



## ACÓRDÃO N.º 5/2018-23.JAN-1.ª S/SS

Processo n.º 3391/2017

Relator: Alziro Antunes Cardoso

\*

**Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.ª Secção:**

### **I – RELATÓRIO:**

1. O Município de Lamego submeteu a fiscalização prévia do Tribunal de Contas um contrato de “*Prestação de serviço público de transporte escolar em carreira pública e atribuição de compensação financeira, para o ano letivo de 2017/2018 (01/09/2017 a 31/08/2017)*”, celebrado em 20/09/2017, entre essa entidade e Transved Interior, SA., com um valor contratualmente previsto de 856.633,14 € (acrescido de IVA), correspondendo 484.252,71 € à atribuição de “compensação financeira” e 372.380.43 € ao transporte de alunos em carreira pública de passageiros (passes escolares).

2. O contrato foi objeto de devolução por parte deste Tribunal para que fosse prestada informação complementar visando uma melhor instrução do processo.

### **II – FUNDAMENTAÇÃO:**

**– DE FACTO:**



3. Com relevo para a presente decisão, e para além do já inscrito no precedente relatório, consideram-se assentes os seguintes factos, evidenciados pelos documentos constantes do processo:

- a) O contrato em apreço foi celebrado por ajuste direto, tendo o Município de Lamego fundamentado o procedimento adoptado para a formação do instrumento contratual submetido a fiscalização prévia invocando o disposto nos artigos 19.º e 24.º do RJSPTP (aprovado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho e os artigos 4.º e 5.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 e o facto da operadora a quem foi remetido o convite, manter, a título provisório, a exploração das carreiras públicas no concelho de Lamego, cujas concessões são coincidentes com os circuitos escolares;
- b) O instrumento contratual submetido a fiscalização prévia teve a sua génese no Plano de Ação Social Escolar e Transporte Escolar (PASETE) do Município de Lamego, para o ano letivo de 2017/2018, aprovado por unanimidade em reunião do órgão executivo realizada a 05 de junho de 2017;
- c) O mesmo expõe no seu articulado, entre outras, as condições de acesso e funcionamento dos serviços de transporte escolar, derivadas das fundadas necessidades para o ano letivo em curso, sendo feita a relação das escolas do concelho, uma estimativa do número de alunos com necessidade de transporte escolar, bem como dos circuitos de transporte de passageiros que satisfazem essas necessidades, sendo que a operador de transportes públicos que opera os circuitos em causa é a Transdev Interior, S.A., ora adjudicatária;



- d) No referido PASETE, na parte que identifica a rede de transportes coletivos de passageiros, as linhas conexas à mesma e a sua exploração, em regime de concessão, pela Transdev Interior, S.A., é proposta a atribuição de uma compensação financeira, com a seguinte justificação: *“Embora esta empresa apresente vários circuitos suscetíveis de serem realizados em carreira pública de passageiros, os mesmos correm risco de extinção, uma vez que a empresa concessionária considera a procura insuficiente e, conseqüentemente, os resultados deficitários. À semelhança dos anos anteriores, poderá a Câmara Municipal de Lamego suportar uma compensação financeira pela manutenção destas linhas de carreira pública”*;
- e) O valor da referida compensação foi fixado pelo Município em € 484.252,71 (2017 - € 155.583,20; 2018 - € 328.669,51);
- f) Valor superior ao da prestação dos serviços de transporte de alunos em carreira pública de passageiros (passes escolares), fixado no valor máximo de € 372.405,96 (2017 – € 136.530,90; 2018 – € 235.875,06);
- g) Em sessão diária de visto de 05/12/2017 foi decidido devolver o contrato em apreço ao Município de Lamego, instando-se a entidade adjudicante a justificar os seguintes pontos:
- «a) *Justifique o não acatamento da recomendação deste Tribunal, no âmbito do Processo n.º 2221/2015, visado em sessão diária de visto de 17/12/2015, e comunicada a esse Município através do nosso ofício DECOP/UAT 2/6001/15, datado de 22/12/2015, exarada nos seguintes moldes: “Recomenda-se que o Município para os anos subsequentes pondere alterar o procedimento na atribuição da compensação financeira a uma entidade sem levar em conta os princípios de igualdade e da concorrência adstritos à fundamentação de despesa pública;*



