador adicional, relativo à taxa de fraude. Também o regime de incentivos por otimização da oferta e produção foi atualizado;
- Na Cláusula 65.<sup>a</sup>, relativa às transações com partes relacionadas, foram densificados os mecanismos de reporte e controlo, no caso de a Concessionária ter como acionista a Horários do Funchal, indo ao encontro das anteriores recomendações da AMT;
- Aos mecanismos de controlo e reporte foi adicionada a Cláusula 72.<sup>a</sup>, relativa à plataforma de monitorização integrada a disponibilizar pela RAM;
- É enviado também o projeto de Resolução do Conselho de Governo que aprova o lançamento do concurso, na qual se inclui uma determinação à Horários do Funchal para adotar uma postura neutra e não discriminatória face a todos os concorrentes.

### III – DO PARECER

11. No que se refere aos Lotes, a RAM efetuou uma ponderação, nos termos do Artigo 46.<sup>o</sup>- A do Código dos Contratos Públicos, das várias alternativas possíveis, tendo agora optado por um concurso com 2 lotes, em que o mesmo concorrente não pode ganhar ambos os lotes.
12. Segundo a RAM, os motivos que concorreram para esta decisão foram:

- A realização de concurso em lotes não afasta a participação de empresas de menor dimensão;
  - Caso ambos os lotes fossem adjudicados ao mesmo concorrente e houvesse um incumprimento contratual que obrigasse à resolução do contrato, dada a localização ultraperiférica da Região Autónoma da Madeira, poderiam existir dificuldades em encontrar, em tempo útil, um operador substituto.
13. Desta forma, segundo a RAM, caso algum dos concessionários entre em incumprimento contratual, assegura-se a existência de um outro operador na RAM que permita, em situação de emergência ou rotura de serviço, assegurar a continuação da exploração do Serviço Público.
  14. Por outro lado, no que concerne à ilha de Porto Santo, trata-se de uma operação com uma dimensão muito diminuta, pelo que a sua inclusão num lote isolado iria fazer aumentar significativamente os seus custos. Assim, com a inclusão da ilha de Porto Santo no Lote 2, considera a RAM ser possível reduzir os custos associados à exploração deste serviço.
  15. Do mesmo passo, as fronteiras dos Lotes foram definidas em resultado de uma solução que melhor se adequa ao desenho da nova rede e uma maior facilidade de implementação do novo modelo tarifário, de acordo com os limites dos Municípios, tendo-se repartido o n.º de veículos.km entre ambos os lotes.
  16. Face ao referido, consideram-se legítimos e fundados os novos pressupostos.
  17. Quanto ao novo preço base, o mesmo foi calculado através do modelo financeiro apresentado, tendo sido calculados os custos anuais de exploração de serviços de transporte regular e de serviços de transporte a pedido, para os primeiros anos em que vigoram, nos Lotes 1 e 2.
  18. Com base nos custos unitários médios, e tendo em conta a percentagem de veículos.km estimada para cada Tipologia de Veículos, obteve-se o preço base do custo unitário por Tipologia de Veículos que permite obter o referido custo unitário médio. Os valores de custos unitários por Tipologia de Veículo assim obtidos foram praticamente idênticos no lote 1 e 2, com uma diferença de [confidencial] € vk (Lote 1) vs [confidencial] €/vk (Lote 2) na tipologia de Autocarros Standard. Por uma questão de uniformização de preços base unitários entre

ambos os lotes, optou-se, conservadoramente, por incluir nas peças concursais o preço base de [confidencial] €<sup>9</sup>/vk para esta tipologia de veículos.

19. Foi assim apurado um valor de compensação para cada lote, resultando numa compensação média anual, para todos os lotes de cerca de 7,5M€, o que consiste num acréscimo relativamente ao anterior modelo.
20. Na verdade, a média anual das vendas e serviços prestados passou de cerca de 21 M€ para 12 M€, ainda que não esteja referido expressamente, esta diferença afigura-se decorrer, sobretudo, da diminuição de receita tarifária direta e do pagamento de compensações na sequência da implementação de um programa de reduções tarifárias.
21. A Portaria n.º 82/2019, de 27 de fevereiro, veio regulamentar a implementação do programa de apoio à redução tarifária na RAM (PARTRAM) , criado através do artigo 62.º do Orçamento da RAM para 2019, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 26/2018/M, de 31 de dezembro, e introduzindo relevantes reduções tarifárias<sup>10</sup>, que aliás se comprovam pelo valor das compensações atribuídas aos operadores incumbente e que constam das Portarias n.º 77/2019 a 81/2019, publicadas na mesma data<sup>11,12</sup>.
22. Acresce que até 2018 existia um tarifário por zonas, em que os passageiros pagavam em função do número de zonas atravessadas e a partir de 2019, nos Passes Mensais, efetuou-se uma migração para um zonamento por Município, com duas zonas: Municipal e Intermunicipal.
23. De qualquer modo, considera-se ser de esclarecer, nas peças de concurso ou em ato regulamentar ou outro, de que forma o futuro operador será compensado, ou seja, se apenas por via das compensações contratuais, se também por via regulamentar, sempre garantindo que não se verifica dupla ou sobrecompensação

---

<sup>9</sup> [confidencial]

<sup>10</sup> Refere a RAM que “Com a introdução do PART procedeu-se a uma forte redução tarifária, em especial com a criação e títulos dedicados a segmentos da população mais carenciados (Ex: Passe Social Reformado gratuito)”.

<sup>11</sup> Segundo comunicação da RAM à AMT, de 24-05-2019, “para operacionalizar a implementação do PARTRAM, revelou-se necessário celebrar uma adenda aos contratos de serviço público celebrados anteriormente, as quais foram assinadas a 1 de março de 2019 e submetidas a visto prévio do Tribunal de Contas, antes da entrada em vigor do novo tarifário a 1 de abril. As Portarias n.º 77 a 81/2019, de 27 de fevereiro, autorizaram a repartição dos encargos orçamentais, referentes à celebração dos Contratos de Concessão e de Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros entre a Região e as operadoras de transportes públicos a operar na Região. A Portaria n.º 82/2019, de 27 de fevereiro, regulamentou a implementação do programa de apoio à redução tarifária na Região Autónoma da Madeira (PARTRAM)”

<sup>12</sup> Tal como confirmado por e-mail da RAM (email de 17-12-2019) de onde decorre o impacto do PATRAM no acréscimo de compensações financeiras no novo modelo contratual.

pela prática da mesma obrigação de serviço público ou de obrigações de serviço públicas conexas.

24. Igualmente, cremos ser de sublinhar positivamente a previsão contratual da articulação com as demais entidades públicas com participação no Contrato ou com interação com o Serviço Público, designadamente a AMT, bem como a previsão de que a atualização das tarifas deverá respeitar a Portaria n.º 298/2018, de 19 de novembro e o Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, sobre Regras Tarifárias e Procedimentos de Recolha de Informação, aprovado pela AMT e publicadas após a aprovação da primeira versão das peças procedimentais. Afigura-se que o seguimento de tais orientações assegurará a objetividade e a transparência na definição de obrigações de serviço público e pagamento das respetivas compensações.
25. Do mesmo modo, constata-se um acréscimo em outros gastos, como sejam os de pessoal e os associados a reversões de depreciação e amortização, que se afigura resultarem dos custos inerentes à gestão de dois lotes e às exigências de qualidade no que belisca à frota.
26. Ou seja, comparando os montantes de compensações financeiras e receitas tarifárias constantes do modelo financeiro inicial e os mesmos valores constantes do modelo financeiro atualizado, e adicionando os efeitos resultantes da divisão em lotes, concluímos pela fundamentação dos valores apresentados para estes valores previsionais.
27. No que se refere aos critérios de adjudicação, confirma-se que se mantêm os objetivos, bem como as condições de não adjudicação de mais de um lote ao mesmo concorrente, considerando-se que não violam os princípios concorrenciais, tal como decorre do CCP e das orientações do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P.<sup>13</sup>
28. Quanto à atualização da fórmula de cálculo da caução, considerou a RAM que, caso se limitasse a caução a 3% do valor das compensações, não se estaria a assegurar a proteção da componente do contrato relativa à sua utilidade económica imediata. Em rigor, o interesse público estaria manifestamente

---

<sup>13</sup> [http://www.impic.pt/impic/assets/misc/img/circulares\\_informacoes/OrientacaoTecnicaIMPIC\\_03CCP2019.pdf](http://www.impic.pt/impic/assets/misc/img/circulares_informacoes/OrientacaoTecnicaIMPIC_03CCP2019.pdf)

desprotegido, não tendo o concessionário um valor de “money at risk” adequado face à utilidade económica e importância social do serviço público a prestar.

