

PARECER N.º 57/AMT/2026

[versão não confidencial]

I – OBJETO E ÂMBITO DO PARECER

1. O presente parecer é emitido pela Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), no exercício das competências que lhe são atribuídas pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, na sua redação atual, tendo por objeto a apreciação da nova versão do contrato de serviço público relativo ao Sistema de Mobilidade do Mondego (SMM), entretanto celebrada entre o Estado Português e a Metro Mondego, S.A.(MM), e já submetida a esta Autoridade.
2. O referido contrato já havia sido objeto de apreciação por parte da AMT, no âmbito do Parecer n.º 82/AMT/2024, o qual incidiu sobre uma versão anterior do clausulado e culminou na emissão de parecer favorável condicionado ao cumprimento das determinações nele vertidas.
3. Na sequência da emissão daquele parecer, e com vista ao cumprimento das determinações e recomendações nele constantes, foram sendo introduzidas alterações ao contrato que, naturalmente, não assumiriam (nem poderiam assumir) natureza substancial face à versão anteriormente apreciada.
4. Todavia, da análise da versão contratual agora submetida, verifica-se que foram introduzidas modificações com incidência em elementos estruturantes do modelo contratual já analisado, designadamente no que respeita à duração do contrato, ao modelo de compensação financeira, ao regime de desempenho e penalidades e a outros aspetos relevantes para a configuração jurídico-regulatória do serviço público em causa, alterações essas que ocorreram já em momento posterior à emissão do Parecer n.º 82/AMT/2024 (que aqui se dá por integralmente reproduzido) e que não foram objeto de apreciação prévia pela AMT, num contexto em que o contrato foi entretanto celebrado e o SMM entrou em operação.
5. Assim, o presente parecer incide sobre a versão atual do contrato submetida à AMT, tendo por finalidade proceder à apreciação das alterações introduzidas face à versão anteriormente analisada, bem como avaliar a sua conformidade com o enquadramento jurídico aplicável, considerando, ainda, que o contrato se encontra já em execução.

6. 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.

II. EVOLUÇÃO DO PROCESSO

7. No Parecer n.º 82/AMT/2024, emitido sobre a versão inicial do contrato de serviço público relativo ao Sistema de Mobilidade do Mondego (SMM), a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) pronunciou-se favoravelmente, condicionando, contudo, tal pronúncia ao cumprimento de um conjunto de determinações e recomendações expressamente nele vertidas.
8. Em particular foram, à data, efetuadas as seguintes determinações:
- *“Que garanta a conformidade das penalidades contratuais constantes da cláusula 18.ª, procedendo à sua graduação e definição dos respetivos limites (mínimo e máximo), nos termos expostos no presente parecer;*
 - *Considerando a relevância dos indicadores de desempenho na avaliação do cumprimento da boa execução contratual, bem como a estreita relação com a aplicação de eventuais penalidades, deverão ser incluídos na minuta contratual outros indicadores de desempenho, designadamente quanto a qualidade ou acessibilidade, sem prejuízo de outros, com carácter vinculativo e indutores efetivos de melhor desempenho nos termos expostos no presente parecer;*
 - *Que seja garantida a existência de livro de reclamações físico e eletrónico, não nos termos do Decreto-Lei 156/2005 de 15 de setembro, considerando que a minuta do contrato apenas refere a sua existência nas “instalações fixas acessíveis ao público”;*
 - *Que atualize o modelo de avaliação económico-financeira da operação, até ao 6.º mês posterior à entrada em funcionamento da mesma, procedendo*

depois à referida atualização de forma anual, discriminando, nomeadamente, os custos com combustível (valor/km), mão de obra e outros fatores de produção de custo variável. A referida atualização deverá ser remetida a esta Autoridade;

- Atento o contexto e a incerteza dos pressupostos, o nível de exigência das obrigações contratuais, o investimento que é exigido e os montantes de pagamentos estimados e, independentemente das situações de reposição do equilíbrio económico-financeiro, deve garantir-se a implementação ou “ajustamento” de mecanismos contratuais de calibração do modelo em caso de não verificação daqueles pressupostos, designadamente, a adequada compensação do operador pela diminuição ou não obtenção de rendimentos considerados no modelo (como, por exemplo, as receitas acessórias) ou o aumento de gastos que tornem incomportável a exploração nos termos previstos e contratados (refira-se, uma vez mais a título de exemplo, os aumentos do custo do combustível); Quanto aos mecanismos contratuais que evitam a sobrecompensação do operador ou a compensação em termos insuficientes, será recomendável que exista uma fórmula de atualização de compensações, regular e/ou extraordinária, tendo em conta a TAT, mas também a variação de custos operacionais, para permitir uma melhor adaptação da gestão contratual à realidade dos fatores de produção;*
- Que garanta, nos termos do n.º 5 do artigo 36.º do CCP, que a minuta do contrato identifica, expressamente, todos os pareceres que possam condicionar a sua execução;*
- Que proceda ao envio à AMT da minuta do contrato devidamente alterada, em conformidade com o disposto no presente Parecer, em momento prévio ao da sua assinatura;*
- Que assegure o envio à AMT da versão definitiva do contrato, devidamente assinada e visada pelo Tribunal de Contas.”*

9. Foi ainda recomendado que:

- “Os montantes que presidiram ao estudo de fundamentação são estimados e dependentes de acertos resultantes de dados reais em contexto de execução contratual. Neste sentido, a autoridade de transportes deve proceder à sua*

validação, sendo recomendável que tais variáveis de base sejam auditadas e comprovadas, no âmbito do contrato, de forma a obter dados mais precisos que permitam ajustamentos contratuais ou mesmo ajustamentos em pagamentos finais. Com base em estimativas, não se poderá criar a expectativa de que o operador receba todo o montante de compensações previsto, se não for esse efetivamente o défice real resultante da exploração;

- 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 no contrato e de reporte de informação legalmente prevista, imediatamente após a tomada de conhecimento da sua verificação, colaborando na instrução do processo contraordenacional;*
- Seja ponderada a adoção de uma plataforma comum, para articulação entre o Estado, na qualidade de Autoridade de Transportes, a CIM RC e os Municípios com competências na área de abrangência da operação, com vista a uma gestão integrada do sistema de transportes da região;*
- Seja incluída na minuta do contrato uma menção clara quanto ao respetivo valor;*
- Para efeitos de formação de preço contratual ou de determinação do valor de compensações em procedimentos futuros, deve ser efetuada a adequada apresentação e validação de dados operacionais e económico-financeiros, de forma segmentada e comprovada, nos termos expostos no presente parecer;*
- 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;*
- Se dê cumprimento ao Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, na sua redação atual;*
- Adote as normas de qualidade emitidas pelo IPQ relativas ao transporte de passageiros, nomeadamente a respeitante ao Transporte público de passageiros - Linha de autocarros urbanos - Características e fornecimento do serviço (NP 4493:2022) ou a que respeita ao Transporte público de*

passageiros - Termos e definições (NP 4554:2016), sem prejuízo de outras que revelem particular interesse no caso concreto;

- • *Deverá ainda ser ponderada a formação regular aos motoristas sobre condução ambientalmente consciente.”*

10. Na sequência da emissão daquele parecer, o processo entrou numa fase subsequente destinada, numa primeira aproximação, ao cumprimento das determinações e recomendações nele constantes.