- b) *Tendo em conta a não exclusividade de exploração das linhas de serviço público de transportes de passageiros (artigo 10.º da Lei n.º 52/2015, de 09 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros), justifique, do ponto de vista legal, e tendo em conta os princípios basilares da contratação pública, porque motivo a prestação de serviços ora em análise não foi submetida à concorrência;*
- c) *Mais justifique, à luz do Código dos Contratos Públicos, o recurso à figura de ajuste direto para a formação do instrumento contratual submetido a fiscalização prévia, identificando claramente a disposição legal que fundamenta o procedimento;*
- d) *Tendo em conta a proibição de Auxílios de Estado prevista no artigo 25.º do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, justifique, legalmente, a atribuição de compensação financeira, prevista na cláusula segunda do contrato submetido a fiscalização prévia;*
- e) *Mais esclareça qual o contrato e as obrigações de serviço público a que o Município se obrigou perante a ora cocontratante e que justificam a referida compensação financeira, identificando, se existente, o procedimento pré-contratual que fundamentou a contratualização dessas obrigações de serviço público».*
- h)** Em resposta às questões suscitadas o Município de Lamego pronunciou-se nos seguintes termos:
- “a) No que concerne a esta alínea, consideramos que a opção tomada pelo Município corresponde a uma decisão que assenta numa política de transportes adequada aos condicionalismos de carácter local, que tem subjacente a defesa do interesse público. No entanto, sempre se adiantarão alguns aspetos pontuais que justificam a opção tomada. Contudo, tal não significa o propósito de não acatamento da recomendação desse Tribunal, tal como acentuámos no processo relativo ao ano anterior, mas sim, por se tratar de razões concretas que melhor servem o interesse municipal.*
- Vejamos, pois, alguns desses aspetos que justificam a posição tomada:*



## Tribunal de Contas

---

- *Com a publicação da Lei 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes Públicos (doravante designado de RJSPTP), iniciava-se uma fase bastante complexa na implementação do mesmo;*
- *Esta lei estabelece que as novas autoridades de transporte se devem capacitar que devem adquirir as competências técnicas necessárias para assegurarem, de modo pleno, as competências que lhes são instruídas, e, nesta data, a Câmara Municipal de Lamego, à semelhança de outras Câmaras Municipais a nível nacional, encontra-se, ainda, em processo de instalação da autoridade de transportes, ou seja, na 1.ª fase da implementação do RJSPTP;*
- *No ano letivo 2010/2011, e pela primeira vez, foi definida a atribuição de uma compensação financeira à empresa transportadora, para a manutenção das carreiras públicas de passageiros, dado que esta alegou e fundamentou que, tendo em conta que o serviço de transportes em carreira pública não tinha a procura que justificasse a sua manutenção diária, a mesma demonstrava ser insustentável por apresentar resultados deficitários e, como tal, não seria economicamente viável. Porém, o Município não se conformou e considerou que a manutenção das carreiras públicas diárias era essencial à mobilidade das pessoas em toda a área do concelho, principalmente para a população idosa e com menos recursos financeiros. É que, tal como hoje, continua a haver uma considerável parte da população que não dispõe de automóvel a que acresce, ainda, a vantagem ambiental e social na utilização dos transportes coletivos. Para além disso, e do ponto de vista estritamente financeiro, a Câmara Municipal viu os gastos na vertente com os transportes escolares baixarem significativamente, ou seja, passaram de cerca de € 1.200.000, no último ano em que foram adjudicados os circuitos especiais de transporte escolar conjuntamente com o pagamento de passes escolares (ano letivo 2009/2010), para € 856.000, no ano letivo a que se refere o presente contrato (2017/2018):*
- *A empresa transportadora mantém e assegura, a título provisório, a exploração das carreiras públicas no concelho de Lamego, tal como se*



*preconiza nos artigos 10º e 14º da Lei nº 52/2015, de 9 de junho e conforme consta do título emitido pelo IMT, I.P., por razões de interesse público;*

- *Lembramos que este mesmo procedimento foi utilizado no ano letivo anterior (2016/2017);*
- *Ora, como é consabido, a implementação do RJSPTP admite possibilidade transitória de celebração de contratos do serviço público de transporte de passageiros, a concretizar até dezembro de 2019, pelo que entendeu este Município manter o mesmo procedimento do ano letivo anterior, enquanto decorre o referido período transitório.*

*b) No que se refere a esta alínea e como acima se fez alusão, a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, (RJSPTP), foi elaborada com base nas diretrizes europeias estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, estabelecendo um regime descentralizado e criando a figura das autoridades de transportes de âmbito local.*

*Com a sua plena implementação, os municípios serão considerados autoridades de transporte e devem exercer as atribuições e competências inscritas no artigo 4º do referido RJSPTP, cabendo ao IMT, I.P. assumir, transitivamente, nos termos do n.º 1 do artigo 14.º da Lei n.º 52/2015, os direitos, poderes e deveres que cabem aos municípios, caso e enquanto estes não assumam a totalidade das competências como autoridades de transportes.*

*Segundo o IMT, I.P, encontra-se em curso o processo de autorização para manutenção do regime de exploração, a título provisório, dos serviços de transportes público rodoviário de passageiros atribuídos ao abrigo do ora revogado Regulamento de Transportes em Automóveis (RTA).*

*Esta autorização traduz-se na emissão, pelo IMT, I.P., de um certificado, à operadora, com o objetivo de assegurar a continuidade, sem interrupção, da provisão do serviço público de transporte de passageiros, assegurando o interesse público inerente às necessidades de mobilidade quotidiana das populações. Esta autorização depende do carregamento dos serviços em causa, pelos operadores, num sistema de informação de âmbito nacional - o*



*Sistema de Informação Geográfica de Gestão de Carreiras ou SIGGESC - e respetiva validação pelas competentes autoridades de transportes, nos termos do artigo 11º da Lei n.º 52/2015 e artigo 22º do RJSPTP.*

*Sustenta, ainda, o IMT, I.P., que o processo em curso carece, ainda, de ajustamentos que importa concretizar, tendo em conta a geometria variável no funcionamento de um mercado em mutação concorrencial, potencialmente gerador de "falhas", que devem ser supridas, considerando o objetivo de assegurar a concorrência não falseada no mercado da mobilidade e dos transportes.*

*Acontece que, nesta data, o Município de Lamego ainda não se encontra em condições de emitir autorizações provisórias, pois ainda não procedeu à validação da informação no SIGGESC, uma vez que ainda há carências significativas que não permitiram a conclusão definitiva de todo o processo, sobretudo a validação da informação registada pelos operadores no SIGGESC.*

*Assim sendo, como de facto é, o certificado provisório emitido pelo IMT, I.P. é válido até à data de emissão da autorização para a manutenção do regime de exploração pela autoridade competente, nos termos do n.º 1 do artigo 10º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, ou, no máximo, até 3 de dezembro de 2019. Donde, resulta que, nesta data, a Transdev Interior S.A. continua a deter a exploração, ainda que provisória, das linhas de serviço público de transportes de passageiros no Município de Lamego. (Doc. 1).*

*c) O recurso ao ajuste direto para formação do presente contrato, ao abrigo dos artigos 19º e 24º da Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, aprovado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, e nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, segundo o qual «...as autoridades competentes podem decidir adjudicar por ajuste direto contratos de serviço público cujo valor anual médio seja estimado em menos de 1 000 000 EUR ou que tenham por objeto a prestação anual de menos de 300 000 quilómetros de serviços públicos de transporte de passageiros"», teve em consideração as razões invocadas nos pontos a) e b), considerando,*



*principalmente, que a empresa transportadora Transdev Interior S.A. mantém, a título provisório, a exploração das carreiras públicas no concelho de Lamego, através do certificado provisório emitido pelo IMT, I.P.*

*Pelo que, após a escolha do ajuste direto tendo por base o Regulamento n.º 1370/2017, de 23 de outubro de 2007, a tramitação do processo para formação do contrato seguiu as regras constantes no Decreto-lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro (Código dos Contratos Públicos).*

*Junta-se título provisório de concessão para a exploração do serviço público de transportes de passageiros por modo rodoviário, emitido pelo IMT, I.P.*

*d) Não obstante a consagração da proibição de auxílios de Estado prevista no artigo 25º do Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes Públicos (doravante designado de RJSPTP), sustentou, coerentemente, o Município de Lamego em anteriores respostas que a decisão de atribuição de uma compensação financeira assentou na opção política de transportes adequada aos condicionalismos de carácter local, que tem subjacente a defesa do interesse público. Daí a atribuição, a partir do ano letivo 2010/2011, de uma compensação financeira à empresa transportadora, por forma a manter as carreiras públicas de passageiros, que, a não se ter verificado esta situação, estaria seriamente comprometida a sua existência, por não serem rentáveis para a entidade transportadora, o que comprometeria, seriamente, o interesse público municipal.*

*Ora, tendo o Município ponderado os riscos daí supervenientes, optou, a título de contrapartida, pelo recurso à compensação financeira, expressamente prevista e estabelecida no artigo 24º do RJSPTP, bem como no artigo 6º do Regulamento (CE) nº 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007.*

*Por outro lado, e do ponto de vista estritamente financeiro, a realização dos transportes escolares em carreira pública no Município de Lamego, viu diminuídos, consideravelmente, os encargos com o pagamento dos transportes escolares (€ 856.000,00), comparativamente com aquele que seria o valor se fossem efetuados em circuitos especiais (€ 1.200.000,00). Ou seja, com esta opção e decisão, que considerámos admissível no quadro legal*





*ainda vigente, mantém-se o interesse público no que se refere à manutenção das carreiras públicas e, cumulativamente, são garantidos os transportes escolares em todo o Município.*

*e) O contrato que reflete as obrigações de serviço público a que o Município se obrigou perante a ora cocontratante e que justificam a referida compensação financeira é o presente contrato nº 78/2017, cujo valor foi calculado nos termos do nº 4 do artigo 24º da Lei nº 52/2015, de 09 de junho, não existindo, no entanto, informação disponível para a efetivação do cálculo das externalidades, previstas no nº 3 do artigo 24º do diploma legal referido. Porém, subjacente ao cálculo do valor da compensação financeira acordado, foi levado em consideração a presumível receita proveniente do movimento de passageiros, o número de autocarros utilizados diariamente e o número de quilómetros percorridos. Por outro lado, não existindo uma matriz de custos oficializada, relativa à atividade de transportes públicos de passageiros, teve-se, também, em consideração os preços praticados no mercado, relativos à prestação de serviços de transporte de passageiros ocasionais (alugueres). Serviram, igualmente, de orientação os preços praticados pela Câmara Municipal nos anos anteriores.*

*A explicação acabada de transmitir conduziu o Município de Lamego à celebração do contrato que agora se submete a visto desse Tribunal de Contas, cujo procedimento pré-contratual lhe precede e foi oportunamente enviado no processo.”*

- i) Antes do presente outorgaram as mesmas partes dois contratos de idêntico objeto que foram submetidos a fiscalização prévia deste Tribunal que deram origem aos seguintes processos:
- **Proc. n.º2286/2016** – Contrato de prestação de serviços de transportes escolares em carreira pública, com atribuição de compensação financeira, celebrado a 06/10/2016 entre as mesmas partes, na sequência de ajuste direto, com um valor global de €



856.633,97, para vigorar de 01/09/2016 a 31/08/2017 – visado em sdv de 07/12/2016;

- **Proc. n.º 2221/2015** – Contrato de prestação de serviços de transportes escolares em carreira pública, com atribuição de compensação financeira, celebrado a 08/10/2015 entre as mesmas partes, na sequência de ajuste direto, com um valor global de € 848.514,30, para vigorar de 01/09/2015 a 31/08/2016 – visado em sdv de 17/12/2015, com a seguinte recomendação: *“Recomenda-se que o Município para os anos subsequentes pondere alterar o procedimento na atribuição da compensação financeira a uma entidade sem levar em conta os princípios de igualdade e da concorrência adstritos à fundamentação de despesa pública.”*

## – DE DIREITO:

4. A principal questão que o contrato submetido a fiscalização prévia suscita consiste em apreciar a legalidade da compensação atribuída à Transdev Interior, SA.

5. Conforme consta da *“Exposição de Motivos”*, do anteprojeto da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho que alterou o regime jurídico do serviço público de transportes de passageiros, a entrada em vigor do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo ao serviço público de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros, veio estabelecer um novo enquadramento comunitário que impõe a obrigatoriedade de celebração de contratos de serviço público entre as autoridades competentes e os operadores de serviço público de passageiros, sempre que haja lugar à atribuição de direitos exclusivos e/ou à atribuição de compensação financeira em razão de obrigações de serviço público por estes suportadas.



6. Por outro lado, o referido Regulamento, aponta para um regime de “concorrência regulada”, impondo a abertura progressiva dos mercados do transporte público de passageiros a nível europeu, no respeito pelo princípio da reciprocidade, considerando os mercados nacionais de cada Estado-Membro e estabelecendo como principal mecanismo para atribuição de contratos de serviço público nesses mercados o procedimento concursal, sendo irrelevante, na ótica do direito comunitário, se os serviços públicos de transporte de passageiros são operados por empresas públicas ou privadas.