29. Nesse sentido, a RAM decompôs a caução em duas componentes: (i) 3% dos pagamentos de compensações por OSP (n.º 1 do artigo 89 do CCP); (ii) 2% da restante utilidade económica do contrato não sujeita a pagamentos (n.º 3 do artigo 89 do CCP). Adicionalmente, no n.º 5 do artigo 89.º do CCP, refere-se que em contratos superiores a 5 anos, deve ser considerado apenas o primeiro terço da sua duração. Assim, considera-se aceitável esta alteração.
30. Confirma-se, igualmente, que se acolheram as anteriores recomendações da AMT, através das quais os concorrentes devem atestar a não existência de práticas concorrenciais ilegais e a obtenção de informações por parte da Horários do Funchal, de forma não discriminatória entre os vários concorrentes. Aliás, é estipulado que, caso a AMT emita uma pronúncia desfavorável ou favorável com condicionantes relativamente a qualquer transação ou fluxo financeiro com o operador interno Horários do Funchal, a concessionária obriga-se a respeitar e cumprir integralmente aquele parecer, não resultando daí qualquer direito à reposição do equilíbrio financeiro da concessão.
31. No que se refere à redução do período de exploração para 11 anos, uma redução face à versão anteriormente analisada pela AMT, considera-se justificada, atendendo a que os Contratos Interadministrativos terminam em 2032.
32. No que respeita à alteração da reversão da frota no termo do período de exploração, que deixa de ser automática, considera-se prudente, precisamente pelo fundamento da acelerada evolução dos veículos elétricos registada no último ano.
33. Também se considera aceitável a forma de operacionalização por tornar mais fácil a perceção por parte dos concorrentes, e, em simultâneo, lograr uma simples execução durante o contrato.
34. Quanto à introdução dos novos tarifários já mencionado, concorda-se com os princípios relativos à sua implementação, sendo tais necessários em função de alteração relevante que, entretanto, se verificou após a emissão do anterior parecer da AMT. Neste âmbito, o facto de se passar a assegurar a comercialização de títulos intermodais de todos os operadores, evitando

deslocações dos passageiros, é mais um fator positivo e de indução de atratividade no sistema de transportes públicos de passageiros.

35. Quanto à atualização das especificações técnicas do sistema de bilhética, considera-se não ter qualquer impacto no concurso ou na exploração do serviço público. Pelo contrário, induzem objetividade e transparência no procedimento.
36. No que se refere regime económico-financeiro constante da Cláusula 51.<sup>a</sup> e Anexo confirma-se que é coerente com a respetiva fundamentação e modelo financeiro, que mantém o cumprimento com os ditames legais constantes do Anexo ao Regulamento n.º 1 370/2007, sendo submetido à concorrência o custo anual da exploração do serviço público. Ou seja, os valores apresentados pela RAM são estimativas ainda a confirmar após efetuado o “teste do mercado”.
37. No que se refere ao regime de deduções por falhas de desempenho, foi incluído um indicador adicional, relativo à taxa de fraude (Caso a taxa de fraude e evasão tarifária registe um valor superior a 2%, a perda de receitas que exceda aquele limiar será imputado à Concessionária), o que se considera importante para conferir maior objetividade à execução e monitorização contratual, induzindo um maior incentivo à eficiência da operação.
38. De sublinhar a densificação dos mecanismos de reporte e controlo, indo ao encontro das anteriores recomendações da AMT e reforçando os objetivos anteriormente, garantindo procedimentos e indicadores de transmissão periódica e sistemática da informação relevante, o que permitirá efetuar uma monitorização<sup>14</sup> mais eficaz da execução contratual<sup>15</sup>.
39. De referir igualmente, ainda que não destacado pela RAM, a clarificação do modelo relativo à utilização de terminais, em que se consagra que nos Municípios

---

<sup>14</sup> Tal como referido nas Orientações da Comissão: “O contrato de serviço público deve também, por princípio, estipular verificações regulares durante a sua vigência, para se detetarem precocemente situações evidentes de sobrecompensação e lhes pôr termo, em particular se o contrato for de longa duração. As autoridades competentes são obrigadas a verificar a observância das condições contratuais durante a vigência dos contratos de serviço público. Para ajudar a efetuar estas verificações de forma normalizada, poderão criar-se ferramentas informáticas. A existência de sobrecompensação deve ser avaliada separadamente para cada contrato de serviço público, a fim de evitar que lucros excessivos de um serviço público se diluam na média de vários contratos. No caso da investigação ex post, a eventualidade de as compensações recebidas excederem o efeito financeiro líquido do serviço público, conforme definido no anexo do regulamento, pode ser avaliada com base nos dados financeiros relativos às receitas e custos reais, uma vez que os regimes de compensação já estarão criados. O método, contudo, não muda: a compensação não deve exceder o montante a que a empresa teria direito de acordo com os parâmetros estabelecidos no contrato, ainda que esse montante não seja suficiente para cobrir os custos líquidos reais.”

<sup>15</sup> Também desta forma se dá cumprimento ao n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento e ao ponto 2.5.1. das Orientações da Comissão: “o artigo 7.º, n.º 1, do regulamento prevê que cada autoridade competente publique um relatório anual circunstanciado sobre as obrigações de serviço público que são da sua competência, os operadores de serviços públicos selecionados e as compensações e os direitos exclusivos concedidos a estes como contrapartida.”

que já disponham de Terminais Rodoviários, os mesmos podem ser utilizados por todos os Operadores, permitindo conjugar diversos interesses (i) Localização integrada nas políticas municipais, (ii) Não torna a concessão económico-financeiramente inviável (iii) Os Municípios dispõem de outros instrumentos de intervenção no território que lhes permite encontrar um local com as características adequadas, (iv) Inexistência de barreiras à entrada, uma vez que todos os concorrentes ficam em igualdade de circunstâncias.

40. Além disso, considera-se igualmente de sublinhar o anexo relativo à auditoria externa anual, com o objetivo de (i) aferir a fiabilidade dos registos e relatórios produzidos pelo sistema de bilhética do operador, sistema de apoio à exploração, sistema de gestão de transportes a pedido e de passageiros com cadeira de rodas e sistema informático de gestão, para efeitos de apuramento do saldo anual da concessão e avaliação de desempenho da concessionária; (ii) aferir as condições de exploração, em conformidade com o estabelecido no Contrato.
41. De recomendar que os mecanismos previstos de aferição da execução contratual possam vir a facilitar o cumprimento da obrigação prevista no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento, quanto à elaboração de relatórios públicos<sup>16</sup>, para os quais a AMT emitiu orientações quanto ao seu conteúdo<sup>17</sup>.

#### IV– DAS CONCLUSÕES

42. Assim, e em ritmo de conclusão, no que concerne ao objeto específico deste parecer, afigura-se que as peças procedimentais relativas ao procedimento concursal a lançar pela RAM estão em *compliance* com os enquadramentos legais citados, sendo por isso favorável.
43. Mantém-se assim o sentido e as considerações constantes do Parecer n.º 4/2017, de 16 de junho de 2017, a propósito da primeira versão das peças procedimentais relativas ao procedimento concursal em causa, considerando-se que as alterações efetuadas - sobretudo à nova organização da exploração, dividida em dois lotes - promoveram mais objetividade e transparência ao procedimento, maior eficácia à execução contratual, tendo sido aduzida fundamentação adicional,

<sup>16</sup> Conforme Orientações previstas em [http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes\\_amt\\_obrigacoes\\_reporte\\_relatorios\\_publicos.pdf](http://www.amt-autoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf).

<sup>17</sup> Ver Orientações - Obrigações de Reporte e Publicitação - Regulamento n.º 430/2019 e Regulamento (CE) n.º 1370/2007 [http://www.amtautoridade.pt/media/2129/orientacoes\\_amt\\_obrigacoes\\_reporte\\_relatorios\\_publicos.pdf](http://www.amtautoridade.pt/media/2129/orientacoes_amt_obrigacoes_reporte_relatorios_publicos.pdf)

robustecendo, do mesmo passo, uma salutar promoção e defesa da concorrência pelo mercado.

44. De referir, do mesmo passo, que a referida *compliance* afere-se não apenas na definição inicial dos termos daqueles instrumentos contratuais, mas também na sua preparação no âmbito do desenvolvimento do procedimento concursal, na sua efetiva execução, implementação e eventual revisão (mesmo que programada e periódica), designadamente, na monitorização do cumprimento de obrigações contratuais, na fiscalização e sancionamento das mesmas, na salvaguarda de condições concorrenciais equitativas para todos os operadores que prestem serviços de transportes no seu território e no cumprimento estrito de todas as obrigações legais.
45. Acresce que a AMT, no âmbito das atribuições e competências que lhe estão legalmente cometidas pelos seus Estatutos, prosseguirá uma articulação expedita e eficiente com a RAM, para estabelecer a transmissão de informação relevante a esta Autoridade no âmbito da execução deste contrato, com especial incidência, e para os devidos efeitos, na verificação regular da conformidade legal, nacional e europeia, atribuição de compensações financeiras, regras e princípios de âmbito tarifário, regras regulamentares e contratuais relativas aos direitos e interesses dos consumidores e que assumem impacto concorrencial.
46. Quanto à análise das diferentes racionalidades plurais: a dos investidores; a dos profissionais/ utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos; e a dos contribuintes, de acordo com a informação prestada e sujeita a confirmação e manutenção na execução contratual, mantém-se o parecer favorável.

Lisboa, 19 de dezembro de 2019

O Presidente do Conselho de Administração

João Carvalho