

PARECER Nº 12/AMT/2018

Regulação da Mobilidade e Transportes

Parecer prévio nos termos da Lei n.º 34/2015, de 27 de abril

**Canal Técnico Rodoviário (CTR)
Delegação de poderes de administração e gestão do CTR
na Infraestruturas de Portugal, S.A.**

PARECER Nº 12/AMT/2018

Regulação da Mobilidade e Transportes

Objeto: Canal Técnico Rodoviário (CTR)
Delegação de poderes de administração e gestão do CTR na
Infraestruturas de Portugal, S.A.

Contexto: Parecer prévio vinculativo nos termos do Estatuto das Estradas da Rede
Rodoviária Nacional, aprovado pela Lei n.º 34/2015, de 27 de abril

Destinatário: Presidente do Conselho Diretivo do Instituto da Mobilidade e dos
Transportes, I.P. (IMT).

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO	4
I.1. Objeto.....	4
I.2. Contexto.....	5
II. APRECIÇÃO DA PROPOSTA DE DELEGAÇÃO DE PODERES.....	7
II.1. Avaliação da compliance.....	7
II.2. Elementos Relevantes da Gestão do Canal Técnico Rodoviário.....	9
II.3. Apreciação da proposta de Delegação de Poderes por aplicação das racionalidades centradas nos investidores, nos utilizadores e nos contribuintes	13
III. CONCLUSÕES.....	15

I.

II. INTRODUÇÃO

II.1. Objeto

1. O objeto do presente Parecer da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) consiste na elaboração de um **Parecer Prévio Vinculativo** sobre a **Delegação de Poderes de Administração do Canal Técnico Rodoviário (CTR)**, prevista no Artigo 15º do Estatuto das Estradas da Rede Rodoviária Nacional (EERRN) aprovado pela Lei n.º 34/2015, de 27 de abril, solicitado pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (IMT), através do ofício com a referência S/2018/386, de 27 de março de 2018.
2. O IMT, através do referido ofício, apresentou também um projeto de minuta para a "Delegação de poderes de gestão e administração do Canal Técnico Rodoviário"¹, em concessões do Estado² a favor da Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP ou IP, S.A.), conquanto aplicável apenas a 11 (onze)³ daquelas concessões, solicitando que a AMT se pronunciasse sobre a mesma.
3. A presente proposta de delegação de poderes insere-se também na observância pelo IMT e pela IP do disposto no número 4 da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) nº 162/2017, de 21 de outubro⁴.
4. O IMT solicitou ainda, ao abrigo do número 4 do artigo 92º do Código do Procedimento Administrativo, que a AMT se pronunciasse no prazo de 15 dias.
5. Sendo a primeira vez que o IMT solicita à AMT um parecer desta natureza, justifica-se uma referência ligeiramente mais detalhada à metodologia de Regulação Económica de Elevada Qualidade (REEQ) e ao interesse público que cabe à AMT prosseguir, ou seja a defesa de uma Mobilidade Inclusiva, Eficiente e Sustentável (MobIES), e que

¹ Doravante também apenas "Delegação" ou "Delegação de Poderes"

² Concessões de infraestruturas rodoviárias com Contratos de Concessão celebrados diretamente entre o Estado Português e outras entidades que não a IP, S.A. Atualmente as Concessões do Algarve, da Beira Interior, das Beiras Litoral e Alta, da Costa de Prata, do Grande Porto, do Norte Litoral e do Interior Norte, do Litoral Centro, do Douro Litoral, do Oeste, da Grande Lisboa, do Norte, bem como as concessões atribuídas à Brisa - Auto-Estradas de Portugal, S. A., e à Lusoponte - Concessionária para a Travessia do Tejo, S. A.

³ Estão excluídas as concessões à Brisa, à Lusoponte e a da Beira Interior.

As concessões abrangidas eram identificadas no referido ofício do IMT, S/2018/386, de 27.03.2018, que, contudo, e por lapso, não incluía a concessão Norte, matéria que ficou esclarecida por correio eletrónico de 04.04.2018 com registo AMT_ENT_4259, bem como em posterior reunião realizada na AMT, em 06 .04.2018.

As razões desta limitação, serão objeto de análise em fase posterior desta Parecer.

⁴ Publicada no Diário da República, série I, nº 210, de 31 de outubro de 2017.

consequentemente é adotada na elaboração deste Parecer, em conformidade com o quadro regulador e em articulação com a missão que a lei confere à AMT, enquanto Regulador Económico Independente, o que significa procurar:

- 5.1. suprir falhas do mercado,
 - 5.2. sem gerar falhas do Estado, incluindo as de regulamentação,
 - 5.3. promovendo os equilíbrios dinâmico e resiliente de três racionalidades: a dos (1) investidores; a dos (2) profissionais / utilizadores / e/ou cidadãos; e a dos (3) contribuintes
6. Visa contribuir para a consolidação de um ambiente incentivador do investimento sustentado, produtivo e estruturante, num paradigma de concorrência não falseada, sem restrições nem distorções, protegendo o interesse público da MobLES, que integra os seguintes atributos:
- 6.1. Inclusividade, significando isto que inclui elevados padrões de segurança individual e coletiva, contribuindo para reduzir a sinistralidade e respetivas consequências, bem como a abrangência e coesão territorial e social, numa perspetiva transgeracional e de acessibilidade inclusiva a todas as Pessoas, incluindo as com mobilidade reduzida e os utilizadores mais vulneráveis;
 - 6.2. Eficiência, incorporando as exigências de competitividade e do combate ao desperdício, tudo integrado numa perspetiva de *benchmarking*, nas diferentes dinâmicas de globalização; e
 - 6.3. Sustentabilidade, agregando as exigências ambientais, económicas, financeiras e sociais, focada em superar a corrosão do tempo e os ciclos geodinâmicos da natureza, em sintonia com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, da Organização das Nações Unidas, e da resposta da UE à referida Agenda 2030, nomeadamente das conclusões do Conselho da UE de 20 de junho de 2017.

II.2. Contexto

7. A matéria em questão, tendo sido despoletada por uma decisão do Governo, abrange na sua concretização diferentes áreas técnicas e legais, de âmbito rodoviário e de telecomunicações, pelo que se entende importante contextualizar este contributo bem como explicitar algumas definições e informações importantes para a apreensão não apenas da matéria em causa, mas também para a própria análise realizada pela AMT.

8. Nesta linha, será também apresentada na Parte III.2 uma breve caracterização do Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes, em particular no que compete às infraestruturas rodoviárias e especialmente no que concerne ao CTR e sua utilização, tanto em matéria rodoviária como no âmbito mais lato do negócio de redes de telecomunicações.
9. Assim sendo, é ponto basilar deste Parecer a **RCM nº 162/2017**, que desencadeou o procedimento de delegação de poderes agora proposto pelo IMT, em particular através do seu ponto nº 4 que estabelece:
- " 4 - Instituir que devem ser promovidas todas as diligências necessárias para dotar a IP, S. A., das competências de administração e gestão do canal técnico rodoviário das estradas concessionadas pelo Estado a outras concessionárias, que não a IP, S. A., e cuja administração e gestão não se encontre contratualmente atribuída àquelas*⁵."
10. É com esta fundamentação que o IMT terá desenvolvido as diligências necessárias ao seu cumprimento, nomeadamente debatendo e preparando com a IP os termos da delegação de poderes e finalmente justificou a sua proposta junto da AMT.
11. A Delegação de Poderes de administração e gestão do CTR na IP, cujo projeto de minuta agora se aprecia, será aplicada nesta fase apenas a 11 das 14 concessões do Estado, estando excluídas, por especificidades contratuais adiante pormenorizadas, as concessões outorgadas à Brisa, à Lusoponte e à Scutvias (concessão da Beira Interior).
12. Também aqui deve ficar mencionado o quadro legal das comunicações⁶ uma vez que estabelece condições de acesso generalizado às infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas, de todas as entidades que detêm a gestão ou exploração deste tipo de infraestruturas, incluindo as concessionárias do setor rodoviário, o que aponta para a centralização da sua administração.
13. Finalmente é de referir que o IMT através de correio eletrónico e em reunião realizada em 6 de abril, esclareceu as condicionantes que estão subjacentes ao projeto de minuta proposto, nomeadamente:

⁵ Sublinhado nosso. Com efeito alguns contratos de concessões do Estado, admitem a possibilidade de administração do CTR pela concessionária.

⁶ Designadamente a Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro e o Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio

- 13.1. As concessões relativamente às quais o IMT pretende, no imediato, delegar os poderes de administração do CTR na IP e quais as razões dessa mesma circunscrição.
- 13.2. A aderência ao definido no Decreto-Lei n.º 123/2009, que estabelece condições de acessibilidade dos diversos operadores ao CTR instalado em infraestruturas aptas.
- 13.3. As razões que estão subjacentes à pretendida possibilidade de subdelegação de poderes prevista no projeto de minuta de Delegação (ponto 3 do documento).
- 13.4. E, ainda, sobre a possibilidade de introdução das melhorias identificadas no presente parecer e apresentadas ao IMT na reunião realizada.

III. APRECIÇÃO DA PROPOSTA DE DELEGAÇÃO DE PODERES

III.1. Avaliação da *compliance*

14. Equaciona-se aqui a conformidade da proposta com o quadro legal vigente, iniciando-se pela aderência à RCM n.º 162/2017, que pela sua própria essência determinou o início do procedimento e, seguidamente, pela sua relevância, o EERRN e o Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio.
15. Finalmente avalia-se também da sua conformidade com os restantes documentos identificados, nomeadamente os diversos contratos de concessão que, embora resultando de afirmações de acordo entre as duas partes contraentes, estabelecem obrigações de direitos para ambas as partes que devem ser respeitados numa relação profícua e promotora do desenvolvimento económico.
16. Assim, tomando como ponto de partida a RCM n.º 162/2017, já citada, é manifesto que esta Delegação de Poderes relativa à administração do CTR vem dar resposta ao determinado no seu ponto 4.
17. Aliás e sem alterar qualquer sentido ao exposto, foi proposto ao IMT na reunião de 6 de abril, reproduzir o teor daquele ponto 4 da RCM para a parte dos "considerandos" no texto do projeto de minuta, reforçando assim este entendimento.
18. Com efeito, os poderes de administração e de gestão do CTR nas concessões do Estado que por lei ou contrato não dispõem dessa prerrogativa, encontram-se atualmente sedeados no IMT.

19. Quanto ao EERRN, e como deriva do seu artigo 15º, é possível que a administração do CTR, instalado em concessões sem poderes de gestão do mesmo, isto é o CTR atualmente administrado pelo IMT, pode, mediante parecer prévio vinculativo da AMT, ser delegada na administração rodoviária, que nos termos do mesmo EERRN é a IP.
20. Assim sendo, também aqui se pode concluir pela conformidade:
- 20.1. da proposta de Delegação de Poderes com o quadro legal, e
- 20.2. do procedimento seguido para a sua consecução.
21. Finalmente, e ainda no âmbito da avaliação de *compliance*, identifica-se o ponto 3 do projeto de minuta que, remetendo para o disposto no Código do Procedimento Administrativo (CPA)⁷, nomeadamente o seu artigo 46.º, prevê que as competências delegadas poderão ser objeto de subdelegação.
22. Em termos formais, esta possibilidade de subdelegação, está conforme o disposto no CPA e consubstancializando, aquele ponto 3 do projeto de minuta, uma autorização do órgão delegante, o IMT, poderá a IP subdelegar as competências objeto da presente Delegação numa outra entidade ao seu critério.
23. Efetivamente, não existindo no projeto de minuta qualquer referência à entidade, ou em que condições a IP poderá subdelegar os poderes que receber do IMT, esta facilidade fica totalmente em aberto, e sem necessidade de outra diligência ou ação de controlo por parte do delegante ou de qualquer outra entidade.
24. Ora o EERRN estabelece a possibilidade de delegação dos poderes de gestão do CTR, sedeados no IMT, na administração rodoviária e não refere a sua subdelegação em qualquer outra entidade, seja autorizando, seja proibindo.
25. No entanto, o EERRN **impõe⁸ que a delegação de poderes na autoridade rodoviária seja precedida de parecer prévio vinculativo da AMT.**
26. É, assim, por demais evidente que se pretendeu, através daquela determinação, **precar a qualidade e as condições em que a gestão do CTR é realizada, restringindo de modo expresso a liberdade à transmissão dos poderes de gestão que sobre mesmo o concedente detém.**

⁷ Aprovado pelo Decreto-Lei 4/2015, de 07.01.2015

Artigo 46.º Subdelegação de poderes

1 — Salvo disposição legal em contrário, o delegante pode autorizar o delegado a subdelegar.

2 — O subdelegado pode subdelegar as competências que lhe tenham sido subdelegadas, salvo disposição legal em contrário ou reserva expressa do delegante ou subdelegante.

⁸ Artigo 15º, nº 4 do EERRN

27. Deste modo a **autorização expressa ou tácita⁹, por ausência de qualquer condicionante, à possibilidade de subdelegação** dos poderes de gestão do CTR da autoridade rodoviária, leia-se IP, noutra entidade e independentemente da sua estrutura ou controlo de gestão, **fará com que qualquer transmissão posterior seja subtraída a parecer da AMT.**
28. Ora **não se encontra qualquer justificação para** que, por via de uma primeira delegação de poderes, se venha a **dispensar aquilo que a legislação setorial quis por regra obrigar**, isto é, a que a delegação de poderes do IMT seja sujeita a parecer prévio vinculativo da AMT.
29. Em conformidade é entendimento que o **ponto 3 do projeto de minuta, com a redação e entendimento resultante, não está em efetiva conformidade** com a Lei n.º 34/2015, por **desvirtuar o princípio** estabelecido no n.º 4 do artigo 15.º do EERRN que apenas permite a **delegação da gestão do CTR, pelo IMT, na administração rodoviária, mediante parecer prévio vinculativo da AMT.**

III.2. Elementos Relevantes da Gestão do Canal Técnico Rodoviário

30. No presente capítulo far-se-á uma breve caracterização do Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes, em particular no que concerne ao CTR instalado em concessões do Estado e sua utilização no âmbito rodoviária bem como de modo mais lato do negócio de redes de telecomunicações.
31. Assim, para efeitos do presente documento, adota-se como definição de Canal Técnico Rodoviário a constante do EERRN¹⁰, nomeadamente o expresso no Artigo 3.º - Definições – alínea j)¹¹:

«Canal técnico rodoviário» ou «CTR» a infraestrutura de alojamento, que não seja propriedade privada, instalada no subsolo da zona da estrada, em obras de arte ou túneis, constituída por rede de tubagens, condutas, câmaras de visita, dispositivos e respetivos acessórios, destinada à instalação de cabos de comunicações eletrónicas, equipamentos ou quaisquer recursos de redes de comunicações, bem como dispositivos de derivação,

⁹ Expressa por referência ao artigo 46º do CPA ou tácita na ausência de qualquer restrição

¹⁰ Aprovado pela Lei n.º 34/2015, de 27 de abril

¹¹ Os contratos de concessão adotam uma definição simplificada, mas de âmbito equivalente, apresentando-se aqui uma das versões mais frequentes:

«Canal Técnico Rodoviário» ou «CTR» - as infraestruturas de condutas e caixas instaladas na Concessão, de acordo com as instruções técnicas aplicáveis em vigor, destinadas ao alojamento de ativos de telecomunicações.

juntas ou outros equipamentos necessários à transmissão de comunicações eletrónicas naquelas redes;»

32. A administração do CTR, enquanto infraestrutura rodoviária e afeta à mesma, está enquadrada pelas disposições do EERRN, nomeadamente no seu artigo 15º (adiante transcrito parcialmente) e pelas disposições específicas existentes nos diversos contratos de concessão.

EERRN - Artigo 15.º Canal técnico rodoviário (sublinhados e negrito nossos)

"(...)

3 - Sem prejuízo do disposto nos contratos de concessão, a administração rodoviária é a entidade administradora do CTR, para efeitos da legislação sobre redes e serviços de comunicações eletrónicas que lhe é aplicável enquanto bem do domínio público rodoviário do Estado utilizável para instalação de redes públicas de comunicações eletrónicas.

4 — A competência para a administração do CTR relativamente à rede rodoviária do Estado que se encontre sob gestão de uma concessionária à qual não esteja contratualmente atribuída a administração do CTR pode ser delegada, pelo IMT, I. P., na administração rodoviária, mediante parecer prévio vinculativo da AMT.

5 — Compete à entidade administradora do CTR estabelecer a regulamentação que contenha os procedimentos para a atribuição, às empresas de comunicações eletrónicas, dos respetivos direitos de passagem e direitos de acesso e utilização, bem como estabelecer as instruções técnicas aplicáveis, devendo observar, na fixação destes procedimentos e instruções, o disposto na Lei das Comunicações Eletrónicas, aprovada pela Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, e no regime aplicável à construção de infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas e à instalação de redes de comunicações eletrónicas, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 258/2009, de 25 de setembro, e pelas Leis n.ºs 47/2013, de 10 de julho, e 82 -B/2014, de 31 de dezembro.

6 — A regulamentação para atribuição dos direitos de passagem e dos direitos de acesso e utilização referidos no número anterior carece de prévia aprovação do IMT, I. P.

33. A Administração Rodoviária está igualmente definida no EERRN, nomeadamente no seu Artigo 3.º - Definições que estabelece:

"Para efeitos do presente Estatuto, entende -se por:

a) «Administração rodoviária» a EP - Estradas de Portugal, S. A., ou a entidade pública que legalmente lhe venha a suceder;

34. Como já referido, decorrente do enquadramento que o CTR tem nos diversos contratos de concessão, a proposta de Delegação de Poderes não é, nesta fase, generalizada a todas as concessões do Estado, que diferem entre si, em especial na amplitude das autorizações que às concessionárias é dada para a sua utilização para outros fins que não as atividades concessionadas.

35. Com efeito vários contratos estabelecem a proibição das concessionárias realizarem negócio jurídico com o CTR, outros restringem-no fortemente e exigem autorização prévia do concedente ou outros ainda atribuem à concessionária a possibilidade de disporem do CTR para outros fins que não os da atividade concessionada, podendo haver ou não, lugar à partilha de benefícios com o concedente. 11

36. Como exemplo do caso em que o negócio jurídico com o CTR está subtraído à concessionária encontram-se as concessões Douro Litoral, Litoral Centro, Oeste, Algarve e Norte Litoral¹², já no caso da possibilidade de negócio embora sujeito a aprovação prévia do concedente encontram-se as concessões Interior Norte, Norte, Costa de Prata, Beiras Litoral e Alta, Grande Porto e Grande Lisboa¹³.

37. Já a concessionária da Beira Interior, após a recente renegociação do Contrato de Concessão, que modificou substancialmente o seu regime contratual, passou a dispor de capacidade gerir e negociar¹⁴ a utilização do CTR instalado, ficando sujeita, apenas, à partilha de 50% das receitas e à comunicação dos contratos ao Concedente.

¹² Norte Litoral

12.4. A Concessionária não pode, por qualquer forma, sem prévia autorização expressa do Concedente, celebrar contrato que tenha por efeito a promessa ou a efetiva cedência, alienação ou oneração de quaisquer dos bens que integram a Concessão ou o domínio público do Concedente, os quais, encontrando-se subtraídos ao comércio jurídico privado, não podem igualmente ser objeto de arrendamento, de promessa de arrendamento ou de qualquer outra forma que titule ou tenha em vista a ocupação dos respetivos espaços, nem de arresto, penhora ou qualquer providência cautelar, sem prejuízo do disposto no presente contrato.

99.1. Sem prejuízo do disposto em contrário no presente contrato, é interdito à Concessionária ceder, alienar ou por qualquer modo onerar, no todo ou em parte, a Concessão ou realizar qualquer negócio jurídico que vise atingir ou tenha por efeito, mesmo que indirecto, idênticos resultados.

Litoral Centro

69.1 - Sem prejuízo do disposto em contrário no presente Contrato de Concessão, é interdito à Concessionária ceder, alienar ou por qualquer modo onerar, no todo ou em parte, a Concessão ou realizar qualquer negócio jurídico que vise atingir ou tenha por efeito, mesmo que indirecto, idênticos resultados.

¹³ Grande Lisboa

75.4 — A Concessionária está impedida de utilizar o Canal Técnico Rodoviário, designadamente, para fins distintos do objeto da Concessão, não podendo o mesmo ser objeto de qualquer negócio jurídico da Concessionária, independentemente da sua natureza, sem prévia autorização do Concedente, na qual são estabelecidos os mecanismos de partilha de benefícios daí decorrentes.

¹⁴ Beira Interior

82.6. O canal técnico rodoviário pode ser objeto de negócio jurídico pela Concessionária, desde que:

38. Os casos das concessões outorgadas à Brisa e Lusoponte, que foram aliás promovidas em datas muito anteriores às restantes, têm nesta matéria enquadramento diferente, que conduziu à sua exclusão, nesta fase, da proposta de aplicação da Delegação de Poderes.

38.1. A concessão à Brisa¹⁵ prevê no seu contrato a gestão do CTR pela concessionária e a possibilidade da sua cedência terceiros;

38.2. Já no que respeita à Lusoponte, e de acordo com informação prestada pelo IMT na citada reunião de 06.04.2018, subsiste uma situação de indefinição relacionada com uma eventual autorização da tutela para a gestão do CTR, que está a ser averiguada pelo concedente.

39. Finalmente realça-se a importância do Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio, que, em termos gerais veio estabelecer as condições de acessibilidade, por parte das diversas empresas telecomunicações eletrónicas, às infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas¹⁶ de todas as entidades que detêm a gestão ou exploração deste tipo de infraestruturas, incluindo as concessionárias do setor rodoviário (cf. Artigo 2º alínea b).

40. Resulta da aplicação daquele Decreto-Lei a obrigatoriedade das concessionárias darem permissão de acesso ao CTR, naturalmente de modo controlado e dependendo da sua capacidade, definindo ainda regras a adotar na construção e ampliação de infraestruturas aptas, para o que devem dispor de procedimentos adequados e disponíveis para os interessados.

41. A conjugação daqueles fatores com a pretensão do Governo de promover a utilização do CTR, para desenvolver os serviços de comunicações, dotar as redes da adequada segurança e redundância e por força de razão para promover a segurança de pessoas e bens, a integração da sua gestão deve permitir uma melhor resposta aos desafios que se apresentam.

a) A vigência do negócio jurídico em causa não ultrapasse o fim do prazo da Concessão;

b) A Concessionária remeta ao Concedente, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da data da respetiva celebração, cópia dos contratos celebrados para o efeito, contendo os elementos necessários ao apuramento da totalidade das receitas dos mesmos decorrentes para a Concessionária;

c) A Concessionária partilhe com o Concedente 50% (cinquenta por cento) das receitas referidas na alínea anterior.

¹⁵ Brisa - 32 — Outras infra-estruturas

32.1 — A concessionária pode, relativamente a infra-estruturas ou obras acessórias, efectuadas ou a efectuar, que sejam exigidas pela, ou se integrem na, concessão, desde que a concessão não prejudique o objecto da concessão, e mediante autorização do Ministro das Finanças e do ministro da tutela do sector rodoviário, que verificará o preenchimento do requisito anterior, ceder a terceiro a instalação e ou exploração de infra-estruturas, designadamente de infra-estruturas de telecomunicações, para fins diferentes da concessão, sem prejuízo dos direitos do concedente, nos termos das cláusulas 39, 40, 42 e 43.

¹⁶ "Infra-estruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas" – definição constante no Decreto-Lei 123/2009, artigo 3º, número 1 alínea h).

III.3. Apreciação da proposta de Delegação de Poderes por aplicação das racionalidades centradas nos investidores, nos utilizadores e nos contribuintes

42. As comunicações eletrónicas, pelas suas potencialidades e pelas oportunidades que oferecem, constituem atualmente um fator de dinamização da sociedade e da economia, sendo prioritário mobilizar os esforços de todos para que possam ser vencidos os desafios de modernização que Portugal enfrenta, incluindo no campo da segurança de pessoas e bens.
43. Adicionalmente, num contexto de se assegurar a manutenção da conectividade territorial e mobilidade sustentável, exigências ambientais, económicas, financeiras e sociais, e focadas em superar a corrosão do tempo e os ciclos geodinâmicos da natureza, torna-se cada vez mais premente acautelar os aspetos relacionados com o reforço da resiliência das infraestruturas aos efeitos das alterações climáticas, e suas consequências, como é o caso da gravidade dos incêndios.
44. Com este enquadramento surge a RCM n.º 162/2017, que despoletou o procedimento de delegação de poderes do IMT na administração rodoviária, tendo como objetivo promover uma melhor cobertura do território nacional por redes de comunicações de elevada qualidade, a custos adequados e, sobretudo, garantindo a sua integralidade em caso de fenómenos atmosféricos, climáticos ou físicos adversos, como foram os casos dos incêndios ocorridos no passado ano, reforçando a aposta na utilização de canalizações subterrâneas para as telecomunicações, estabelecendo melhores condições de segurança e de redundância para as mesmas.
45. Mesmo com este ambiente, a atuação da administração rodoviária nesta área é também condicionada pelas imposições decorrentes do quadro legal das comunicações, designadamente a Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, com as diversas alterações e o Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio e por fatores externos de índole económica que interferem na exploração das redes de comunicações.
46. Aliás, esta opção entende-se pela imperiosidade de assegurar a continuidade, sem disrupções, da provisão do serviço de interesse geral das comunicações, garantindo o interesse público da mobilidade e das comunicações, enquanto expressões quotidianas da cidadania das populações.
47. O CTR constitui uma infraestrutura associada à infraestrutura rodoviária e da qual não pode ser dissociada, não apenas pela sua essência física, mas também e sobretudo pelo que representa em termos de promoção e garantia da segurança da circulação rodoviária.

48. A sua administração, embora deva ser otimizada de modo a responder às crescentes exigências de segurança da generalidade da população e bens materiais do país, bem como de promover o desenvolvimento económico e social, tem de, concomitantemente salvaguardar aquela responsabilidade.
49. A delegação de poderes do IMT na administração rodoviária procura assim dar resposta à necessidade de reforçar a resiliência das infraestruturas de telecomunicações e consequentemente das infraestruturas e serviços de transporte, aos efeitos das alterações climáticas, designadamente de fenómenos atmosféricos extremos, e outros efeitos físicos adversos.
50. Com a sua efetivação, promovendo a centralização da gestão da maioria da extensão do CTR numa única entidade, entendida como com capacidade técnica e apetência para a sua prossecução, coordenando as intervenções e uniformizando critérios de atuação, deverá permitir uma economia processual e certamente um melhor controlo das diversas atividades associadas, com benefício para todos os intervenientes diretos e também para os restantes cidadãos e contribuintes.
51. No entanto, e atento o já anteriormente aludido, o controlo das infraestruturas de comunicações, sendo uma componente indissociável do próprio controlo da informação e constituindo uma parte importante do negócio económico que lhe é subjacente, impõe que a sua administração e gestão seja do conhecimento do concedente, sob pena de este ficar condicionado na sua missão.
52. Em face do exposto, o conhecimento preciso da entidade que a cada momento detêm o controlo da gestão e administração do CTR é fundamental para a prossecução da missão do Estado.
53. Esta condição afigura-se essencial independentemente da perspetiva em que a análise se realize, seja as dos investidores, a dos utilizadores/cidadãos, ou a dos contribuintes, pois o conhecimento das condições em que a gestão do CTR é realizada e consequentemente a garantia da sua correta e adequada utilização é essencial para o bom desenvolvimento das suas atividades, economia e segurança.
54. Também por esta razão, entende-se que a conformidade legal da Delegação de Poderes, incluindo a parte formal do texto do projeto de minuta, não pode, por si só, sobrepor-se aos interesses objetivos que estão subjacentes à defesa do interesse público da Mobilidade Inclusiva, Eficiente e Sustentável.
55. **Não se afigura** deste modo admissível **que a delegação de poderes seja transmitida** para qualquer entidade **sem uma avaliação prévia do merecimento** que a mesma reúna

e da oportunidade que possa existir, pelo que a possibilidade de subdelegação, sem qualquer avaliação prévia, permite um esvaziamento do disposto no EERRN, viabilizando a transmissão descontrolada da gestão do CTR e consequentemente potenciando condições desfavoráveis para os investidores, cidadãos/ utilizadores e contribuintes.

56. Neste contexto e embora, nas perspetivas dos investidores, dos utilizadores/cidadãos e dos contribuintes, o parecer da AMT **seja genericamente favorável à delegação de poderes** apresentada pelo IMT, o mesmo é **de oposição clara ao ponto 3 do projeto de minuta**, nos termos exatos em que a subdelegação de poderes é proposta.

57. Contudo, considerando que, no limite, a IP, por um ato de gestão autónoma, dentro da esfera do seu grupo empresarial, pode entender que carece desta subdelegação, de modo a garantir a melhor gestão do **bem público** constituído pelo **CTR**, e que o CPA admite a possibilidade de subdelegação dos atos delegados, a AMT aceita que a mesma **possa ser desde logo prevista, mas, se e só se, a entidade que recebe a subdelegação for controlada exclusivamente pelo Estado Português e sem possibilidade de subdelegação posterior**.

IV. CONCLUSÕES

58. O objeto do presente Parecer da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) consiste na elaboração de um **Parecer Prévio Vinculativo** sobre a **Delegação de Poderes de Administração do Canal Técnico Rodoviário (CTR)**, prevista no Artigo 15º do Estatuto das Estradas da Rede Rodoviária Nacional (EERRN) aprovado pela Lei n.º 34/2015, de 27 de abril, solicitado pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P., (IMT).

59. Para além das conclusões que foram ficando sedimentadas ao longo deste Parecer, importa realçar alguns aspetos que se entendem essenciais e que assumem um valor primordial no cumprimento das atribuições e poderes da AMT enquanto Regulador Económico Independente, no contexto do Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes nomeadamente:

59.1. A Delegação de Poderes, para a administração do CTR relativamente à rede rodoviária do Estado, que se encontra sob gestão de concessionárias às quais não está contratualmente atribuída a administração do CTR, do IMT para a

administração rodoviária¹⁷, é expressamente permitida nos termos do EERRN, embora sujeita a parecer prévio vinculativo da AMT.

59.2. A proposta de delegação apresentada pelo IMT, respeita o disposto naquele diploma legal e vem dar resposta à decisão do governo expressa na RCM n.º 162/2017.

59.3. A delegação de poderes permitirá a centralização da gestão de uma extensão significativa do CTR numa única entidade, com capacidade técnica e apetência para a sua prossecução, coordenando as intervenções e uniformizando critérios de atuação, e permitindo uma economia processual e controlo das diversas atividades associadas.

59.4. A delegação de poderes é revogável a todo o tempo.

60. O Parecer Prévio Vinculativo da AMT, emitido no âmbito do número 4, do Artigo 15º do Estatuto das Estradas da Rede Rodoviária Nacional, aprovado pela Lei n.º 34/2015, de 27 de abril, por solicitação do IMT, relativamente à Delegação de Poderes de Administração do Canal Técnico Rodoviário, na administração rodoviária, é favorável, exceto no que se refere à possibilidade de subdelegação de poderes, nos termos exatos apresentados no número 3 do projeto de minuta de delegação, que tem a oposição clara da AMT.

61. Relativamente a esta **possibilidade de subdelegação**, contudo, a AMT aceita que possa ser **contemplada**, sem necessidade de nova submissão a parecer desta Autoridade, caso seja adotada uma **redação** que dê **cumprimento à restrição** de que a **entidade** que **recebe a subdelegação** seja **controlada exclusivamente** pelo **Estado Português** e **sem possibilidade de subdelegação posterior**.

Lisboa, em 20 de abril de 2018.

O Presidente do Conselho de Administração

João Carvalho

¹⁷ IP, S.A. nos termos do EERRN