7. Pretende-se um regime que estabeleça um referencial claro de atuação para todos os intervenientes na organização e gestão do sistema de mobilidade e transportes, promovendo a transparência e a abertura progressiva dos mercados, num quadro concorrencial claro e acessível a todos os interessados.

8. Procede-se, assim, à identificação das autoridades competentes em matéria de serviço público de transportes de passageiros e à listagem, sem carácter exaustivo, das suas atribuições.

9. A publicação do novo regime das autarquias locais, aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, constitui o primeiro passo significativo no cumprimento da descentralização de competências nas entidades locais – municípios e comunidades intermunicipais -, em prol de uma melhor e mais eficiente organização dos serviços públicos, numa lógica de proximidade com as populações servidas.

10. E com a aprovação da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, passou a existir um enquadramento legal que permite, por um lado, aos municípios assumir plenamente competências na organização dos sistemas públicos de transporte de passageiros de âmbito municipal e, por outro, às comunidades intermunicipais assumir plenamente competências na organização dos sistemas públicos de transporte de passageiros de âmbito regional, com ganhos evidentes em termos de escala e eficiência, em benefício das populações.



## Tribunal de Contas

---

**11.** O referido diploma legal estabelece um conjunto de regras consistentes em reforço da defesa da transparência e da concorrência na atribuição da exploração do serviço público de transporte de passageiros.

**12.** De forma a conferir coerência ao sistema de transportes, na sua globalidade, aumentando a eficiência, otimizando recursos públicos e evitando redundâncias, reforça-se ainda o princípio da necessária coordenação e integração “sistémica” do serviço de transporte escolar.

**13.** No que diz respeito às concessões de serviço público de transporte de passageiros por modo rodoviário atribuídas ao abrigo do antigo Regulamento de Transportes em Automóveis, o novo regime prevê um período transitório (até 3 de dezembro de 2019) de forma a proceder a uma abertura gradual do mercado, por procedimentos concorrenciais, num modelo de “concorrência regulada”.

**14.** O referido regime permite autorizar a manutenção dos títulos de concessão para exploração de serviço público de transporte de passageiros (carreiras), dentro dos prazos estipulados pelo RJSPT, para a aplicação progressiva do regime de abertura à concorrência dos serviços de transportes, garantindo a estabilidade do sistema de transportes sem colocar em causa a mobilidade das populações.

**15.** No presente caso a adjudicatária Transdev Interior S.A. mantém, a título provisório, a exploração das carreiras públicas no concelho de Lamego, através do certificado provisório emitido pelo IMT, I.P.

**16.** Porém, nos termos do n.º 2 do artigo 10.º da citada Lei n.º 52/2015, de 9 de junho que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP) «*A exploração de serviço público de transporte a título provisório não confere ao respetivo operador um direito exclusivo nas linhas, rede ou área geográfica em causa, exceto se tal for expressamente previsto pela autoridade de transportes competentes*».

**17.** Assim, a entidade adjudicante, carece de razão na parte em que defende que a adjudicatária Transdev Interior, S.A. era a única possível cocontratante.



## Tribunal de Contas

---

**18.** Fundamenta a atribuição da compensação financeira atribuída à adjudicatária, nos artigos 23.º e 24.º do RJSPTP e nos números 1 do artigo 1.º e 4 do artigo 5.º do citado Regulamento (CE) n.º 1370/2007.

**19.** Mas também nesta parte a sua posição não tem apoio na lei.

Vejamos:

**20. O n.º 1 do artigo 1.º do Regulamento estabelece o seguinte:**

«1. O presente regulamento tem por objectivo definir o modo como, no respeito das regras do direito comunitário, as autoridades competentes podem intervir no domínio do transporte público de passageiros para assegurar a prestação de serviços de interesse geral que sejam, designadamente, mais numerosos, mais seguros, de melhor qualidade e mais baratos do que aqueles que seria possível prestar apenas com base nas leis do mercado.

Para este fim, o presente regulamento define as condições em que as autoridades competentes, ao imporem obrigações de serviço público ou ao celebrarem contratos relativos a obrigações de serviço público, compensam os operadores de serviços públicos pelos custos incorridos e/ou concedem direitos exclusivos em contrapartida da execução de obrigações de serviço público.»

**21.** E os artigos 23.º e 24.º do RJSPTP têm a seguinte redação:

*“Artigo 23.º*

*Obrigações de serviço público*

*1- 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.*

*2- As obrigações de serviço público são estabelecidas através de contrato a celebrar com o operador de serviço público, de portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e dos transportes ou de ato do órgão executivo da autoridade de transportes competente.”*

*Artigo 24.º*

*Compensação por obrigações de serviço público*

*1- 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.*

- 2- *A atribuição da compensação referida no número anterior, quando aplicável, é efetuada nos termos do anexo ao Regulamento e do Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, alterado pela Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto.*
- 3- *Nos termos das disposições referidas, a compensação por obrigação de serviço público não pode exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências, positivas ou negativas, da execução da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do operador de serviço público.*
- 4- *As incidências referidas no número anterior são calculadas comparando a totalidade de custos e receitas do operador de serviço público num cenário de existência de obrigação de serviço público, com os decorrentes de um cenário sem existência de obrigação de serviço público e em que os serviços abrangidos são explorados em condições de mercado.*
- 5- *Caso outro valor não seja estabelecido em contrato de serviço público ou num dos atos referidos no n.º 2 do artigo anterior, considera-se, para efeitos de apuramento das incidências positivas e negativas resultantes de obrigações de serviço público estabelecidas relativamente a tarifas, que a elasticidade da procura ao preço é negativa, com o valor de menos um terço.*
- 6- *Quando o estabelecimento de determinada obrigação de serviço público a um dado operador de serviço público resulte num benefício para terceiros operadores, designadamente decorrente do aumento da procura, a autoridade de transportes competente pode determinar a partilha daquele benefício com a autoridade de transportes e ou com o operador de serviço público ao qual foi imposta a obrigação.”*



## Tribunal de Contas

---

**22.** Para além de não conferir ao operador um direito exclusivo, a autorização provisória não acarreta qualquer compensação financeira, salvo se forem impostas obrigações de serviço público (cf. artigo 11.º, n.º 4, da Lei n.º 52/2015).

**23.** Ou seja, conforme resulta das citadas disposições legais, apenas o cumprimento de obrigações de serviço público pode conferir o direito, uma compensação, a atribuir pela autoridade de transportes competentes.

**24.** A *obrigação de serviço público* consiste na imposição definida ou determinada por uma autoridade de transportes, com vista a assegurar determinado serviço público de transporte de passageiros, que um operador, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumiria, ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições, sem contrapartidas.

**25.** Situação que não se verifica no contrato submetido a fiscalização prévia que prevê a prestação de um serviço de transporte escolar e a atribuição de uma compensação financeira à operadora/adjudicatária, sem imposição de obrigações de serviço público formuladas, como exige o citado n.º 1, do artigo 23.º do RJSPTP, *de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis*.

**26.** A operadora/adjudicatária não se encontra obrigada à prestação do serviço público de transportes de passageiros, conforme definido na mencionada disposição legal, antes explorando as linhas em causa pelos proveitos económicos que delas espera retirar.

**27.** Por outro lado, não resulta do contrato nem dos demais elementos constantes do processo que o valor da compensação obedeça ao estabelecido no citado artigo 24.º.

**28.** Não sendo a atribuída compensação enquadrável nos citados artigos 23.º e 24.º e no Regulamento (CE) n.º 1370/2007, assume a natureza de um “Auxílio de Estado”, violando a atribuição do referido auxílio os princípios da concorrência, da igualdade e da transparência e sendo expressamente proibida pelo artigo 25.º do RJSPTP.



# Tribunal de Contas

---

**29.** Nos termos do n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro (Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais) e da alínea c) do n.º 2 do artigo 59.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro (Regime Jurídico das Autarquias Locais), são nulas as deliberações de qualquer órgão das autarquias locais que determinem ou autorizem a realização de despesas não permitidas por lei.

**30.** Foram, pois, violadas normas financeiras, constituindo a referida violação fundamento de recusa de visto, nos termos *das alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC.*

\*

## **III – DECISÃO:**

**Pelo exposto, e ao abrigo do artigo 44.º, n.º 3, alíneas a) e b), da LOPTC, decide-se recusar o visto ao contrato supra identificado.**

**Emolumentos devidos nos termos do artigo 5.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31/5 (Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).**

Lisboa, 23 de janeiro de 2018

Os Juízes Conselheiros,

---

(Alziro Antunes Cardoso – Relator)

---

(Paulo Dá Mesquita)





# Tribunal de Contas

---

---

(Fernando de Oliveira Silva)

Fui presente

O Procurador-Geral Adjunto,

---