11. [confidencial]

12. [confidencial]

13. [confidencial]

[confidencial]

14. [confidencial]

15. [confidencial]

16. [confidencial]

17. [confidencial]

18. [confidencial]

19. [confidencial].

20. [confidencial]

21. [confidencial]

22. [confidencial]

23. [confidencial]

24. [confidencial]

25. [confidencial]

26. [confidencial]

27. [confidencial]

28. [confidencial]

29. [confidencial]

30. [confidencial]

31. [confidencial]

- 32. [confidencial]
- 33. [confidencial]
- 34. [confidencial]
- 35. [confidencial]
- 36. [confidencial]
- 37. [confidencial]
- 38. [confidencial]
- 39. [confidencial]
- 40. Assim, a versão do contrato submetida à AMT para apreciação final consubstancia uma realidade jurídico-contratual distinta da que esteve na base do parecer anteriormente emitido, impondo, por conseguinte, a necessidade de uma nova apreciação autónoma, tanto mais que o contrato se encontra já em execução e o SMM em operação, circunstâncias que reforçam a exigência de verificação da conformidade do modelo contratual.

III. ALTERAÇÕES CONTRATUAIS E EVOLUÇÃO DO MODELO FINANCEIRO

Considerações gerais

- 41. [confidencial]
- 42. [confidencial]
- 43. Com efeito, o parecer referido já procedeu à análise global do modelo contratual, incluindo a verificação da conformidade do respetivo clausulado com o enquadramento jurídico aplicável, designadamente o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP), o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 (Regulamento) e demais legislação e jurisprudência nacional e europeia relevantes.
- 44. Nestes termos, e na medida em que diversas disposições contratuais se mantêm, no essencial, inalteradas face à versão anteriormente apreciada, considera-se que a análise jurídica constante daquele parecer se mantém válida para todos os aspetos do contrato que não foram objeto de alteração material, devendo o mesmo, para esses efeitos, ser considerado integralmente reproduzido.

45. Assim, a presente análise jurídica cinge-se às alterações de carácter substancial introduzidas ao clausulado contratual, bem como à avaliação do respetivo impacto na conformidade do contrato com o enquadramento jurídico aplicável, [confidencial]
46. Importa ainda sublinhar que, conforme evidenciado no capítulo anterior, uma parte significativa das alterações introduzidas ao contrato decorre de ajustamentos de natureza predominantemente económico-financeira, refletindo-se no clausulado sobretudo como adaptação formal e funcional às opções adotadas nesse domínio.
47. Com efeito, as modificações introduzidas incidem maioritariamente sobre o modelo de compensação financeira, os respetivos mecanismos de atualização e os pressupostos de equilíbrio económico da operação, [confidencial]
48. Neste contexto, assume particular relevância a articulação entre o contrato e os instrumentos de enquadramento orçamental, designadamente as Resoluções do Conselho de Ministros que procederam à autorização e distribuição dos encargos plurianuais associados ao contrato, evidenciando a influência desses instrumentos na configuração final do modelo contratual.
49. Assim, embora o clausulado atualmente submetido à AMT apresente diferenças face à versão anteriormente analisada, verifica-se que tais alterações não correspondem, na sua maioria, a uma reformulação jurídica autónoma do modelo contratual, antes refletindo a necessidade de acomodar opções de natureza económica, financeira e orçamental entretanto adotadas.
50. Sem prejuízo do exposto, subsistem domínios em que as alterações introduzidas assumem relevância jurídica própria, designadamente no que respeita à duração do contrato, ao regime de desempenho e penalidades e à coerência global do modelo contratual, justificando a sua análise específica, tanto mais que tais alterações se projetam diretamente na execução de um contrato já celebrado e de um sistema já em operação.
51. Nestes termos, a presente secção procede à identificação e caracterização das principais alterações introduzidas ao clausulado, organizadas por domínios temáticos, sem prejuízo de a apreciação detalhada dos respetivos impactos económico-financeiros ser efetuada em capítulo autónomo do presente parecer, cuja análise se revela determinante para a avaliação global da conformidade do contrato com o enquadramento legal aplicável.

52. Da comparação entre a versão contratual de 2024 e a versão revista de 2026 resulta uma evolução materialmente relevante do modelo económico-financeiro.
53. As alterações introduzidas visaram, segundo a MM, reforçar a adesão do contrato à realidade operacional e procuram assegurar maior robustez técnica do regime remuneratório.
54. Para o efeito, o SMM procedeu à revisão do modelo financeiro anteriormente previsto, por forma a atualizar pressupostos entretanto desatualizados e a incorporar informação mais recente relativa a custos, procura, receitas e calendário efetivo de entrada em operação do SMM.
55. Em resultado dessa revisão, foi adotada uma metodologia de compensação mais estruturada e previsível, orientada por critérios de eficiência e por mecanismos de ajustamento destinados a mitigar riscos de desvio e de sobrecompensação, reforçando a conformidade do contrato com os princípios da boa gestão financeira e da proporcionalidade das compensações públicas.
56. Todavia, a apreciação em sede de PPV não se deve limitar à constatação de que o modelo do contrato de 2026 é, em abstrato, mais completo ou tecnicamente mais robusto do que o de 2024.
57. Com efeito, importa aferir se as alterações introduzidas reforçam efetivamente a conformidade do contrato com os princípios regulatórios aplicáveis ao serviço público de transporte de passageiros, designadamente os princípios da proporcionalidade, da não sobrecompensação, da eficiência e do equilíbrio económico-financeiro, bem como se foram adotadas em momento e termos compatíveis com o modelo de controlo regulatório legalmente previsto.

Enquadramento temporal do contrato: Duração, Fases de Implementação do SMM e horizonte temporal do modelo

Duração do Contrato

58. No que respeita à duração do contrato, verifica-se uma evolução particularmente relevante ao longo das diferentes versões do clausulado submetidas à AMT, refletindo a inexistência de estabilização de um dos elementos estruturantes do modelo contratual.

59. Com efeito, a versão inicialmente apreciada no âmbito do Parecer n.º 82/AMT/2024 previa um período de vigência de 10 anos, com possibilidade de prorrogação por 5 anos, solução que se mostrava conforme com a natureza do serviço público em causa e com a necessidade de assegurar um horizonte temporal adequado à amortização de investimentos e à estabilização da operação.
60. Todavia, no decurso do processo evolutivo do contrato, foram consideradas soluções intermédias que previam uma redução significativa do período de vigência, com a introdução de horizontes temporais substancialmente mais curtos, designadamente na ordem dos 4 anos, prorrogáveis por igual período, conforme resulta da análise das versões sucessivamente remetidas à AMT.
61. [confidencial]
62. A referida oscilação quanto à duração do contrato assume particular relevância, na medida em que este elemento constitui um dos elementos determinantes do equilíbrio económico-financeiro da concessão, influenciando diretamente a estrutura de custos, a previsibilidade das receitas e a distribuição de riscos entre as partes.
63. Acresce que a definição do período de vigência contratual se encontra intrinsecamente ligada ao enquadramento orçamental do contrato, designadamente no que respeita à programação e distribuição dos encargos plurianuais.
64. Com efeito, conforme referido no capítulo anterior, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 216-A/2025 assentou num horizonte temporal distinto daquele que veio posteriormente a ser consagrado na versão final do contrato, tendo a Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2026 procedido a uma nova distribuição de encargos plurianuais, já alinhada com a solução contratual entretanto adotada.
65. [confidencial]
66. Não obstante, a solução final adotada retoma, no essencial, o modelo inicialmente previsto quanto à duração do contrato, não se verificando, nesta matéria, uma alteração estrutural definitiva face ao quadro anteriormente

analisado, sem prejuízo das implicações decorrentes da evolução intermédia do processo.

Fases de Implementação do SMM

67. O modelo financeiro foi revisto e ajustado em conformidade com o calendário operacional atualizado, considerando as previsões de entrada em serviço definidas para as diferentes fases de implementação do sistema, nos seguintes termos:

Fase A – Serpins–Portagem: prevista para 1 de dezembro de 2025, iniciada efetivamente a 1 de janeiro de 2026.

Fase B – Coimbra B e Linha do Hospital até Praça da República: entrada em operação a 30 de abril de 2026.

Fase C – Conclusão da Linha do Hospital (até ao Hospital Pediátrico): prevista para 1 de dezembro de 2026.

68. A versão anterior do modelo assentava na informação disponível no momento da sua elaboração e contemplava apenas duas fases de implementação, cujos prazos previstos para concretização se encontram, atualmente, já superados.

Fase A – Serpins-Portagem: a partir de dezembro de 2024;

Fase B – Linha do Hospital e Ligação a Coimbra B: a partir de dezembro de 2025.

Horizonte Temporal do Modelo

69. No âmbito da revisão efetuada, o horizonte temporal de observação e projeção do modelo financeiro foi reajustado, deixando de abranger o período inicialmente considerado de 2025–2034 para passar a corresponder ao intervalo 2026–2035.
70. Esta alteração decorre da necessidade de alinhar o modelo com o calendário efetivo de entrada em operação do SMM, assegurando maior coerência entre os pressupostos financeiros adotados e a realidade operacional entretanto verificada.
71. Com efeito, o ano de 2025 assumiu natureza predominantemente preparatória e pré-operacional. Durante esse período foram concluídas as intervenções materiais necessárias à implementação do sistema, bem como realizados os testes de conformidade técnica e operacional indispensáveis à validação das

infraestruturas, equipamentos e sistemas associados. Subsequentemente, ao longo do segundo semestre de 2025, tiveram lugar operações de demonstração pública e ações de teste preliminar, prolongadas até 31 de dezembro desse ano.

72. Segundo a MM, não se verificaram, nesse contexto, um acréscimo de custos operacionais associados à mobilização de meios humanos, técnicos e logísticos, e como tal, consideram que tais encargos não correspondem a uma fase de exploração comercial efetiva do SMM, uma vez que não existiu cobrança de títulos de transporte nem geração de receita tarifária.
73. Nesta medida, a exclusão de 2025 como ano-base de operação comercial e a consequente deslocação do horizonte temporal para 2026–2035 revelam-se metodologicamente adequadas e consistentes com o princípio da correspondência entre custos, receitas e atividade efetivamente prestada. Não obstante, questiona-se por que razão não foi adotada esta mesma metodologia em momento anterior, designadamente aquando da formulação inicial do modelo e da emissão do respetivo PPV em 2024.

Atualização ao Modelo de Financeiro

74. No que respeita ao modelo de compensação financeira, constante da Cláusula 8.^a da minuta contratual, verifica-se que este constitui o domínio em que se registam as alterações mais significativas ao longo das diferentes versões do contrato de serviço público relativo ao SMM, assumindo, por conseguinte, especial relevância na análise do mesmo.
75. Com efeito, a versão inicialmente apreciada pela AMT no âmbito do Parecer n.º 82/AMT/2024 assentava num modelo de compensação baseado na cobertura do défice de exploração, determinado em função dos gastos incorridos pela MM, dos rendimentos obtidos e de uma margem de lucro considerada razoável, em conformidade com o enquadramento previsto no RJSPT e no Regulamento.
76. Este modelo apresentava uma estrutura relativamente estável, dependente de pressupostos estimados e de ajustamentos pontuais, refletindo uma abordagem clássica de compensação de serviço público.

77. Todavia, o referido modelo foi objeto de reformulação substancial, passando a integrar mecanismos mais complexos de atualização e ajustamento das compensações financeiras.
78. Em particular, foram introduzidas fórmulas de atualização baseadas em variáveis económicas e operacionais, designadamente índices de preços, custos de energia, custos laborais e níveis de produção do serviço, permitindo uma adaptação mais dinâmica das compensações à evolução dos fatores de produção.
79. Paralelamente, foram densificados os mecanismos de revisão periódica das compensações, bem como ajustados os pressupostos subjacentes à sua determinação, incluindo a introdução de parâmetros adicionais associados à eficiência da operação e à gestão do risco.
80. Estas alterações traduzem uma modificação relevante do modelo económico subjacente ao contrato, com impacto direto na quantificação das compensações a atribuir à MM e, consequentemente, nos encargos a suportar pelo Estado.
81. Acresce que a evolução deste modelo se encontra estreitamente relacionada com o enquadramento orçamental do contrato, designadamente com as Resoluções do Conselho de Ministros que procederam à autorização e distribuição dos encargos plurianuais associados ao SMM, refletindo a necessidade de acomodar, no plano contratual, as condicionantes financeiras e orçamentais aplicáveis.
82. [confidencial]
83. [confidencial]
84. Nestes termos, a análise jurídica do contrato, neste domínio, deverá cingir-se à verificação da conformidade das soluções adotadas com o enquadramento legal aplicável, designadamente com o RJSPT e o Regulamento, sendo a apreciação substantiva do modelo de compensação financeira desenvolvida no âmbito da análise económico-financeira constante de capítulo próprio.
85. A revisão do modelo financeiro revelou-se necessária, segundo a MM, em virtude do decurso temporal entretanto decorrido desde a versão anteriormente considerada (julho 2024), circunstância que determinou a desatualização de

diversos pressupostos económicos, operacionais e financeiros subjacentes ao exercício inicial.

86. Neste contexto, [confidencial] recomendou a apresentação de uma nova versão do modelo assente em informação mais recente, fiável e coerente com o contexto atual de exploração.
87. Adicionalmente, o Plano de Atividades e Orçamento para o triénio 2026–2028 passou a constituir a base de referência para a reformulação do modelo, servindo de suporte à determinação das compensações financeiras anuais associadas ao cumprimento das obrigações de serviço público.
88. Por outro lado, a atualização efetuada permitiu incorporar projeções e estimativas mais recentes, devidamente alinhadas com o calendário efetivo e faseado de entrada em operação do sistema, assegurando maior aderência entre o modelo financeiro e a realidade previsional da exploração.
89. No âmbito da revisão do modelo financeiro, a MM procedeu à atualização da estrutura de custos operacionais, incorporando ajustamentos resultantes, por um lado, da disponibilização de informação mais recente e fiável [confidencial]
90. No que respeita às atualizações suportadas em informação superveniente, destaca-se, em primeiro lugar, a revisão em baixa dos encargos com energia, em resultado da implementação de soluções de autoconsumo assentes em painéis fotovoltaicos, com impacto direto na redução dos custos de exploração.
91. Verificou-se igualmente uma diminuição dos custos associados aos serviços de vigilância, segurança e à operação do Parque de Material e Oficinas, na sequência da adjudicação dos respetivos procedimentos concursais por montantes inferiores aos inicialmente estimados.
92. Em sentido inverso, revelou-se necessária a revisão em alta dos custos de manutenção da infraestrutura, atendendo ao facto de dois procedimentos concursais anteriormente promovidos terem ficado desertos, circunstância suscetível de evidenciar insuficiência dos valores de referência anteriormente considerados face às condições de mercado.
93. Foram ainda integrados custos com peças de reserva, em resultado das necessidades identificadas durante a fase preliminar de operação, cuja

experiência permitiu aferir, com maior rigor, os requisitos de disponibilidade e fiabilidade do sistema.

94. Acresceram, igualmente, os encargos remuneratórios apurados com base no Acordo de Empresa entretanto entrado em vigor em dezembro de 2024, passando este instrumento a constituir referência relevante para a determinação dos custos laborais da operação.
95. Paralelamente, foram introduzidos ajustamentos [confidencial]:
- A revisão em baixa da taxa de atualização dos gastos com remunerações, a qual passou de [confidencial] % para [confidencial] %, com aplicação até ao ano de 2028, traduzindo uma abordagem mais prudente na projeção da evolução da massa salarial.
 - Eliminação da previsão de pagamento de prémio de assiduidade aos reguladores de tráfego e motoristas, por não se considerar justificada a sua manutenção no quadro remuneratório adotado para efeitos do modelo.
 - Por último, o investimento anual estimado em [confidencial] euros passou a ser considerado apenas a partir de 2028, refletindo o diferimento temporal das necessidades de investimento recorrente e a adequação do modelo ao calendário efetivo de maturação operacional do sistema.
96. A tabela infra, resume as principais alterações.

[confidencial]

Fonte: Elementos constantes da documentação instrutória SMM

97. Em termos de gastos operacionais e em sequência das alterações introduzidas verifica-se, os gastos operacionais relacionados com FSE, quer operacionais quer de estrutura de gestão com um peso de [confidencial] %, assumindo os gastos com pessoal uma preponderância de [confidencial] %.

[confidencial]

Fonte: documentos instrutórios do SMM

98. Uma das questões centrais de apreciação consiste em aferir se o modelo financeiro adotado se revela realista, tecnicamente consistente e conforme ao enquadramento legal aplicável.

99. Da análise efetuada resulta que o modelo anteriormente existente foi objeto de revisão, por se encontrar desatualizado face à evolução temporal entretanto verificada, bem como ao nível dos principais pressupostos económico-financeiros subjacentes ao contrato.
100. [confidencial]
101. [confidencial]

Regime de Determinação da Compensação

102. No quadro da revisão do modelo financeiro, foi densificado o regime aplicável à determinação das compensações financeiras devidas no âmbito das obrigações de serviço público, mediante a definição de um mecanismo faseado e ajustado ao grau de maturação operacional do SMM.
103. Assim, relativamente aos exercícios de 2026 e 2027, o contrato dispõe que o montante da compensação corresponde exclusivamente ao défice de exploração apurado em cada período, solução encontrada com base no racional de que a mesma se mostra compatível com a fase inicial de entrada em serviço e com a necessidade de acomodar um contexto operacional ainda em consolidação, marcado por níveis de procura, custos e padrões de utilização em processo de estabilização.
104. [confidencial] cumpre assinalar que, relativamente ao modelo inicial, passou a considerar-se o ano de 2025 como um período destinado a operações de demonstração pública e à realização de ações de teste preliminares, mantendo-se os anos de 2026 e 2027 excluídos da aplicação da fórmula de remuneração estruturada e baseada em critérios de desempenho, considera-se que a não implementação do mecanismo remuneratório previsto na Cláusula 8.^a durante dois exercícios consecutivos configura um período excessivamente alargado.
105. A partir do exercício de 2028, passa a ser aplicável a fórmula de cálculo prevista contratualmente, assente em parâmetros objetivos de atualização económica e operacional. Esta transição traduz a passagem de um regime predominantemente assente na cobertura do desequilíbrio inicial de exploração para um modelo remuneratório mais estruturado, previsível e orientado por critérios paramétricos, embora como já referido, demasiado longo.

106. Não obstante, as estimativas efetuadas para o ano de 2028 evidenciarem que a aplicação da fórmula, nos termos inicialmente projetados, originaria um montante de compensação superior ao estritamente necessário face aos valores efetivamente apurados. Em resultado dessa constatação, [confidencial], bem como com o mecanismo de reconciliação previsto no n.º 5 da Cláusula 8.^a¹, foi determinada a correção do excesso identificado mediante devolução no montante de [confidencial] euros.
107. Tal ajustamento assume particular relevância regulatória, na medida em que permite prevenir situações de sobrecompensação, assegurar o respeito pelos princípios da proporcionalidade e da boa gestão financeira dos recursos públicos, bem como recalibrar a base de cálculo considerada para os períodos subsequentes, designadamente para efeitos de determinação da compensação no exercício seguinte.
108. A fórmula de cálculo da compensação anual foi igualmente revista, [confidencial], passando a assentar num modelo que reforça a consistência técnica, a robustez metodológica, a fiabilidade dos pressupostos e a previsibilidade financeira do regime remuneratório. [confidencial]

Fonte: documentos instrutórios SMM

109. A tabela supra mostra o montante previsto de compensações por obrigações de serviço público estimadas para o prazo contratual considerado. No âmbito da revisão do modelo financeiro, procedeu-se à atualização da estrutura de [confidencial].

Correção de Erro na Procura de 2028

110. No decurso da revisão do modelo financeiro, a MM, identificou um lapso material ao nível da fórmula utilizada para o cálculo da procura projetada para o ano de 2028, o qual foi entretanto objeto de correção.

¹ “[confidencial]”

111. A retificação efetuada traduziu-se num ajustamento em alta da procura estimada para esse exercício e, consequentemente, no correspondente acréscimo da receita operacional prevista.
112. A relevância desta correção assume particular expressão atendendo a que o ano de 2028 constituía o período de referência para a atualização das projeções aplicáveis aos anos subsequentes. Assim, a manutenção do erro identificado terá produzido efeitos cumulativos adversos ao longo do horizonte contratual, em virtude da aplicação sucessiva da taxa de atualização anual de [confidencial] %, comprometendo a consistência económica do modelo e distorcendo a trajetória previsional das receitas.
113. De acordo com a quantificação efetuada pela MM, o erro detetado implicava, apenas no ano de 2028, uma subavaliação das receitas no montante de [confidencial] euros, e um montante de [confidencial] € em todo o prazo contratual.
114. O valor pela sua natureza matricial no modelo, projetaria impactos negativos adicionais nos períodos posteriores caso não tivesse sido corrigido.

[confidencial]

Fonte: SMM

Exclusão de Rubricas Não Relevantes

115. No âmbito da revisão do modelo financeiro, a SMM procedeu ainda à exclusão de determinadas rubricas contabilísticas cuja natureza e conteúdo económico não apresentavam relação direta com o apuramento dos resultados correntes de exploração associados à prestação do serviço público contratualizado.
116. Entre as rubricas desconsideradas incluem-se, designadamente, as receitas provenientes da venda de parcelas sobranes e de edifícios, as variações de inventários, os trabalhos realizados para a própria empresa, as amortizações respeitantes a bens objeto de financiamento público e o reconhecimento de proveitos associados a investimentos subsidiados.
117. A opção metodológica adotada assenta no entendimento de que tais elementos revestem carácter extraordinário, patrimonial, meramente contabilístico ou não recorrente, não refletindo, por isso, o desempenho operacional efetivo da atividade

nem os custos e proveitos diretamente imputáveis à execução das obrigações de serviço público no âmbito do Contrato de Serviço Público.

118. Nesta medida, considera-se que a sua exclusão revela-se tecnicamente adequada e consistente com os princípios da especialização económica, da transparência e da correta determinação da compensação financeira, evitando distorções no cálculo do défice de exploração e mitigando o risco de inclusão de componentes alheias à operação regular do sistema. Segundo o SMM, *“Estas rubricas são resultado de operações não correntes e de carácter extraordinário e, por esse motivo, não relevantes para o cálculo da compensação no âmbito do CSP”*.

Modelo Final proposto

119. Apresenta-se de seguida o modelo final apresentado pelo SMM, após as alterações atrás referenciadas.

Modelo financeiro do Sistema de Metro do Mondego

[confidencial]

Fonte: Documentos instrutórios do SMM

120. No modelo financeiro atualmente proposto, a aplicação da fórmula de cálculo da compensação anual permite apurar um montante mais ajustado às necessidades efetivas da empresa, aproximando-o do défice de exploração registado em cada exercício. O valor obtido situa-se, todavia, ligeiramente abaixo desse défice, traduzindo a opção de incorporar um incentivo à eficiência e à racionalização dos custos operacionais.
121. Por sua vez, o modelo anterior (2024) não refletia os resultados efetivamente alcançados pela empresa, nem previa qualquer mecanismo de correção ou devolução de compensações atribuídas em excesso, o que consubstancia uma melhoria relevante face ao modelo anteriormente apreciado. Em consequência, poderiam verificar-se níveis de compensação anual superiores aos estritamente necessários para o equilíbrio económico da operação, inclusive em cenários marcados por resultados positivos materialmente relevantes.
122. A versão contratual de 2026 apresenta um grau superior de maturidade regulatória, densidade normativa e robustez jurídico-financeira face à versão de

2024, evidenciando uma clara orientação para o reforço do controlo público, da supervisão contínua e da proteção do interesse público.

123. A alteração melhora substancialmente a robustez económico-financeira do contrato, mas exige validação robusta, documentada e auditável dos pressupostos da fórmula e dos dados utilizados na reconciliação.
124. No que respeita às questões de reconciliação verifica-se que o n.º 6 da Cláusula 8.ª dispõe que: *“a diferença apurada, caso exista, é transmitida ao Estado no fecho de contas da MM do ano em causa, verificada pelo Gestor do Contrato, e é paga pela parte devedora à outra, nos trinta dias seguintes após a sua aceitação pelo Estado, ou após a decisão final, nas situações referidas no número seguinte”*.
125. Não obstante, afigura-se que a consagração de um mecanismo de reconciliação exclusivamente anual poderá constituir um fator suscetível de gerar constrangimentos operacionais, financeiros e de tesouraria à MM, designadamente em cenários de desvios materialmente relevantes entre os montantes estimados e os valores efetivamente apurados. Em determinadas circunstâncias, poder-se-á justificar, por isso, a previsão de mecanismos de apuramento e regularização com maior frequência temporal.
126. Nestes termos, e sem impor encargos administrativos desproporcionados às partes, recomenda-se a revisão da referida disposição no sentido de prever:
- i) a reconciliação periódica dos montantes em base semestral; e
 - ii) a possibilidade de acerto extraordinário antecipado ao prazo definido, sempre que o montante a receber pela MM exceda [confidencial] % do valor da compensação estimada para o período em causa.
127. Tal solução permitirá reforçar a estabilidade financeira do contrato, mitigar riscos de acumulação de desvios significativos e promover uma execução contratual mais equilibrada e eficiente, sem disrupções ou perdas de qualidade de serviço.

Regime de desempenho e penalidades

128. No que respeita ao regime de desempenho e penalidades, verifica-se que a evolução do clausulado ao longo das diferentes versões do contrato não se limitou ao cumprimento das determinações constantes do Parecer n.º 82/AMT/2024,

tendo antes sido objeto de reformulação que alterou o modelo inicialmente apreciado pela AMT.

129. Com efeito, o referido parecer determinou expressamente a necessidade de introduzir ajustamentos ao regime sancionatório constante da cláusula 18.^a, designadamente no que respeita à adequada graduação das penalidades e à definição dos respetivos limites, em conformidade com o disposto no artigo 45.º do RJSPTP.
130. Paralelamente, a cláusula 25.^a, igualmente relativa a sanções contratuais, havia já sido objeto de apreciação pela AMT, no exercício das suas competências, tendo sido considerada conforme com o enquadramento jurídico aplicável.
131. Todavia, no decurso do processo, veio a ser introduzida uma reformulação desta cláusula, a qual não decorria das determinações constantes do parecer anterior e que implicou a alteração de um regime previamente validado pela AMT, a entidade reguladora competente.
132. Esta alteração traduziu-se na substituição de um regime cuja conformidade havia sido aferida pela AMT por uma nova solução que, numa fase inicial do processo, se veio a revelar manifestamente desconforme com o disposto no artigo 45.º do RJSPTP, designadamente no que respeita à adequada graduação das penalidades e à previsibilidade da sua aplicação, tendo tal desconformidade sido entretanto corrigida nas versões subsequentes do contrato.
133. Face a essa evolução, tornou-se necessário proceder à revisão do regime sancionatório, a qual ocorreu numa fase inicial do processo, com vista à reposição da conformidade com o enquadramento jurídico aplicável, evidenciando um percurso não linear na definição deste domínio do clausulado.
134. Acresce que a introdução destas alterações ocorreu no contexto de intervenções da entidade com responsabilidade no acompanhamento do contrato, o que contribuiu para a adoção de soluções que não se encontravam totalmente alinhadas com o modelo previamente validado pela AMT, tendo sido posteriormente objeto de correção.
135. Importa ainda analisar o modelo de monitorização e aplicação de penalidades previsto no contrato, em particular o constante do Anexo IX, nos termos do qual:

[confidencial]

136. Da análise deste regime resulta que, não obstante ser formalmente atribuída ao gestor do contrato a competência para a fiscalização do cumprimento dos indicadores de desempenho e para a determinação da aplicação das penalidades, o modelo adotado assenta, em termos operacionais, num mecanismo em que o próprio operador procede ao apuramento das penalidades, com base na sua própria avaliação do desempenho, remetendo essa informação ao gestor do contrato.
137. Tal solução não se mostra plenamente alinhada com o modelo de acompanhamento da execução contratual previsto no artigo 290.º-A do CCP, na medida em que, embora atribua formalmente competências ao Gestor do Contrato, reduz materialmente a sua intervenção a uma função de validação da informação produzida pelo operador, em detrimento de uma atuação autónoma, independente e proativa de monitorização da execução contratual.
138. Acresce que não se encontra suficientemente densificada a obrigação de elaboração de relatórios de execução contratual por parte do gestor do contrato, os quais se revelam essenciais para assegurar uma monitorização sistemática, documentada e independente da execução do contrato, quer na vertente técnica, quer na vertente económica e financeira.
139. Assim, considera-se que o modelo de desempenho e penalidades, embora atualmente conforme no plano formal, evidencia fragilidades ao nível da sua operacionalização, designadamente no que respeita à efetividade da monitorização e à independência do controlo, assumindo tais fragilidades particular relevância pelo facto de se projetarem diretamente na execução de um contrato já celebrado e de um sistema já em operação.

Outros aspetos relevantes

140. Para além dos elementos anteriormente referidos, identificam-se ainda alterações em outros aspetos do clausulado, designadamente ao nível do faseamento da entrada em serviço e respetivos efeitos, dos mecanismos de reporte e monitorização da execução do contrato, da articulação entre o contrato e os respetivos anexos técnicos e da densificação de obrigações operacionais e de serviço público.

141. Embora nem todas estas alterações assumam, isoladamente, a mesma relevância estrutural, a sua conjugação contribui para uma reconfiguração global do modelo contratual.

IV - APRECIÇÃO GLOBAL E IMPACTO DAS ALTERAÇÕES

142. Face à análise desenvolvida no capítulo anterior, conclui-se que as alterações introduzidas ao clausulado contratual não se limitam a ajustamentos formais ou de redação, incidindo sobre elementos estruturantes do modelo, designadamente no que respeita à duração do contrato, ao modelo de compensação financeira e ao regime de desempenho e penalidades.
143. Contudo, mantêm-se, no essencial, os pressupostos de enquadramento jurídico considerados naquele parecer, designadamente no que respeita à qualificação do serviço como serviço de interesse económico geral, à aplicação do RJSPTP e do Regulamento, ao enquadramento do contrato no âmbito das Bases da concessão do SMM, bem como à legislação e jurisprudência nacionais e europeias aplicáveis.
144. Todavia, a evolução do modelo contratual evidencia uma reconfiguração materialmente relevante da sua componente económico-financeira, a qual, não obstante traduzir um reforço da sua robustez, coerência e adesão à realidade operacional, implica impactos diretos na configuração do equilíbrio contratual e na afetação de riscos entre as partes.
145. Paralelamente, subsistem fragilidades ao nível da operacionalização do modelo, designadamente no que respeita à efetividade dos mecanismos de monitorização e controlo da execução contratual e à centralidade do papel do Gestor do Contrato, cuja intervenção se revela determinante para assegurar o cumprimento das obrigações de serviço público.
146. Acresce que as alterações ao clausulado foram consolidadas em momento posterior ao previsto no modelo de controlo regulatório aplicável, tendo o contrato sido celebrado e a operação iniciada sem prévia apreciação da versão final pela AMT, circunstância que reforça a necessidade de assegurar, em sede de execução, mecanismos eficazes de acompanhamento, validação e supervisão.
147. Neste contexto, a apreciação do contrato não se esgota na verificação da conformidade formal das soluções adotadas, impondo-se igualmente a avaliação

da sua efetividade em fase de execução, designadamente no que respeita à monitorização do desempenho, ao controlo das compensações financeiras e à prevenção de situações de sobrecompensação do operador.

Aspetos positivos das alterações introduzidas

148. Independentemente das questões anteriormente suscitadas quanto ao momento temporal das alterações introduzidas, bem como da pertinência de outras modificações efetuadas, importa, no âmbito do presente parecer, proceder à avaliação se tais alterações se revelam adequadas, rigorosas e consistentes com as boas práticas aplicáveis.
149. A principal evolução positiva reside na reformulação da cláusula de remuneração. A versão de 2024 assentava num modelo mais próximo de um reembolso líquido de custos e rendimentos, incluindo referência expressa a “lucro razoável” de [confidencial] %, o que colocava problemas de calibragem, de incentivo à eficiência e de potencial sobrecompensação.
150. Já a versão de 2026 adota um regime progressivo: em 2026 e 2027 a compensação assenta em valores previsionais do Anexo V, e a partir de 2028 passa a aplicar-se uma fórmula paramétrica indexada à oferta, IPC, energia, salário mínimo e extensão da rede, com um coeficiente de eficiência.
151. Esta solução mostra-se, em tese, mais consistente com uma lógica regulatória de previsibilidade, disciplina financeira e controlo do crescimento da compensação pública. Não obstante, importa reiterar que o desfasamento temporal verificado evidencia que, à data da apresentação do primeiro pedido de parecer, subsistia algum grau de imaturidade por parte das entidades intervenientes, por não terem sido então acauteladas estas mesmas modificações.
152. Refira-se, contudo, que a indexação ao IPC, aos custos de energia e ao salário mínimo se revela consistente com as boas práticas aplicáveis. Nesta medida, importa salientar que o desfasamento temporal verificado terá igualmente sido aproveitado para introduzir melhorias substanciais na estrutura de remuneração.
153. Neste contexto, importa ainda esclarecer quais os critérios subjacentes e a metodologia adotada para a definição e quantificação do coeficiente de eficiência. Não se questiona o valor fixado em [confidencial] %; pretende-se, porém, que o

respetivo apuramento seja devidamente justificado, fundamentado e suportado em pressupostos objetivos e verificáveis.

154. Também merece apreciação favorável a introdução de uma cláusula autónoma de entrada em serviço, inexistente em 2024, que formaliza o faseamento da operação em três fases, obriga a notificação prévia do Estado para a entrada em exploração das fases subsequentes e clarifica o regime aplicável ao período de arranque. Em termos de certeza jurídica e de governação contratual, esta alteração representa uma melhoria relevante.
155. A introdução de um mecanismo de correção ou devolução de compensações atribuídas em excesso constitui, efetivamente, um aspeto positivo do novo modelo, porquanto reforça a conformidade jurídica, a racionalidade económico-financeira e a boa gestão de recursos públicos.
156. Desde logo, tal mecanismo assegura que as compensações atribuídas permanecem estritamente limitadas ao montante necessário ao cumprimento das obrigações de serviço público e à cobertura dos custos líquidos elegíveis, evitando situações de sobrecompensação. Deste modo, promove-se o respeito pelos princípios da proporcionalidade, da necessidade e da adequada afetação de fundos públicos.
157. Acresce que a existência de instrumentos de correção *ex post* introduz maior rigor e responsabilização (*accountability*) na execução contratual, na medida em que permite ajustar os montantes inicialmente estimados aos valores efetivamente verificados, com base em dados reais e auditáveis. Tal reduz o risco de assimetrias de informação, erros de previsão ou distorções decorrentes de pressupostos que não se confirmem na execução.
158. Por outro lado, este tipo de mecanismo incentiva uma gestão mais eficiente por parte do operador, desincentivando comportamentos menos eficientes e promovendo uma utilização mais prudente e eficiente dos recursos disponibilizados.
159. Finalmente, a possibilidade de reposição de valores pagos em excesso contribui para a sustentabilidade financeira do sistema e para a salvaguarda do interesse público, reforçando a confiança no modelo remuneratório e na transparência das relações contratuais entre as partes.

Reservas e pontos críticos

160. Apesar dos avanços identificados, subsistem aspetos que, numa ótica regulatória, podem justificar reservas, condicionamentos ou recomendações específicas.
161. A primeira reserva incide sobre o regime transitório da compensação em 2026 e 2027. O contrato prevê que, nesses dois anos, os duodécimos sejam calculados com base nos valores anuais previsionais constantes do Anexo V, remetendo apenas para 2028 e 2029 a aplicação da fórmula paramétrica. Ainda que esta solução possa ser compreendida à luz do arranque faseado do sistema, ela reduz os incentivos à eficiência no período inicial e faz depender a adequação da compensação da robustez do modelo previsional e da qualidade do mecanismo de reconciliação. A AMT questiona se este regime transitório contém salvaguardas suficientes contra sobrecompensações de arranque e se estão previstos mecanismos de acompanhamento mais rigorosos.
162. A segunda reserva prende-se com a auditabilidade da fórmula paramétrica a partir de 2028. Embora a passagem para um modelo indexado seja, em abstrato, positiva, a sua robustez depende da rastreabilidade dos inputs, da objetividade dos pesos aplicados e da validação independente dos pressupostos de base. Da documentação resulta que a revisão foi recomendada pela ETF e que se procedeu à atualização de custos, procura e receitas; porém, para efeitos regulatórios, não basta a mera atualização metodológica: é necessário demonstrar que o modelo, em sede de execução, exclui de forma consistente o risco de dupla contagem, de internalização de ineficiências e de remuneração excessiva do operador.
163. Em terceiro lugar, a AMT mantém reservas quanto à suficiência e à equidade do fator de eficiência. A documentação menciona a existência de um fator de eficiência operacional contudo fica por demonstrar, como atrás já mencionado, o seu apuramento, fundamentada a opção e suportado em pressupostos objetivos e verificáveis.
164. A quarta reserva relaciona-se com a necessidade de maior explicitação dos critérios de reconciliação e devolução. A documentação destaca, positivamente, que em 2028 a aplicação da fórmula geraria compensação em excesso [confidencial] será efetuada uma devolução de [confidencial] euros. Este mecanismo é, em si

mesmo, favorável do ponto de vista regulatório, por revelar preocupação com a não sobrecompensação.

165. Porém, a AMT considera que deve ser definido *a priori* um procedimento, a sua periodicidade, bem como as fontes de validação e o tratamento de desvios em baixa e em alta, em sede de execução, sob pena de a prevenção da sobrecompensação ficar dependente de correções casuísticas e não de um regime plenamente normativo.
166. Nestes termos, a conformidade jurídica do contrato deverá ser apreciada à luz dessas modificações, em articulação com a análise económico-financeira realizada, com particular incidência não apenas sobre o conteúdo das soluções adotadas, mas também sobre as implicações decorrentes da sua implementação fora do quadro procedimental adequado, designadamente no que respeita à duração da concessão, ao regime de desempenho e penalidades, à efetividade da atuação do Gestor do Contrato e à articulação com o respetivo enquadramento económico-financeiro.

V – DETERMINAÇÕES

167. Importa, antes de mais, sublinhar que não cumpre à AMT, enquanto regulador económico independente, impor a adoção de modelos contratuais específicos, competindo-lhe, antes, proceder à apreciação dos modelos adotados pelas autoridades de transportes, aferindo a sua conformidade com o enquadramento jurídico e regulamentar aplicável, bem como a sua adequação à prossecução do interesse público subjacente à prestação de serviços de transporte de passageiros.
168. A presente apreciação incide sobre um contrato de serviço público já celebrado e em execução, relativo ao SMM, cuja versão final do clausulado não foi objeto de parecer prévio da AMT, não obstante as alterações introduzidas face à versão anteriormente apreciada no Parecer n.º 82/AMT/2024 assumirem natureza materialmente relevante.
169. Neste contexto, as determinações e recomendações ora formuladas não assumem natureza meramente prospetiva ou preventiva, antes se destinando a assegurar, em sede de execução contratual, a conformidade do modelo adotado com o enquadramento jurídico aplicável, bem como a correção, densificação e

monitorização de aspetos que se revelam essenciais para a adequada prestação do serviço público.

170. Com efeito, conforme resulta da análise desenvolvida nos capítulos anteriores, o modelo contratual atualmente em vigor apresenta uma evolução positiva ao nível da sua componente económico-financeira, evidenciando maior robustez, coerência e aderência à realidade operacional, designadamente no que respeita à densificação dos mecanismos de atualização e reconciliação das compensações financeiras.
171. [confidencial]
172. Acresce que, não obstante se manterem, no essencial, os pressupostos jurídicos anteriormente considerados, subsistem aspetos do modelo contratual que carecem de clarificação, densificação ou ajustamento, designadamente no que respeita à efetividade dos mecanismos de monitorização do desempenho, ao papel do Gestor do Contrato, à articulação entre o modelo económico-financeiro e o clausulado contratual e à transparência dos processos de apuramento e validação das compensações.
173. Neste quadro, as determinações que infra se enunciam visam reforçar a conformidade do contrato com o RJSPTP, o Regulamento e o CCP, bem como promover a transparência, a proporcionalidade, a eficiência na utilização de recursos públicos e a prevenção de situações de sobrecompensação do operador.
174. Simultaneamente, tais determinações assumem particular relevância enquanto instrumento de reforço da segurança jurídica e da robustez regulatória do modelo contratual, permitindo assegurar que a execução do contrato decorre em condições compatíveis com os princípios estruturantes do serviço público de transporte de passageiros.
175. Nestes termos, e ao abrigo das competências atribuídas à AMT pelos respetivos Estatutos, designadamente nos termos das alíneas a), k) e n) do n.º 1 do artigo 5.º, procede-se à formulação das seguintes determinações:
- Deve ser apresentada uma memória justificativa autónoma relativa ao coeficiente de eficiência fixado em [confidencial] %, identificando metodologia de

cálculo, *benchmarks* utilizados, pressupostos adotados e impactos estimados na compensação financeira anual.

- Que seja assegurado, em sede de execução contratual, o reforço efetivo do papel do Gestor do Contrato, nos termos do artigo 290.º-A do CCP, garantindo a sua intervenção autónoma, contínua e independente no acompanhamento da execução do contrato, designadamente na monitorização dos indicadores de desempenho, na deteção de desvios, na validação da informação relevante e na eventual aplicação de penalidades. Para o efeito, deverá ser assegurada a existência de mecanismos próprios de verificação da execução contratual, não assentes exclusivamente em informação declarada pelo operador.
- Que seja assegurada a elaboração de relatórios de execução contratual, da responsabilidade do Gestor do Contrato, com periodicidade, pelo menos, semestral, contendo informação sobre o cumprimento dos indicadores de desempenho, desvios identificados, penalidades apuradas e medidas adotadas, devendo os mesmos ser remetidos à AMT para efeitos de acompanhamento da execução contratual.
- Que seja remetida à AMT a versão final do contrato devidamente assinada, bem como o visto do Tribunal de Contas.

176. Recomenda-se ainda o seguinte:

- Deverá ser revista a disposição contratual, nomeadamente através da celebração de uma adenda ao contrato, relativa ao mecanismo de reconciliação das compensações financeiras, no sentido de assegurar uma maior adequação temporal do apuramento e regularização dos montantes devidos, designadamente através da previsão de mecanismos de reconciliação com periodicidade inferior à atualmente estabelecida, nomeadamente em base semestral, bem como da possibilidade de realização de acertos extraordinários antecipados sempre que se verifiquem desvios materialmente relevantes entre os valores estimados e os efetivamente apurados, designadamente quando o montante a receber pela MM exceda [confidencial] % do valor da compensação estimada para o período em causa, por forma a mitigar constrangimentos operacionais, financeiros e de tesouraria, evitando a acumulação de desvios

significativos e promovendo uma execução contratual mais equilibrada e eficiente.

- Recomenda-se a realização, após o período inicial de exploração, de avaliação *ex post* do desempenho do modelo contratual e remuneratório, aferindo a adequação da fórmula adotada a qualidade dos incentivos, a sustentabilidade financeira, o impacto na qualidade do serviço, bem como a necessidade de ajustamentos futuros.

VI – CONCLUSÕES

177. Em termos comparativos, o contrato de 2026 é substancialmente mais robusto do que o de 2024, acolhendo as determinações anteriormente emanadas pela AMT.
178. Face ao exposto, conclui-se que, não obstante se manterem os pressupostos gerais de enquadramento jurídico considerados no Parecer n.º 82/AMT/2024 e se verificar uma evolução positiva do modelo económico-financeiro em termos de robustez e consistência técnica, com maior adesão à realidade operacional e melhor densificação dos mecanismos de atualização e reconciliação, as alterações introduzidas ao clausulado assumem natureza materialmente relevante e foram adotadas em momento posterior ao previsto no modelo de controlo regulatório, tendo o contrato sido celebrado em dezembro de 2025 e a operação iniciada sem a necessária prévia apreciação pela AMT.
179. Não obstante, subsistem aspetos que carecem de aperfeiçoamento e reforço em sede de execução contratual, em particular no que respeita à efetividade dos mecanismos de monitorização e controlo, ao papel do Gestor do Contrato e à transparência e rastreabilidade dos processos de apuramento de compensações e penalidades.
180. Assim, para além de subsistir a necessidade de apreciação do contrato à luz do enquadramento jurídico aplicável, é necessário também assegurar, em fase de execução, mecanismos efetivos de acompanhamento, validação e supervisão, que permitam garantir o cumprimento das obrigações de serviço público, a adequada utilização de recursos públicos e a prevenção de situações de sobrecompensação do operador.

181. Nestes termos, a AMT emite **parecer favorável condicionado ao cumprimento das determinações** constantes do presente parecer, sem prejuízo da ponderação das recomendações formuladas, enquanto instrumentos de reforço da robustez, transparência e monitorização da execução contratual.

Lisboa, 14 de maio de 2026

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino