

## PARECER N.º 03/AMT/2024

[versão não confidencial]

### I - INTRODUÇÃO

1. A Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra (CIM RC) remeteu à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), para efeitos de emissão de parecer prévio vinculativo, o novo modelo de contratação do Transporte de Passageiros Flexível a Pedido (doravante, também designado por TPF) na Região de Coimbra, consubstanciado num projeto de um regulamento de adesão.
2. O citado parecer inscreve-se no cumprimento da missão da AMT enquanto regulador económico independente, nos termos dos seus Estatutos, publicados em anexo 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.
3. A sua emissão fundamenta-se, assim, nas atribuições da AMT, previstas no n.º 1 do artigo 5.º dos seus Estatutos, designadamente, 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 a defesa do interesse dos operadores económicos; monitorizar e acompanhar as atividades do mercado da mobilidade e dos transportes terrestres e fluviais, e; avaliar as políticas referentes ao Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes<sup>1</sup>.
4. Nesta análise procurar-se-á aprofundar e avaliar as diversas questões regulatórias subjacentes ao pedido de parecer: (i) em primeiro lugar, o enquadramento e a *compliance* com a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes de Passageiros (RJSPTP), com o Regulamento

---

<sup>1</sup> São, também, atribuições da AMT: definir as regras gerais e os princípios aplicáveis às obrigações de serviço público no setor regulado, com respeito pelos princípios da igualdade, da transparência e da proporcionalidade das compensações financeiras, bem como estabelecer os necessários níveis de serviço; fiscalizar e auditar o cumprimento das obrigações legais, regulamentares e contratuais, assumidas pelos concessionários e pelos prestadores do serviço público sujeitos à sua jurisdição propondo, se for o caso, a aplicação de sanções contratuais; proceder ao controlo anual das compensações concedidas às entidades que asseguram os serviços de interesse económico geral nos setores regulados; promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade.

(CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 (Regulamento), com o Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de setembro, bem como com o Código dos Contratos Públicos (CCP) e (ii) em segundo lugar, o suprimento de falhas de mercado, sem gerar falhas de Estado ou de entidades e/ou atos normativos e construir um paradigma de concorrência não falseada, sem restrições ou distorções, protegendo o bem público da mobilidade eficiente e sustentável e promovendo, ainda, a confluência de diversas racionalidades: a dos investidores, a dos profissionais/utilizadores/utentes/ consumidores e/ou cidadãos e a dos contribuintes.

## II - ENQUADRAMENTO

5. A entrada em vigor do Regulamento e do RJSPTP produziu uma profunda reforma a nível nacional e europeu, no âmbito da qual todos os operadores do mercado de transportes sujeitos a obrigações de serviço público e com direito a receber compensações financeiras em razão daquelas obrigações e/ou com atribuição de direito exclusivo, passaram a estar abrangidos pela obrigação de celebração de contrato de serviço público com a autoridade de transportes competente, tendo como regra para a adjudicação desse contrato o procedimento de contratação pública (modelo comumente designado como “*concorrência regulada*”).
6. Decorre do artigo 8.º do Regulamento e das Orientações da Comissão Europeia que *“a obrigação de dar gradualmente cumprimento ao disposto no artigo 5.º, imposta aos Estados Membros, é razoável apenas se disser respeito à obrigação de procedimentos abertos, transparentes, não discriminatórios e imparciais na adjudicação de contratos de serviço público”* e *“aplicar a regra geral de adjudicação dos contratos de serviço público por concurso, aberto a todos os operadores em condições equitativas, transparentes e imparciais”*.
7. Considerando o antedito e reforçando, uma vez mais, o papel da AMT enquanto regulador económico independente, cumpre analisar o presente pedido, por forma a assegurar o cumprimento do enquadramento legal e proceder à emissão das competentes instruções vinculativas, no âmbito dos poderes de regulação, de promoção e defesa da concorrência e, também, dos poderes de supervisão em que a AMT se encontra investida.

8. No caso em apreço, a análise a efetuar terá que revestir uma ótica de proporcionalidade, ponderando os dois interesses públicos em presença: por um lado, um vetor relacionado com a promoção e defesa da concorrência, assegurando o acesso de novos operadores ao mercado, tendo em conta os princípios da imparcialidade, transparência e não discriminação, bem como de defesa da legalidade e, por outro lado, o vetor relacionado com o acesso ao sistema de transportes públicos por parte de todos os cidadãos, evitando situações de rutura ou risco de rutura eminente dos serviços, que podem conduzir a situações de vincada emergência.
9. De resto, haverá que relevar que o serviço público de transporte de passageiros é um serviço público essencial<sup>2</sup> não devendo, na medida do possível, ser interrompido.

### **III – A SOLUÇÃO PRECONIZADA PELA CIM RC**

#### **Fundamentação**

10. No dia 28 de junho de 2023, a CIM RC remeteu à AMT, para efeitos de emissão de parecer prévio vinculativo, o projeto de regulamento de adesão ao sistema de transporte de passageiros flexível a pedido, composto pela documentação que se passa a enumerar: (1) Documento contendo o relatório de fundamentação do projeto de regulamento; (2) Parecer Jurídico, com a epígrafe “Contratação do serviço público de transporte de passageiros flexível em táxi, na região de Coimbra”; (3) Projeto de Regulamento de Transporte Flexível na CIM RC ; e (4) Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências no Domínio do Transportes Público de Passageiros Municipal celebrado entre os Municípios e a CIM RC e respetivas adendas.
11. Analisada a documentação enviada, foram solicitados esclarecimentos à CIM RC no dia 19 de julho de 2023, que foram prestados no dia 17 de agosto de 2023.
12. Após receção da resposta ao pedido de esclarecimentos, revelou-se necessário efetuar um pedido de esclarecimentos adicional, tendo sido enviado o respetivo e-mail no dia 8 de setembro de 2023. Por sua vez, a CIM RC enviou a resposta ao solicitado no dia 11 de setembro de 2023.

---

<sup>2</sup> Nos termos da Lei 23/96 de 26 de julho, alterada pela Lei n.º 51/2019 de 29 de junho

13. A CIM RC começa por fazer um enquadramento do pedido de parecer prévio vinculativo, clarificando que *“numa primeira fase, a CIMRC promoveu a prestação do serviço de TPF em táxi, ao abrigo de projetos piloto, a título provisório e experimental, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, em dois municípios (Pampilhosa da Serra e Góis), tendo em vista a ponderação dos termos exatos do subsequente procedimento de atribuição e contratualização do serviço de transporte de passageiros flexível. Face à elevada procura verificada nos projetos piloto acima referidos, foram criados outros projetos, em 2021, também a título experimental, para os restantes municípios da Região de Coimbra (com exceção do Município de Coimbra).”*
14. O impacto dos referidos projetos piloto foi positivo, pelo que a CIM RC procedeu à implementação do serviço de TPF em táxi em diversos municípios, tais como Arganil, Pampilhosa da Serra ou Condeixa<sup>3</sup>, entre outros, em conformidade com disposto no Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro.
15. A contratação de serviços neste âmbito foi efetuada nos termos do disposto no Código dos Contratos Públicos (CCP), através de procedimentos pré contratuais por ajuste direto ou consulta prévia.
16. Mais informa a CIM RC que *“No âmbito dos procedimentos pré-contratuais tendentes à celebração dos contratos de aquisição de serviços de TPF mencionados, a CIM-RC tem registado um aumento do número de operadores de táxi que, por razões burocráticas, resolvem retirar a sua proposta ou não apresentar a documentação exigida. A CIM-RC tem concluído que as formalidades exigidas nos procedimentos de contratação pública adotados tem tornado os respetivos procedimentos, por um lado, mais difíceis para os operadores, em muito devido à sua iliteracia digital, não tendo estes capacidade para gerir a carga burocrática inerente à tramitação dos procedimentos de contratação pública e, por outro lado, mais morosos para a CIM-RC, os quais não permitem, por isso, assegurar a contratação atempada e a prestação de serviços de TPF com a segurança e estabilidade necessária aos seus utilizadores. Em resultado, tem-se assistido na CIM-RC à necessidade de repetir múltiplas vezes procedimentos de contratação de serviços de TPF por falhas na apresentação de documentos da*

---

<sup>3</sup> Cfr. Pareceres 55/AMT/2022, 37/AMT/2021 e 61/AMT/2022, respetivamente

*proposta (nos casos em que são sequer apresentadas) e na sua assinatura digital por parte dos operadores, o que tem gerado uma muito elevada carga de trabalho nos serviços da CIM-RC.”*

17. A CIM RC esclarece, ainda, que o aumento dos procedimentos pré contratuais por ajuste direto e consulta prévia que culminam numa decisão de revogação de contratar é significativo, acarretando o risco de aumento da indisponibilidade dos serviços de TPF na sua área de abrangência.
18. Ora, *“A par dos constrangimentos registados aquando da adoção destes dois tipos de procedimento, a CIM-RC receia que a promoção de um procedimento pré-contratual concorrencial, como o concurso público, não só aumentará a dificuldade na contratação de operadores licenciados para exercer a atividade de taxista no âmbito do serviço de TPF em táxi, como também não permitirá garantir uma configuração contratual que satisfaça plenamente o interesse público que se pretende salvaguardar. Com efeito, a procura (por parte dos utilizadores) até aqui registada tem permitido constatar, de forma generalizada quanto aos vários municípios da Região de Coimbra, que a contratação dos serviços de TPF em táxi a um só operador, por zonas, como tem vindo a ser realizada pela CIM-RC, não é suficiente para fazer face à atual procura.*

*A adoção de um procedimento de concurso público não permitirá a implementação de um sistema de TPF em táxi em conformidade com a estrutura necessária às especificidades da Região, já que, ainda que fossem previstos lotes e não existissem os anteriores problemas relatados, a sua promoção sempre implicaria a celebração de um número de contratos inferior àquele que se pretende celebrar, pois que limitaria os operadores por zonas de operação. Uma redução do número de operadores disponíveis para efetuar os serviços de transporte pretendidos conduzirá a um mau resultado nos objetivos de garantia de uma rede de transportes eficaz e robusta.”*

19. Considerando o antedito, vem a CIM RC propor uma nova solução para a contratação do serviço de TPF, a pedido, consubstanciada no regulamento de adesão ao *“Sistema de Transporte de Passageiros Flexível a Pedido da Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra”*.

20. A entidade defende tratar-se de uma solução de contratação de serviços de TPF “aberta” e “não seletiva”, que dá melhor resposta aos desafios de mobilidade associados àquele tipo de transporte: *“A operacionalização deste sistema aberto será assegurada pela CIM-RC através do estabelecimento de regras relativas à prestação do serviço de transporte em táxi, aberta a todos os operadores que pretendam aderir a este sistema (desde que cumpram as condições legalmente exigidas para o exercício da respetiva atividade e com veículos devidamente licenciados nos termos da legislação específica aplicável), com condições iguais para todos e não discriminatórias, que assegure que o mecanismo de escolha do operador de táxi a efetuar o concretos serviços de TPF não dependa de qualquer comparação de condições propostas, não seja discriminatório e assente num critério objetivo.”*

#### **Compensações a atribuir ao operador**

21. Relativamente às compensações por obrigações de serviço público a atribuir aos operadores, a CIM RC informa que *“A projeção de despesa e o cálculo dos valores estimados teve em consideração os valores históricos dos custos e receitas ao longo dos últimos seis meses (...), tendo-se considerado também um aumento de procura uma vez que, em alguns municípios, a procura pelo serviço ainda é reduzida e prevê-se um elevado potencial de incremento da mesma.”*
22. Assim, a entidade apresenta valores estimados para as despesas e receitas para o prazo de 12 meses:

[confidencial]

23. Nesta medida, foi apresentado o quadro infra, relativos aos valores a cabimentar para o período de 1 ano:

[confidencial]

24. O pagamento a efetuar ao operador tem por referência o valor unitário máximo por quilómetro estabelecido na tabela em vigor para o serviço de táxi, mais concretamente, na Tarifa 3, retorno em vazio, diurna (Tarifa ao quilómetro):
- O preço unitário por quilómetro estabelecido para viaturas com capacidade de transporte até 4 passageiros ([confidencial] EUR/Km);

- O preço unitário por quilómetro estabelecido para viaturas com capacidade de transporte de 5 ou mais passageiros ([confidencial] EUR/Km);
- O preço unitário por quilómetro de [confidencial] EUR/Km para viaturas adaptadas ao transporte de passageiros com mobilidade reduzida.

25. Considerado o exposto, a compensação por obrigações de serviço público a atribuir ao operador corresponde ao somatório da bandeirada com o produto do preço por quilómetro pelo número de quilómetros realizado sendo que, ao total, cumpre deduzir a receita tarifária cobrada.

## IV – DA ANÁLISE

### Autoridade de Transportes

26. Do ponto de vista formal e de enquadramento institucional, nada haverá a apontar quanto à iniciativa em apreço pela CIM RC enquanto autoridade de transportes, nos termos conjugados dos artigos 6.º e 10.º do RJSPTP.
27. Ademais, sem prejuízo das atribuições e competências próprias da AMT enquanto regulador económico independente, cabe às autoridades de transportes criar e implementar as condições legais e contratuais de base que permitam a disponibilização de serviços de transportes enquadrados em termos equitativos, concorrenciais e organizativos<sup>45</sup>.
28. Dispõe o Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de setembro, no n.º 1 do seu artigo 4.º, que *“São entidades competentes para a implementação e a coordenação dos serviços de TPF as autoridades de transportes fixadas pelo RJSPTP.”*

---

<sup>4</sup> A título de exemplo, o artigo 13.º do RJSPTP estabelece que o planeamento e a coordenação do serviço público de transporte de passageiros, por cada autoridade de transportes, devem ser articulados com o serviço público de transporte de passageiros existente ou planeado na respetiva área geográfica e pressupor a articulação e otimização da exploração, visando a eficiência e eficácia do serviço público de transporte de passageiros no seu conjunto, independentemente da sua finalidade, natureza ou tipo de exploração.

<sup>5</sup> Nos termos do artigo 10.º do RJSPTP, todas as autoridades de transportes podem não apenas delegar, total ou parcialmente, as respetivas competências noutras autoridades de transportes, como também acordar entre si o exercício partilhado de parte ou da totalidade das competências que lhes estão legalmente cometidas, designadamente através de contratos interadministrativos, respeitando, igualmente, o previsto na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual, com as devidas adaptações.

Tal afigura-se essencial para assegurar a integração e articulação de todos os serviços de transporte existentes, procurando manter e dar consistência à organização do sistema de transportes naquela região e conformando-o com o RJSPTP .

29. Ora, a CIM RC celebrou contratos interadministrativos com os Municípios<sup>6</sup> da sua área de abrangência, através dos quais estes últimos delegaram na primeira o exercício das competências associadas ao serviço público de transporte de passageiros municipal.
30. A CIM RC encontra-se, desta forma, legitimada para o exercício das competências dos Municípios<sup>7</sup> no que respeita ao referido regime de exploração.

### **Obrigações de serviço público**

31. O artigo 23.º do RJSPTP estabelece, por seu turno, que *"as autoridades de transportes competentes podem impor obrigações de serviço público ao operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis"*.
32. 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"*.
33. Nos termos já expostos, pretende a CIM atribuir uma compensação pelo cumprimento de obrigações de serviço público no valor de [confidencial] EUR<sup>8</sup> ou [confidencial] EUR<sup>9</sup> por quilómetro realizado, consoante as características da viatura.
34. Contudo, o valor por quilómetro no âmbito do(s) serviço(s) implementado(s) à presente data (quer a nível de projeto piloto, quer a nível de contrato de prestação de serviços) é de [confidencial] EUR.
35. Questionada acerca dos motivos que presidem à atualização do modelo de remuneração, a CIM informou que
  - *"...por um lado a CIM Região de Coimbra procedeu à revisão das tarifas uma vez que as tarifas para a prestação do serviço de transporte de passageiros em táxi foram atualizadas a 12 de julho de 2022, no seguimento da convenção celebrada entre a Direção-Geral das Atividades*

<sup>6</sup> Nos termos do artigo 6.º, n.º 1 do RJSPTP, "os municípios são as autoridades de transportes competentes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros municipais"

<sup>7</sup> À exceção do município de Coimbra, que não celebrou com a CIM RC o referido contrato interadministrativo de delegação de competências

<sup>8</sup> Relativo a viaturas de até 4 lugares

<sup>9</sup> Relativo a viaturas de mais de 4 lugares e a viaturas adaptadas

*Económicas, a ANTRAL – Associação Nacional dos Transportadores Rodoviários em Automóveis Ligeiros e a Federação Portuguesa do Táxi.*

- *Por outro lado, quanto ao modelo de remuneração, atualmente a remuneração é realizada pelos km em cheio e em vazio (tarifa com retorno ocupado, e não tarifa urbana), ou seja, num serviço apenas de ida, a CIM remunerava [confidencial] €/km pela ida em cheio e também o seu regresso em vazio ([confidencial] €/km). No total [confidencial] eur/km.*
- *No regulamento, propõe-se a atualização para a tarifa ao km com retorno em vazio (diurna), ou seja, a remuneração de um serviço por exemplo de ida, é efetuado apenas a remuneração dos km efetuados em cheio ([confidencial] €/km).*
- *Consideramos que é necessário proceder a esta atualização, atendendo a que se enquadra melhor nas características do serviço de transporte flexível a pedido implementado nos municípios da Região de Coimbra. É apenas uma atualização do modelo, não se antevendo acréscimo de custos para a CIM-RC. Esta alteração permite um melhor enquadramento nas características do serviço. Pretende-se aplicar três escalões, de acordo com a tipologia de viatura utilizada (até 4 passageiros e + de 4 passageiros).*
- *Para a tarifa das viaturas adaptadas a transporte de passageiros com mobilidade reduzida, uma vez que não se encontra definida na convenção, considerou-se a mesma tarifa das viaturas “de 4 passageiros”.*

36. Tendo em conta o exposto pela CIM RC, considera-se que a alteração do modelo de remuneração referido não consubstancia um aumento do risco no que concerne a situações de sobrecompensação, pelo que nada há a obstar a esta alteração. O mesmo se diga no que respeita ao valor/Km definido pela entidade para ressarcimento dos serviços prestados.

37. No que concerne às obrigações de serviço público, é ainda de sublinhar que, no caso concreto:

- As obrigações de serviço público são descritas de forma expressa;

- São impostas obrigações de serviço público, como sejam obrigações de informação e reporte de elementos operacionais, económicos e financeiros, com remissão pontual para os respetivos diplomas legais;
  - Não se identifica o fomento da detenção de sistemas contabilísticos adequados, que introduzam transparência e permitam separar as contas de diferentes atividades e ainda possibilitem a deteção de situações de sobrecompensação ou outras de desajustamento face a dados reais;
  - São estabelecidas, de forma genérica, obrigações de relacionamento com os passageiros.
38. Sendo as obrigações estabelecidas de forma clara, objetiva e transparente, melhor se justifica o dispêndio de dinheiros públicos de forma correta e adequada ao serviço, sem que tal constitua uma vantagem não aceitável para uns operadores, em detrimento dos restantes.
39. Por fim, realça-se o facto de, na análise ao projeto de regulamento, não se vislumbrar qualquer incentivo para a utilização de veículos com emissões nulas, ou para quaisquer medidas de fomento da sustentabilidade.
40. Ora, a Comissão Europeia já emitiu a *“Comunicação da Comissão sobre o transporte local de passageiros a pedido eficiente e sustentável (táxis e VPA)”*<sup>10</sup>, que, no que concerne aos requisitos para os veículos, postula de forma expressa que *“As frotas de veículos para o transporte de passageiros a pedido devem tornar-se mais sustentáveis”*. No mesmo sentido, o Decreto-Lei 86/2021, de 19 de outubro, que transpõe para o ordenamento jurídico nacional a Diretiva 2019/1161, de 23 de abril de 2019, do Parlamento Europeu e do Conselho, definindo medidas de promoção de veículos de transporte rodoviário “limpos”, a favor da mobilidade com baixo nível de emissões (Diretiva Veículos Limpos).
41. Trata-se de um diploma cujo conteúdo é extremamente relevante, na medida em que determina a adoção de critérios ecológicos, consubstanciada no cumprimento de objetivos mínimos no que respeita aos veículos afetos à execução dos

---

<sup>10</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2022:062:FULL&from=EN>

contratos celebrados pelas entidades adjudicantes previstas no artigo 2.º e no artigo 7.º do Código dos Contratos Públicos.

42. Pese embora, no entender da AMT, a transposição da Diretiva padeça de várias deficiências<sup>11</sup>, já sinalizadas junto da área governativa responsável pelo Ambiente e pela Mobilidade Urbana, não pode deixar de se considerar que poderia ser ponderado pela CIM RC um incentivo à utilização de veículos “limpos”, considerando o forte impacto dos contratos públicos no setor dos transportes rodoviários relativamente ao cumprimento de metas e objetivos estratégicos no que respeita à neutralidade carbónica.
43. Se, por um lado, estas medidas de incremento da sustentabilidade são de mais fácil aplicação em situações diversas da que aqui se coloca como, por exemplo, no processo de atribuição de licenças<sup>12</sup>, por outro lado, as mesmas não devem ser descuradas aquando da implementação de novos modelos de exploração, sendo importante proceder ao seu incentivo. Considerando os constrangimentos relatados pela CIM RC no que concerne à contratação de operadores para o TPF, sempre se diga que as mesmas não obstem à sensibilização dos mesmos para as questões da sustentabilidade - que revestem, cada vez mais, particular importância - pelo que o regulamento fica, pois, bastante aquém nesta vertente.

#### **Monitorização/transmissão de informação**

44. No que respeita à execução do contrato, sempre se diga que deve existir uma adequada monitorização de todos os pressupostos e variáveis necessários ao cálculo de indicadores de performance e suas penalizações, para melhor se avaliar a existência dos necessários incentivos a uma gestão eficaz por parte do operador, garantir um nível de qualidade suficientemente elevado, bem como potenciar a maximização de recursos públicos. Mais se considera que a

---

<sup>11</sup> Em suma, entende a AMT que a transposição da Diretiva não consagra critérios objetivos e equitativos para repartição de esforços que tenham em conta as características específicas de cada território abrangido pelos contratos de serviço público de transporte rodoviário de passageiros, nem delimita de forma clara a discricionariedade das autoridades de transportes na aplicação dos critérios de adjudicação “ecológicos”.

<sup>12</sup> Cfr. comunicação da comissão: “Tal poderia ser feito, por exemplo, através da associação de licenças de táxi e de VPA novas ou renovadas aos requisitos de emissões do veículo através da disponibilização de licenças adicionais para VEN ou através da concessão de apoio financeiro a esses veículos e à sua infraestrutura de carregamento ou abastecimento.”

informação transmitida pelo operador deve ser certificada, validada ou auditada sempre que necessário.

45. A atualização contínua da informação afigura-se essencial para a correta monitorização e fiscalização da execução contratual, adequando as previsões à realidade dinâmica da exploração do serviço de transportes em causa.
46. Sublinha-se também que a imposição de obrigações, designadamente de informação, por si só, é relevante para o preenchimento do conceito de obrigação de serviço público.
47. Ora, as obrigações de informação que constam do regulamento são de carácter genérico, não sendo estabelecida à partida qualquer periodicidade ou janela temporal para o efeito existindo, apenas, uma breve referência ao artigo 22.º do RJSPTP no clausulado.
48. Realça-se que, no que respeita à monitorização/fiscalização, o regulamento poderia ser mais ambicioso, pois não se alcança, por exemplo, como se procederá ao controlo dos quilómetros efetivamente realizados pelos operadores.
49. É certo que, na cláusula 11.ª, relativa à remuneração e condições de pagamento, o regulamento refere a determinação do “número de quilómetros comprovadamente realizados”, remetendo a sua determinação para a central de reservas.
50. Contudo, o controlo por meio da central de reservas apresenta fragilidades, desde logo porque se baseia na rota de serviço programado, estimando o número de quilómetros efetuado entre o ponto de recolha e o ponto de destino (tendo como referência o percurso mais direto entre os referidos pontos).
51. Desta forma, sugere-se que seja ponderada a implementação de mecanismos mais robustos de fiscalização e monitorização.

### **Direitos dos Passageiros**

52. No que se refere à relação com o passageiro, encontra-se estabelecida a obrigação de cumprimento da legislação em vigor, nomeadamente a que respeita

ao livro de reclamações (em formato físico e eletrónico)<sup>13</sup>. São também referidas obrigações de cumprimento dos horários e obrigações ao nível da higiene, limpeza e segurança dos veículos.

53. É, contudo, essencial<sup>14</sup>, que o operador proceda à elaboração e divulgação de todas as regras gerais de utilização, cláusulas contratuais gerais e contratuais de adesão, relativas à sua relação com o passageiro, preferencialmente, num único suporte documental, sem prejuízo das ações de divulgação, suportes ou mensagens simples (na forma e conteúdo) que sejam divulgadas. Entende-se que, desta forma, se clarificam as regras que são efetivamente aplicáveis a cada momento e em cada modo para o passageiro (e efetivamente vinculativas), de forma detalhada e sindicável, o que não acontece com informação dispersa e sumária em sítios da *internet* ou em ações de divulgação e *marketing*.<sup>15</sup>

#### **Regime de contratualização**

54. Aqui chegados, cumpre tecer algumas considerações acerca da solução preconizada pela CIM RC no que concerne à contratação dos operadores para a prestação de serviços aqui em apreço.
55. Desde logo, refira-se o n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de setembro que postula que *“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.”*
56. Acrescenta o n.º 2 do referido artigo, que o TPF deve complementar o sistema de transportes já existente, não o substituindo e articulando-se com o mesmo, o que

---

<sup>13</sup> Disponibilização do Livro de Reclamações Eletrónico - Informação aos Operadores Económicos - <http://www.amt-autoridade.pt/media/2162/disponibilizacaolre.pdf>

<sup>14</sup> Tal como consta do relatório da AMT sobre este mesmo assunto: <http://www.amt-autoridade.pt/noticias-e-comunicados/comunicados>

<sup>15</sup> Pretende-se também evitar que qualquer informação acessível ao público não corresponda ou não seja baseada em regra vinculativa e estável e que não possa ser invocada por um passageiro, quando necessário e no exercício dos seus direitos. Deve ainda evitar-se que as regras entre operador-passageiros não estejam adequadamente previstas em documento único, pois não existe garantia de que a informação em sítio da internet não possa ser modificada ou que seja considerada vinculativa, em caso de conflito. Naturalmente que será sempre possível a divulgação de informação parcelar ou de forma simplificada, em ações de divulgação ou de marketing do operador. A título de exemplo, um operador pode ter um separador *FAQ - Frequently Asked Questions/Perguntas frequentes* no seu sítio da internet sobre as condições de utilização.

se verifica na área de abrangência da CIM RC, onde o transporte público de passageiros por meio rodoviário assume uma forte presença.

57. A contratação dos serviços de transporte público regular de passageiros é efetuada, como não poderia deixar de ser, com recurso ao regime dos contratos públicos.
58. Salvaguarda-se, contudo, a invocação do regime da contratação excluída<sup>16</sup>, nos termos do artigo 5.º, n.º 1 do CCP, no que concerne à celebração de acordos que regulam a atribuição de compensação por obrigações de serviço público aos operadores titulares de autorizações provisórias, que têm vindo a ser prorrogadas na pendência do procedimento concursal promovido pela CIM RC. Ainda assim, no caso, a atribuição legitima-se efetuar-se por via direta mas na pendência de um procedimento concursal, sendo que a atribuição de compensações deve seguir o RJSPTP, o Regulamento (CE) 1370/2007 e o CCP.<sup>17</sup>
59. Para o TPF, a solução prevista é equivalente. Dispõe o artigo 35.º, n.º 1 do RJSPTP que *“A exploração do serviço público de transporte de passageiros flexível é atribuída pela autoridade de transportes competente, de acordo com as regras do capítulo IV.”*
60. Por sua vez, o artigo 18.º, n.º 1 do RJSPTP inserido no referido capítulo IV, postula que *“A seleção de qualquer operador de serviço público segue o regime jurídico estabelecido no Regulamento e no Código dos Contratos Públicos, sem prejuízo do disposto no presente RJSPTP.”*
61. Em sentido convergente com o RJSPTP, o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de setembro, para além de remeter a atribuição de serviços de TPF para o capítulo VI do RJSPTP (que, por sua vez, remete para o já mencionado capítulo IV), dispõe ainda de forma expressa que a mesma deve *“consubstanciar-se na celebração de um contrato, que pode conter obrigações de serviço público”*<sup>18</sup> sendo que, neste caso, deverá ainda obedecer ao disposto no artigo 6.º do Regulamento (CE) 1370/2007<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/1spl/Documents/2019/ac019-2019-1spl.pdf>

<sup>17</sup> Enquadramento legal e jurisprudencial aplicável a Auxílios de Estado e compensações por obrigações de serviço público no setor dos transportes - [https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios\\_estado\\_osp\\_transportes.pdf](https://www.amt-autoridade.pt/media/1955/auxilios_estado_osp_transportes.pdf)

<sup>18</sup> Cfr. artigo 11.º, n.º 2 do Decreto-Lei 60/2016 de 08 de setembro;

<sup>19</sup> Cfr. artigo 11.º, n.º 3 do Decreto-Lei 60/2016 de 08 de setembro.

62. Também o Regulamento, no seu artigo 3.º, n.º 1, dispõe que *“Quando uma autoridade competente decida conceder ao operador da sua escolha um direito exclusivo e/ou uma compensação, qualquer que seja a sua natureza, em contrapartida da execução de obrigações de serviço público, deve fazê-lo no âmbito de um contrato de serviço público.”*
63. Por sua vez, o já citado artigo 6.º do Regulamento, que dispõe sobre as compensações pelo serviço público, remete para um Anexo ao referido diploma, que contém um conjunto de regras que regulam a atribuição das mesmas.
64. Resulta, assim, evidente que os diplomas legais que dispõem sobre o TPF preveem, de forma unânime, a existência de um contrato de serviço público que acomode e regule a prestação de serviços e a atribuição ao operador de uma compensação ou remuneração por obrigações de serviço público (conforme se trata de uma concessão ou uma prestação de serviços).
65. Tal conclusão é, de resto, retirada no parecer jurídico junto pela CIM RC aos documentos instrutórios do presente pedido de parecer prévio vinculativo: *“Em qualquer caso, tanto o RJSPTP, como o Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, preveem que o título para a exploração do TPF é um contrato de serviço público, nos termos do artigo 16.º e 20.º e seguintes do RJSPTP, e do n.º 2 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro.”*
66. Contudo, a solução preconizada pela CIM RC para proceder à contratação de operadores de transporte de passageiros flexível a pedido, assenta na figura da contratação excluída, nos termos do artigo 5.º, n.º 1 do CCP.
67. Citando novamente o parecer enviado pela CIM RC a esta Autoridade, *“o âmbito de aplicação do CCP é negativamente recortado por várias normas que criam verdadeiras isenções objetivas de sujeição aos procedimentos tipificados na Parte II do mesmo Código.*

*No âmbito das normas de isenção supramencionadas, assume particular relevância a isenção prevista no n.º 1 do artigo 5.º do CCP. De acordo com este preceito, a formação de contratos “cujo objeto abranja prestações que não estão nem sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado” está excluída da aplicação da parte II do Código. Consideram-se contratos com prestações suscetíveis de estar submetidas à concorrência aqueles que “forem*

*passíveis de serem adjudicados a mais do que um operador económico, e se verifique a impossibilidade de serem atribuídos a todos quantos o pretendam celebrar”. Ou seja, está isenta da aplicação das regras da contratação pública a formação de contratos sem cariz económico ou sem interesse concorrencial por definição.*

*O n.º 1 do artigo 5.º do CCP refere, adicionalmente, exemplos de critérios que podem ser usados para identificar tais casos, referindo, a este propósito, a natureza das prestações objeto do contrato ou das suas características, a posição relativa das partes no contrato e o contexto da sua formação.”*

68. Que os contratos de aquisição de serviços que se pretendem celebrar revestem carácter oneroso, não restam dúvidas. Quanto ao interesse concorrencial dos mesmos, é inequívoca a possibilidade de adjudicação a mais do que um operador económico.
69. Contudo, advoga o parecer jurídico que *“O ponto que releva para a presente análise prende-se com a “escassez” do objeto – i.e., saber se o objeto do contrato em causa envolve a insusceptibilidade de o mesmo ser atribuído a todos os interessados que nele estejam interessados.*

*Quanto ao atributo da escassez, está em causa, por isso, “a natureza finita do objeto do contrato, que se traduz necessariamente na insusceptibilidade de todos os que têm uma pretensão a esse objeto verem essa pretensão satisfeita”, pelo que faz sentido, perante uma tal escassez, conferir “às entidades públicas a faculdade de controlar a sua distribuição pelos agentes económicos”, assim convocando a concorrência para escolha do agente económico que irá receber o benefício do contrato<sup>20</sup>.”*

70. O parecer jurídico já referido prossegue, invocando a escassez como o elemento que alavanca o interesse comercial. No fundo, deixa a ideia de necessidade de escolha por parte da entidade adjudicante quando a oferta é superior à procura, não havendo possibilidade de *“adquirir tudo a todos”*.
71. Desta forma *“o que releva para este efeito é a ideia de “seleção”, de “escolha” de um ou de poucos cocontratantes entre muitos outros. Os operadores económicos*

---

<sup>20</sup> Cfr. MIGUEL ASSIS RAIMUNDO, *A formação dos contratos públicos. Uma concorrência ajustada ao interesse público*, AAFDL, 2013, pp. 645-646.

*entram em concorrência porque não é possível que todos eles venham a receber o benefício da adjudicação.”*

72. No que respeita especificamente ao TPF e, mais concretamente, à solução preconizada pela CIM RC, verifica-se um conjunto de características que contrariam esta ideia de seleção, ou escolha, de um ou vários operadores em detrimento dos outros.
73. Desde logo, para além do facto de a CIM RC pretender contratar todos os operadores habilitados para a prestação de serviços de TPF, dispõe o artigo 5.º, n.º 1, alínea b) do Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de setembro, que o TPF é efetuado por empresas licenciadas para o transporte em táxi.
74. Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 251/98 de 11 de agosto<sup>21</sup>, na sua redação atual, que regulamenta o acesso à atividade e ao mercado dos transportes em táxi dispõe, no seu artigo 13.º, que o número de táxis em cada concelho é determinado através da fixação de contingentes. Estes contingentes são fixados por freguesia, para um conjunto de freguesias ou para as freguesias que constituem a sede do concelho<sup>22</sup>, sendo a licença atribuída pela Câmara Municipal, dentro do contingente fixado, por meio de concurso público.<sup>23</sup>
75. A licença é, portanto, atribuída por meio de procedimento concorrencial, determinando quais os operadores habilitados a operar em determinado território.
76. Ora, como já se realçou, a CIM RC pretende contratar todo e qualquer operador habilitado a operar no território da sua área de abrangência.<sup>24</sup>
77. Ao recorrer aos procedimentos pré-contratuais por ajuste direto ou consulta prévia, a entidade enfrenta uma questão específica deste mercado: uma vez que o universo de operadores é restrito, nos termos supra expostos e por via de legislação especial, facilmente se atingem os limites previstos no artigo 113.º do CCP.

---

<sup>21</sup> Invocado pela CIM, porque elaborado anteriormente à publicação do Decreto-Lei n.º 101/2023, de 31 de outubro, que revogou o Decreto-Lei n.º 251/98 de 11 de agosto.

<sup>22</sup> Cfr. artigo 13.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 251/98 de 11 de Agosto

<sup>23</sup> Cfr. artigo 14.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 251/98 de 11 de Agosto

<sup>24</sup> O que equivale a dizer que todos os operadores de táxi a operar na região podem aderir ao regulamento

78. Quando estes limites são atingidos, a única solução juridicamente viável é o lançamento de concursos públicos.
79. Se, por um lado, o concurso público consubstancia um garante do princípio da concorrência, é certo que, neste caso concreto, face à disponibilidade da CIM RC para contratar todos os operadores, não existe concorrência entre os mesmos (a procura supera, desta forma, a oferta).
80. Ademais, a adoção deste tipo de procedimento redundaria na contratação dos mesmos operadores uma vez que, face à existência de contingentes, o universo habilitado a operar em determinado concelho ou freguesia é limitado e determinado.
81. Assim, *“se a CIMRC implementar um sistema de transporte de passageiros flexível em táxi, em que mantenha aberta ao mercado a possibilidade de adesão aos termos de contratação de tais serviços, permitir-se-á que qualquer interessado, desde que reúna os requisitos legalmente previstos – esteja habilitado para o exercício da atividade e use veículos licenciados pelo município em causa, nos termos previstos no regime legal aplicável ao transporte em táxi -, possa prestar o serviço de transporte flexível em causa no âmbito do referido sistema.”*
82. Finalmente, cumpre realçar que a necessidade de celebração de um contrato de serviço público, nos termos já referidos, não é incompatível com a figura do regulamento intermunicipal: *“De facto, o conceito de “contrato de serviço público” adotado pelo RJSPSTP, em linha com o previsto no Regulamento 1370/2007, é suficientemente amplo para abranger um ato de natureza regulamentar. Com efeito, nos termos da alínea f) do artigo 3.º do RJSPSTP, um contrato de serviço público é “um ou vários atos juridicamente vinculativos que estabelecem o acordo entre uma autoridade de transportes competente e um operador de serviço público, para atribuir a este último a gestão e a exploração de determinado serviço público de transporte de passageiros sujeito a obrigações de serviço público”. A definição constante da alínea i) do artigo 2.º do Regulamento 1370/2007 é ainda mais explícita, uma vez que esclarece que o contrato pode consistir igualmente numa decisão aprovada pela autoridade competente “sob a forma de um ato individual de tipo legislativo ou regulamentar”.*

83. À semelhança do transporte regular de passageiros, titulado por autorizações provisórias, em que se considerou a possibilidade de não sujeição a procedimentos concursais, em virtude do universo de entidades adjudicatárias ser limitado ou determinado<sup>25</sup>, também no caso concreto, o universo de potenciais prestadores de serviços é circunscrito.
84. Contudo, reitera-se a importância de procedimentos de contratação pública transparentes, imparciais e abertos a todos os operadores económicos interessados, maximizando o interesse público e a eficiência na prestação de serviços, princípios que devem igualmente ser aplicados na contratação de operadores, prestadores de serviços de mobilidade nesta região e neste caso concreto.
85. Assim sendo, e considerada a especificidade da situação em apreço, foi efetuado o seguinte pedido de esclarecimentos adicional à CIM RC:
- Na contratação de serviços de TPF, outras Autoridades de Transportes, como a CIM Médio Tejo (apenas para citar um exemplo), recorrem a concursos públicos, dividindo os serviços por lotes e tendo em conta o regime de concorrência pelo mercado;
  - Este projeto de regulamento não parece seguir a mesma lógica;
  - O parecer jurídico que sustenta a proposta refere que *“O ponto que releva para a presente análise prende-se com a “escassez” do objeto – i.e., saber se o objeto do contrato em causa envolve a insusceptibilidade de o mesmo ser atribuído a todos os interessados que nele estejam interessados. Quanto ao atributo da escassez, está em causa, por isso, “a natureza finita do objeto do contrato, que se traduz necessariamente na insusceptibilidade de todos os que têm uma pretensão a esse objeto verem essa pretensão satisfeita”, pelo que faz sentido, perante uma tal escassez, conferir “às entidades públicas a faculdade de controlar a sua distribuição pelos agentes económicos”, assim convocando a concorrência para escolha do agente económico que irá receber o benefício do contrato.”*;

---

<sup>25</sup> <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/1spl/Documents/2019/ac019-2019-1spl.pdf>

- O parecer jurídico já referido prossegue, invocando a escassez como o elemento que alavanca o interesse comercial. No fundo, deixa a ideia de necessidade de escolha por parte da entidade adjudicante quando a oferta é superior à procura, não havendo possibilidade de “adquirir tudo a todos”;
- Desta forma, *“o que releva para este efeito é a ideia de “seleção”, de “escolha” de um ou de poucos cocontratantes entre muitos outros. Os operadores económicos entram em concorrência porque não é possível que todos eles venham a receber o benefício da adjudicação.”*;
- Este é também o racional de um procedimento de contratação pública, máxime de um concurso público de aquisição de serviços (mesmo de SPTF), eventualmente dividido em lotes para maximizar a concorrência e a participação. Um concurso é aberto a todos, transparente e imparcial, maximizando o interesse público e garantindo a provisão de serviços de forma economicamente mais vantajosa para a comunidade;
- Os serviços de transporte em táxi, quando contratualizados em regime de serviços de transporte público flexível, obedecem a uma outra lógica, podendo, desde que contratualizados em circuitos específicos e dedicados, circular entre vários concelhos, tomando e largando passageiros de acordo com os circuitos pré-estabelecidos e os pedidos e reservas efetuados pelos passageiros, nos termos do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, o que agora é reforçado pelo Decreto-Lei n.º 101/2023, de 31 de outubro;
- Da mesma forma, os serviços regulares de passageiros, também podem ser intermunicipais e ser contratualizados de acordo com o CCP e, regra geral, por concurso. E estes serviços estão sujeitos a restrições dos procedimentos de contratação pública limitativos da concorrência (ajuste direto e consulta prévia). Ou seja, atingindo os limites previstos no artigo 113.º do CCP, deve proceder-se ao lançamento de concursos públicos, garantindo a maximização do princípio da concorrência e da participação;
- Tanto o RJSPTP quanto o Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, enfatizam a necessidade de celebração de contratos de serviço público

para a exploração do TPF, submetendo-se ao regime jurídico estabelecido pelo Regulamento 1370/2007 e pelo CCP.

86. Face ao exposto, foi solicitada fundamentação adicional ao projeto de regulamento, no sentido de melhor justificar, nomeadamente, que:

- No caso de contratação de táxis, e diferentemente do “tradicional transporte público”, é possível/aceitável beneficiar da isenção prevista no artigo 5.º do CCP, que se aplica a contratos sem carácter económico ou interesse concorrencial;
- O caso concreto, pode ser comparável com a contratação de serviços regulares titulados por “autorizações provisórias”, especialmente no que diz respeito à possível aplicação do regime de “contratação excluída.” (<https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/1spl/Documents/2019/ac019-2019-1spl.pdf>);
- O que distingue este caso de outras CIM, em que a questão da impossibilidade de prossecução de procedimentos de contratação via CCP, não se colocou.

87. Em resposta à questão colocada, veio a CIM RC prestar os seguintes esclarecimentos:

1. *“Tal como referido no Projeto de Regulamento submetido a apreciação de V. Exas., a contratação do serviço de transporte de passageiros flexível em táxi tem ocorrido, para os municípios abrangidos, na sequência da promoção de procedimentos pré-contratuais de ajuste direto ou de consulta prévia, de acordo com o critério geral de escolha do procedimento fixado no artigo 17.º e seguintes do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro (“CCP”).*

2. *Cabe frisar – em linha com o referido no §42. do Parecer e com o referido por V. Exas. na comunicação infra –, que a exigência de atribuição do serviço público de transporte de passageiros deve ser realizada através da celebração de um contrato de serviço público, nos termos do artigo 16.º e do n.º 1 do artigo 35.º do RJSPTP e do artigo 11.º, n.º 1, alínea a), e n.º 2, do Decreto-Lei n.º 60/2016, de 8 de setembro, é plenamente compatível com a adoção de um*

*regulamento intermunicipal como o Projeto de Regulamento submetido à apreciação de V. Ex.<sup>as</sup>.*

*Efetivamente, o conceito de “contrato de serviço público” adotado pelo RJSPSTP e previsto no Regulamento 1370/2007 é suficientemente amplo para abranger um ato de natureza regulamentar. Com efeito, um contrato de serviço público é “um ou vários atos juridicamente vinculativos que estabelecem o acordo entre uma autoridade de transportes competente e um operador de serviço público, para atribuir a este último a gestão e a exploração de determinado serviço público de transporte de passageiros sujeito a obrigações de serviço público” (cfr. alínea f) do artigo 3.º do RJSPSTP). A definição constante da alínea i) do artigo 2.º do Regulamento 1370/2007 é ainda mais explícita, uma vez que esclarece que o contrato pode consistir igualmente numa decisão aprovada pela autoridade competente “sob a forma de um ato individual de tipo legislativo ou regulamentar”.*

*Em regra, os contratos de aquisição de serviços celebrados por uma entidade adjudicante revestem valor económico e, por isso, despertam o interesse de vários operadores, sendo um dos tipos contratuais identificados no n.º 2 do artigo 16.º do CCP como contratos com prestações típicas submetidas à concorrência de mercado. Nessa medida, os contratos de aquisição de serviços estão, em geral, sujeitos às regras relativas à formação de contratos públicos previstas na Parte II do CCP sempre que assumam uma vertente concorrencial.*

**3.** *Dito isto, o que mais importa frisar é que não é, no entanto, a integração do “contrato de aquisição de serviços” no elenco exemplificativo de contratos tipicamente concorrenciais, **nem o modo de transporte a que essa aquisição de serviços respeita, que afasta a possibilidade de, casuisticamente, se concluir pela verificação do disposto no n.º 1 do artigo 5.º do CCP, incluindo no caso de aquisição de serviços de transporte flexível de passageiros.***

*De facto, este preceito estabelece genericamente a exclusão da aplicação da Parte II do Código na formação de contratos “cujo objeto abranja prestações que não estão nem sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado”, considerando-se “suscetíveis de estar submetidas à concorrência” aqueles que “forem passíveis de ser adjudicados a mais do que um operador*

económico, e se verifique a impossibilidade de serem atribuídos a todos quantos o pretendam celebrar” (cfr. MIGUEL ASSIS RAIMUNDO e AAVV, *Comentário ao Regime Jurídico do Património Imobiliário Público*, ICJP-CIDP, Almedina, 2019, p. 52.).

Tal como apontado em §26. do Parecer remetido a V. Exas., esta impossibilidade de atribuição do objeto do contrato a todos os operadores económicos que possam querer celebrar o contrato remete para o conceito de escassez, que se verifica quando existe uma “falta de correspondência entre oferta e procura” como elemento que “suscita um interesse concorrencial” (Cfr. PEDRO F. SÁNCHEZ, *Direito da contratação pública*, Vol. I, AAFDL, 2020, p. 145.). Não sendo possível adquirir tudo a todos, uma entidade adjudicante tende a selecionar, entre a oferta global existente no mercado, aquela que melhor satisfaz a necessidade aquisitiva, em detrimento da demais oferta.

Nesse sentido, subjacente à exceção prevista no n.º 1 do artigo 5.º do CCP está a ideia de que apenas faz sentido a “aplicação do regime de contratação pública se existir limitação e escolha do universo dos co-contratantes, em termos tais que sejam determinados pela própria entidade adjudicante ou em que ela tenha a capacidade de influir. O pressuposto segundo o qual a existência de uma situação e limitação e escolha dos possíveis co-contratantes é condição prévia de qualquer procedimento com preocupações de publicidade e concorrência faz parte da própria estrutura de concorrência de mercado” (cfr. MIGUEL ASSIS RAIMUNDO, *Direito dos Contratos Públicos*, Vol. 1, AAFDL, 2022, p. 173).

**4. Ora, o sistema de transporte de passageiros flexível em táxi a pedido estabelecido no Projeto de Regulamento não é seletivo. Resume-se, na prática, da seguinte forma:**

a) A CIMRC estabelece no Projeto de Regulamento os requisitos gerais de adesão ao sistema de transporte flexível (que se reconduzem aos requisitos de acesso à atividade e ao mercado do táxi fixados na lei) e as condições de prestação e remuneração dos serviços de transporte pelos operadores, em condições de plena igualdade e não discriminação;

b) Assegura-se a possibilidade de a CIMRC contar com o leque mais alargado possível de Operadores Aderentes para efetuar o transporte de passageiros, a

pedido (tão alargado quanto o número de operadores económicos do setor existentes no mercado);

c) A população da Região de Coimbra que pretenda usufruir do referido serviço apresenta um pedido de reserva à CIMRC, indicando o ponto de partida e de destino onde pretende deslocar-se;

d) A CIMRC aprecia o pedido e, gerindo as restantes solicitações e ajustando a procura ao longo do dia e em diferentes dias da semana à respetiva oferta, agenda o transporte junto dos Operadores Aderentes;

e) Para efeitos da identificação do operador responsável pela realização de cada serviço, são estabelecidas no Projeto de Regulamento regras de rotatividade que asseguram que a todos os Operadores Aderentes é concedida igual oportunidade de usufruir do benefício económico decorrente da prestação de serviços de transporte flexível ao abrigo do sistema;

f) Cada Operador Aderente identificado para a realização de um determinado serviço procede ao transporte agendado e recebe a respetiva remuneração nos termos contratados com a CIMRC.

O sistema de transporte flexível subjacente ao Projeto de Regulamento assegura, portanto: **i) a participação de todos os operadores interessados que cumpram os critérios de adesão (decorrentes da lei); ii) que qualquer operador que cumpra ou venha a cumprir, no futuro, os critérios de adesão tem a possibilidade de aderir, nas mesmas condições, ao sistema durante o respetivo período de vigência; iii) a prestação do serviço por todos os operadores segundo termos preestabelecidos e não negociáveis; e iv) a definição prévia de um critério da atribuição do serviço a cada operadores em termos objetivos e não discriminatórios (i.e. uma regra de rotatividade).**

**5. Facilmente se pode concluir que a CIMRC, pretendendo através do projetado Regulamento celebrar contratos de serviço público com todos os operadores económicos interessados na prestação de serviços de transporte flexível no seu território e que preencham os requisitos para o acesso à atividade e ao mercado estabelecidos na legislação do setor, então deixa de existir concorrência entre os vários operadores interessados no mercado, não estando o benefício económico a atribuir sujeito a qualquer escassez no mercado.**

O sistema de adesão preconizado (por oposição a um sistema de seleção) implica que qualquer operador possa, querendo, estabelecer uma relação de contrato de serviço público com a CIMRC, **não procedendo esta entidade a qualquer escolha dos “melhores proponentes” ou das “melhores propostas”**, aceitando “todas as propostas que satisfaçam os requisitos previamente formulados, sem manter qualquer margem de escolha quanto à identidade do seu cocontratante” (Cfr. PEDRO F. SÁNCHEZ, *Direito da Contratação Pública*, AAFDL, 2020, Vol. I, p. 146.).

Este entendimento já foi, aliás, firmado pelo Tribunal de Justiça da União Europeia nos processos C-410/14, de 2 de junho de 2016 (Falk Pharma), e C-9/17, de 1 de março de 2018 (Tirkkonen), citados em §28. do Parecer remetido a V. Exas, em linha com o Considerando (4) da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014: “as situações em que todos os operadores que preenchem determinadas condições são autorizados a executar determinada tarefa, sem qualquer seletividade, como nas situações de livre escolha do cliente e os sistemas de cheques-serviço, não deverão ser equiparadas à contratação pública, mas antes consideradas simples regimes de autorização (por exemplo, licenças para medicamentos ou serviços médicos)”.

Como tal, é necessário concluir que o sistema de adesão preconizado pela CIMRC no Projeto de Regulamento, em que não existe uma limitação de acesso ao(s) contrato(s) de serviço(s) público de transporte flexível de passageiros decorrentes da adesão ao sistema por parte dos operadores económicos, **preenche os pressupostos para a exclusão da aplicabilidade da Parte II do CCP ao abrigo do n.º 1 do seu artigo 5.º**, podendo, conseqüentemente, a CIMRC **optar por não seguir qualquer um dos procedimentos pré-contratuais previstos na parte II do CCP.**

6. Apesar de demonstrada a possibilidade de recurso ao n.º 1 do artigo 5.º do CCP e conseqüente exclusão da aplicabilidade da sua Parte II, cumpre fazer referência à putativa pertinência de, ainda assim, se recorrer a um sistema de seleção (i.e. um procedimento pré-contratual previsto na Parte II do CCP).

O juízo de ponderação empreendido por esta Comunidade Intermunicipal que culminou com o Projeto de Regulamento em apreço e com o sistema de adesão preconizado não radica num pressuposto de impossibilidade de configuração da aquisição de serviços de transporte flexível pela CIMRC através de um procedimento pré-contratual previsto na Parte II do CCP. Contrariamente, o recurso a estes procedimentos foi amplamente ponderado (e, em larga medida, executado através dos contratos celebrados na sequência de vários procedimentos pré-contratuais lançados por esta Comunidade Intermunicipal), tendo-se concluído que a adoção deste tipo de procedimentos **não permite satisfazer plenamente o interesse público que se pretende salvaguardar com a aquisição do serviço de transporte em apreço.**

Como mencionado em §8. e §9. do Parecer, a par dos constrangimentos já identificados aquando da adoção dos procedimentos de ajuste direto e consulta prévia na implementação do serviço de transporte flexível, a promoção de um procedimento pré-contratual concorrencial, como o concurso público, não só dificultará ainda mais a contratação de operadores habilitados para o exercício da atividade de transporte em táxi, como também não permitirá garantir uma configuração contratual que satisfaça plenamente as necessidades de procura nos vários municípios da Região de Coimbra.

De facto, a contratação dos serviços de transporte flexível de passageiros em táxi a um só operador, mesmo que por lotes (ou zonas), como tem vindo a ser realizada pela CIMRC, não é suficiente para fazer face à atual procura.

Para além do recurso a um eventual concurso público para a contratação dos serviços pretendidos, equacionou ainda a CIMRC «a celebração de um acordo quadro, nos termos previstos nos artigos 251.º e ss do CCP, ao abrigo do qual celebraria depois diversos contratos, à medida das suas necessidades. Este mecanismo permitiria disciplinar relações contratuais futuras a estabelecer ao longo de um determinado período, mediante a fixação antecipada dos respetivos termos, através da seleção inicial de um conjunto de operadores» (cfr. §36. do Parecer). Este mecanismo não permitiria, no entanto, solucionar dois dos principais problemas com que a CIMRC se tem deparado na operacionalização do serviço de transporte flexível através de procedimentos pré-contratuais previstos no CCP: (i) garantir que os serviços

são prestados pelo maior número possível de operadores e (ii) ultrapassar o excesso de formalismos e burocracia de que dependem os procedimentos pré-contratuais (mesmo aqueles que não são, ou são pouco, concorrenciais).

7. À luz da experiência tida por esta Comunidade Intermunicipal na contratação do serviço de transporte flexível de passageiros ao abrigo de procedimentos previstos na Parte II do CCP, **apenas com o recurso a um sistema de adesão** como o preconizado no Projeto de Regulamento **será possível dar cumprimento à obrigação de garantir que os territórios abrangidos pela CIMRC possuem meios de transporte suficientes para garantir a satisfação das necessidades de todos os utilizadores.**

Isto porque a atribuição do serviço público de transporte flexível de passageiros através de um sistema de seleção (i.e. um procedimento pré-contratual previsto na Parte II do CCP), à luz da experiência desta Comunidade Intermunicipal, não permitirá a implementação de um sistema de transporte de passageiros flexível em táxi em conformidade com a estrutura necessária às especificidades da Região, já que, ainda que fossem previstos lotes – à semelhança do sistema de zonas já implementado por esta Comunidade Intermunicipal – e não existissem os problemas burocráticos relatados, a sua promoção sempre implicaria a celebração de um número de contratos inferior àquele que se pretende celebrar, pois limita os operadores por zonas de operação e, conduz a um mau resultado nos objetivos de garantia de uma rede de transportes eficaz e robusta.

Face ao exposto, não se considera ser impossível o recurso a um procedimento pré-contratual previsto na Parte II do CCP para a contratação dos serviços de transporte flexível de passageiros pretendidos, mas antes **insuficiente para a satisfação do interesse público subjacente.**

Ora, sendo possível satisfazer o interesse público em causa mediante o recurso a um sistema de adesão (por se encontrarem preenchidos os pressupostos para a aplicação do n.º 1 do artigo 5.º do CCP) e o , sistema de adesão esse que configure uma bolsa de operadores devidamente habilitados para o exercício da atividade que a CIMRC possa requisitar mediante os pedidos que sejam efetuados pelos utilizadores, sem que os operadores tenham que

*competir entre si ou sejam selecionados, faz todo o sentido que tenha sido este o caminho escolhido pela CIM – RC.*

*Apenas deste modo se consegue dar resposta ao nível de cobertura da rede de transporte flexível desejado, capaz de reduzir as assimetrias geográficas e apta a dar uma resposta satisfatória às necessidades de mobilidade da respetiva população, complementando assim a rede de transporte regular da Região.”*

88. Ora, no caso concreto, importa garantir a transparência e equidade de todos os agentes económicos, bem como neste universo circunscrito, que pode eventualmente ser alargado, mas de forma limitada e no âmbito das condições previstas no Decreto-Lei n.º 101/2023, de 31 de outubro.
89. Importa referir que os serviços de transporte em táxi, quando contratualizados em regime de serviços de transporte público flexível, passam a obedecer a uma outra lógica, podendo circular entre vários concelhos, tomando e largando passageiros de acordo com os circuitos pré-estabelecidos e os pedidos e reservas efetuados pelos passageiros. Tanto no anterior regime, como no atual (que ainda aplica a denominada “Convenção de Preços”) existe a modalidade de serviços prestados “a contrato” relativamente aos quais não se aplicam as limitações quantitativas (contingentes) e/ou geográficas que vigoram no regime padrão.
90. Ou seja, importa sublinhar que os serviços de transporte em táxi quando contratualizados não obedecem aos limites geográficos dos “contingentes”.
91. Naturalmente, dada a singularidade do mercado, a sua “mobilidade” geográfica, sobretudo estando em causa, na sua maioria, empresários individuais, possa ser mais limitada que o tradicional transporte coletivo de passageiros
92. Desde logo, importa garantir a publicidade dos critérios de adesão bem como a equidade da sua aplicação, sem descuidar as regras decorrentes do regime substantivo dos contratos públicos.
93. Destas considerações, **não poderá resultar a conclusão de que este modelo é direta ou imediatamente replicável a outras Autoridades de Transportes**, uma vez que a avaliação deve ser concreta e limitada a circunstancialismos específicos, como se afigura ser a contratação de táxis para o transporte público

de passageiros na área de abrangência da CIM RC, consideradas as singularidades que vêm sendo expostas ao longo do presente parecer.

94. É, também, determinante que a solução a adotar seja avaliada no prazo de um ano a contar da sua entrada em funcionamento, de forma a confirmar e avaliar as limitações e pressupostos invocados pela CIM e que fundamentaram a proposta de contratação apresentada.
95. Não podemos deixar de relevar o seu carácter singular, tendo em conta que a contratação dos serviços de transporte público de passageiros obedece, em regra, ao disposto no CCP, ou seja, regra geral, o recurso a procedimentos de contratação pública restritivos da concorrência (ajuste direto e consulta prévia) são, *de per se*, limitados, ou seja, facilmente se atingem os limites previstos no Artigo 113-º do CCP.
96. Sem prejuízo de esta Autoridade não assumir competências no que concerne à regulação dos contratos públicos, a solução preconizada pela CIM RC afigura-se juridicamente sustentada, uma vez que se considera este mercado é também ele singular e que se afigura que as situações em que não existe uma verdadeira concorrência de mercado poderão ser subsumíveis no artigo 5.º, n.º 1 do CCP.
97. Face ao exposto, e considerando a argumentação expendida no parecer jurídico que instrui o presente pedido de parecer prévio vinculativo, considera-se não ser de obstar à prossecução da solução preconizada pela CIM RC.
98. De resto, consubstanciando o regulamento, em última análise, um mecanismo de adesão, o universo total de operadores licenciados na área da CIM RC pode aderir ao mesmo, prerrogativa essa extensível a eventuais futuros operadores que venham a obter a respetiva licença.<sup>26</sup>

### **Racionalidades basilares/ponderação de interesses**

99. Tendo em conta o vertido nos pontos precedentes, considera-se que a operação em causa pode dar 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

---

<sup>26</sup> Para o efeito, será importante monitorizar o mercado e ponderar o alargamento dos contingentes, sempre que necessário para acorrer à procura.

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.

100. Quanto aos investidores, tendo em conta os elementos disponibilizados, afigura-se que esta operação pode criar adequadas condições para o desenvolvimento sustentável da prestação de serviço de transporte rodoviário de passageiros na região, com condições de estabilidade necessárias ao investimento na rede de transportes e promoção do transporte público de passageiros. Atentos os pressupostos considerados no estudo promovido pela CIM RC, para efeitos de elaboração do cenário económico-financeiro que serviu de referência, perspetiva-se que é possível garantir o cumprimento das obrigações de serviço público com cobertura dos custos operacionais, bem como a remuneração adequada do capital investido.
101. Por outro lado, o facto de se especificarem condições de exploração de operadores de transportes, bem como as suas relações com a respetiva autoridade de transportes, confere um quadro de transparência, estabilidade e previsibilidade, sendo de reforçar o adequado relacionamento com outros operadores de transportes no mesmo mercado, o efetivo cumprimento regras contratuais e legais, nacionais e europeias, e a viabilização de um exercício de regulação, supervisão e organização do sistema atento a eventuais distorções concorrenciais.
102. Acresce que resulta da operação, a garantia de uma partilha objetiva e justificada de benefícios, riscos e responsabilidades entre a CIM RC e os operadores, oferecendo, ainda, incentivos para o investidor/operador ser eficiente, sendo que face à atual recuperação económica e à implementação de um modelo contratual mais completo, bem como à possível introdução de reduções tarifárias a nível nacional, permite-se sustentar expectativas de evolução favorável da procura.
103. Quanto aos contribuintes, no que concerne à resiliência da sociedade e da economia face à carga fiscal, o financiamento público por contrapartida de um melhor serviço, poderá não acarretar consequências negativas sobre a dívida pública e, conseqüentemente, sobre a carga fiscal. Na verdade, potencia o

crescimento do transporte de passageiros e estimula o desenvolvimento da produção de valor acrescentado, podendo resultar num aumento da consequente receita fiscal, sem aumento dos impostos.

104. Por sua vez, as contrapartidas públicas viabilizam também a concretização do interesse público na efetivação de um melhor serviço de transporte de passageiros, por forma a assegurar a satisfação permanente dos padrões de continuidade, regularidade, qualidade, quantidade e tarifas do serviço de transporte.
105. O reforço e aplicação rigorosos de mecanismos de monitorização e fiscalização, devem servir para dissuadir o incumprimento dos requisitos contratuais e evitar que se traduzam numa eventual deterioração da qualidade do serviço prestado aos consumidores, pelo que, em conclusão, a aplicação da racionalidade ancorada nos contribuintes conduz à perceção de que os balanços finais, em termos dos benefícios líquidos globais para os contribuintes, são positivos.
106. No que tange a utilizadores/ utentes/ consumidores e/ou cidadãos, o facto de o sistema passar a ser gerido por uma entidade com maior proximidade e com melhor conhecimento das reais necessidades dos utilizadores, poderá potenciar a oferta de um melhor serviço, adequando de forma mais profícua a oferta à procura, de uma forma dinâmica e eficaz, atento ao facto de a CIM RC deter, por exemplo, competências na gestão do espaço público e no planeamento e ordenamento do território.
107. Ademais, o exercício dos poderes regulatórios da AMT em articulação com os poderes organizacionais da CIM RC, 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.
108. Também no interesse daqueles, como dos contribuintes, a prestação do serviço público de transporte de passageiros, com base numa definição transparente e objetiva de obrigações contratuais, poderá potenciar uma melhor gestão dos dinheiros públicos e, conseqüentemente, assegurar a sustentabilidade atual e futura da oferta de transportes à população.

109. Atenta a realidade deste caso específico, poder-se-á inferir que um dos segmentos mais interessados, em primeira linha, e num contexto global desta racionalidade, são os consumidores, sendo que a imposição de obrigações contratuais e indicadores de performance e qualidade permite garantir níveis de continuidade, regularidade, pontualidade e acesso ao transporte a preços acessíveis que não seriam alcançáveis, caso os investidores privados atendessem apenas ao seu interesse comercial.
110. Com maiores alternativas de transportes, tal pode representar uma poupança de custos para os consumidores face a outros modos de transporte alternativos, mas também para a sociedade em geral, através da diminuição dos custos inerentes a um sistema baseado na utilização da viatura privada.
111. Na perspetiva dos profissionais também se apresentam resultados positivos, na medida em que se promove a manutenção e a criação de emprego de forma sustentada, e, no que concerne ao cidadão em geral, cumpre invariavelmente assinalar os reflexos positivos no reforço dos seus direitos de Cidadania.

## **V – DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES**

112. 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 suprarreferidas e eventuais impactos *jus* concorrenciais, diretos e indiretos
113. Os contratos de serviço público celebrados no âmbito do RJSPTP estão condicionados pelos circunstancialismos locais relativos aos múltiplos sistemas de transportes públicos de passageiros, que são muito diversos ou com uma grande amplitude/ cambiantes, sendo necessário ter em conta a maturidade do mercado e os modelos contratuais adotados por cada autoridade de transportes nos diversos casos concretos, incluindo, nomeadamente, uma análise ponderada sobre a alocação e partilha de risco operacional.

114. Contudo, a fundamentação de compensações financeiras e a execução contratual deve propugnar por alcançar pressupostos de transparência e objetividade, de forma que se possa, ao longo da execução contratual garantir o cumprimento de um serviço de qualidade e a maximização dos recursos públicos<sup>27 28</sup> (por via de uma não sobrecompensação do operador).

115. Assim, nos termos das alíneas a), j) e k) do n.º 1 e das alíneas a) e f) do n.º 2, ambos do artigo 5.º, do artigo 8.º, da alínea b) do n.º 2 do artigo 34.º, das alíneas a), d), g), e h) do n.º 1 do artigo 40.º e do artigo 46.º, todos dos Estatutos da AMT, determina-se à CIM RC:

- Que seja garantida, quanto às obrigações de serviço público, uma melhor objetivação, designadamente: que seja assegurada a frota de material circulante em bom estado de funcionamento e conservação; que seja garantida a regularidade e continuidade da prestação do serviço público; que se assegure o cumprimento de padrões e objetivos ambientais determinados pela legislação aplicável; que seja assegurado o respeito pelos direitos dos passageiros, etc.
- Que garanta a observância do disposto no CPA, nomeadamente nos seus artigos 97.º a 101.º e 135.º e seguintes;
- Que proceda à identificação expressa do parecer da AMT no projeto de regulamento;
- Que assegure o envio à AMT da versão definitiva do regulamento.

116. Recomenda-se ainda que:

- Tendo em conta o carácter singular da solução preconizada pela CIM RC, e não obstante o exposto anteriormente, recomenda-se a remessa do projeto de regulamento ao Tribunal de Contas (TdC) e ao IMPIC –

---

<sup>27</sup> Referem ainda as Orientações da Comissão que "(...) se a empresa de transportes celebrou vários contratos de serviço público, as contas publicadas da empresa devem especificar a compensação pública correspondente a cada contrato. De acordo com o artigo 6.º, n.º 2, do regulamento, a pedido por escrito da Comissão, essas contas devem ser-lhe fornecidas."

<sup>28</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..

Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P. (IMPIC), para avaliação por parte das referidas entidades;

- Considerando, ainda, a importância de procedimentos de contratação pública transparentes, imparciais e abertos a todos os operadores económicos interessados, maximizando o interesse público e a eficiência na prestação de serviços, recomenda-se a avaliação da solução a adotar pela CIM RC no prazo de um ano a contar da data da sua entrada em funcionamento,. O relatório que resulte desta avaliação deverá ser enviado à AMT, para os devidos efeitos.
- Nos termos do artigo 48.º do RJSPTP, transmita à AMT eventuais factos subsumíveis aos tipos contraordenacionais previstos legalmente, caso se verifiquem, designadamente o incumprimento de obrigações de serviço público previstas nos contratos e de reporte de informação legalmente prevista, imediatamente após a tomada de conhecimento da sua verificação, colaborando na instrução do processo contraordenacional;
- Se proceda à monitorização do mercado e se pondere o alargamento dos contingentes, sempre que tal se revele necessário para acorrer à procura.
- Seja fomentada a adoção de medidas impulsionadoras da descarbonização, tais como (a título meramente exemplificativo) o uso de veículos “limpos”, a instalação de postos de carregamento em número suficiente ou o fomento de padrões de mobilidade ativa, partilhada, sustentável e flexível.
- Garanta o cumprimento das obrigações decorrentes do Decreto-Lei n.º 14-C/2020 de 7 de abril, na sua redação atual, se for o caso;
- Se proceda à transmissão dos dados previstos nos termos do artigo 22.º do RJSPTP e dos dados operacionais previstos no Regulamento 430/2019, de 16 de maio. Considerando o valor dos contratos e a dimensão das empresas, deverá ter-se em conta que as obrigações de reporte poderão induzir um custo superior ao benefício dos operadores, pelo que se sugere que a CIM RC preste o seu auxílio no que concerne ao cumprimento das referidas obrigações.

- Se dê cumprimento ao Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, na sua redação atual e ao Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, também na sua redação atualizada, com as devidas adaptações ao modo de transporte;
- Seja incluído um anexo no regulamento que elenque os veículos a utilizar, (com indicação, no mínimo, da lotação e idade média dos veículos/da frota).

## VI – DAS CONCLUSÕES

117. No que concerne ao objeto específico deste parecer, o mesmo assume sentido favorável, considerando a suficiência da fundamentação jurídica apresentada e o interesse público na provisão de serviços públicos de transporte flexível e evitando a disrupção nos mesmos e por se considerar estar garantida a *compliance* com o RJSPTP, com o Decreto-Lei 60/2016 de 08 de setembro, bem como com o Regulamento e demais legislação e jurisprudência nacional e europeia.
118. Contudo, o sentido favorável do parecer está condicionado ao cumprimento das determinações efetuadas, designadamente a reavaliação da aplicação do modelo, por forma a verificar se se confirmam os seus pressupostos, sem prejuízo da comunicação ao TdC e ao IMPIC, considerada a singularidade do mercado e da solução a adotar.
119. O presente parecer está também condicionado à efetiva implementação de todos os mecanismos contratuais previstos para evitar situações de sobrecompensação, devendo ser garantida a maior abrangência e rotatividade de todo o universo potencial de prestadores de serviços.
120. No caso concreto, foi aduzida informação que permite, de forma consistente, considerar fundamentadas as remunerações/compensações a pagar aos operadores, à luz do enquadramento legal e jurisdicional citado.
121. 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 permitindo a cobertura da oferta de transportes públicos em região de alta dispersão populacional.

Lisboa, 01 de fevereiro de 2024.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino