

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 47/2014

O transporte público de passageiros é um instrumento crucial para o desenvolvimento económico, para a melhoria das condições de vida das populações e para a coesão social e territorial.

A entrada em vigor do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros, adiante designado por Regulamento, veio estabelecer um novo enquadramento europeu, 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.

Por outro lado, o 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 todos 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 europeu, se os serviços públicos de transporte de passageiros são operados por empresas públicas ou privadas.

Neste contexto, está já em consulta pública, desde o dia 13 de junho de 2014, o Anteprojeto do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, o qual irá reformar, a breve prazo e de modo estrutural, o enquadramento legal da prestação do serviço público de transporte de passageiros, de forma a garantir, no contexto do novo enquadramento europeu, 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.

Por outro lado, em resultado dos fortes desequilíbrios verificados nas contas públicas e na economia portuguesa, o Estado Português efetuou, em abril de 2011, um pedido de auxílio financeiro internacional, que deu origem ao Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), celebrado em maio de 2011 entre o Estado Português e a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu, tendo em vista a retoma financeira do país e a confiança internacional na economia portuguesa.

Apesar de o PAEF estar formalmente concluído, o XIX Governo Constitucional continua comprometido com o cumprimento dos objetivos e medidas previstas no Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica (Memorando de Entendimento) no âmbito do referido Programa. Entre as referidas medidas inclui-se a reestruturação do sector público dos transportes e a posterior abertura à iniciativa privada da prestação dos serviços públicos de transporte de passageiros, também previstas no Programa do XIX Governo Constitucional.

Neste contexto, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2011, de 10 de novembro, o Governo

aprovou o Plano Estratégico dos Transportes para o horizonte 2011-2015 (PET), no qual foram estabelecidas as linhas de orientação prioritárias para o sector, no referido período.

Colocando em evidência a situação de insustentabilidade em que se encontrava uma parte significativa das empresas do sector empresarial do Estado na área dos transportes e infraestruturas, e a conseqüente inevitabilidade da introdução de reformas profundas, que permitissem a correção urgente da trajetória seguida nos anos anteriores, o PET estabeleceu três vetores de atuação prioritária para o horizonte 2011-2015: (i) Cumprir os compromissos externos assumidos por Portugal e tornar o sector financeiramente equilibrado e comportável para os contribuintes portugueses; (ii) Assegurar a mobilidade e a acessibilidade a pessoas e bens, de forma eficiente e adequada às necessidades, promovendo a coesão social; e (iii) Alavancar a competitividade e o desenvolvimento da economia nacional.

O PET determinou, ainda, a importância de clarificar o papel do Estado no sector dos transportes e infraestruturas, definindo quatro domínios de atuação: coordenação estratégica, regulação, investimento e operação e exploração. Neste contexto, cabe ao Estado assegurar a existência de uma oferta adequada de serviços públicos de transporte de passageiros, disponível às populações e à economia, os quais deverão ser prestados da forma mais eficiente possível, evitando-se o desperdício de recursos para a sociedade.

De acordo com os objetivos estabelecidos no PET, entende-se, assim, que a responsabilidade pela prestação dos serviços públicos de transporte de passageiros deverá ser transferida para o sector privado, nos casos em que se demonstre que este está em condições de assegurar de forma mais eficiente do que o sector público, mantendo o Estado o seu papel de regulador e coordenador estratégico, sem colocar em causa a qualidade do serviço público.

As medidas já implementadas relativamente à reestruturação das empresas do sector público empresarial no sector dos transportes públicos terrestres e da infraestrutura ferroviária contribuíram para que, em 2012 e 2013, este sector registasse um EBITDA Ajustado positivo de cerca de EUR 4,6 milhões e de EUR 3,5 milhões, respetivamente. O EBITDA Ajustado de 2013 representa assim uma melhoria de aproximadamente EUR 249,0 milhões acumulados face ao resultado verificado no ano de 2010, com a particularidade de cerca de 85% do ajustamento operacional ter sido realizado através da redução da despesa. Por outro lado, deve destacar-se também o ajustamento registado no final de 2013, ao nível do quadro de pessoal das empresas do sector dos transportes e infraestrutura ferroviária, de 3.023 trabalhadores face ao final de 2010, passando de um total de 16.406 para 13.383 trabalhadores, adequando desta forma a estrutura do pessoal às atividades das empresas.

Tal como ficou desde logo previsto no PET, as reformas em curso com o objetivo de assegurar a sustentabilidade financeira plena e duradoura das empresas públicas deste sector abrangem ainda o saneamento financeiro das responsabilidades inerentes à dívida histórica acumulada, de forma progressiva, dentro das limitações orçamentais e em respeito pelo enquadramento legal aplicável.

Atentos os resultados alcançados na primeira fase de reforma do sector, o Plano Estratégico dos Transportes e

Infraestruturas (PETI3+) estabeleceu, em abril de 2014, o início da segunda fase das reformas preconizadas no Programa do XIX Governo Constitucional e no Memorando de Entendimento, em particular, a abertura à iniciativa privada das atividades de operação e exploração dos serviços públicos de transporte de passageiros prestadas por empresas públicas nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, nos casos em que o sector privado se revele mais eficiente na referida prestação do que o próprio Estado.

Neste contexto, tem vindo a ser realizado um conjunto de estudos preparatórios, pelas empresas Sociedade Transportes Coletivos do Porto, S.A. (STCP) e Metro do Porto, S.A. (MP), com a colaboração dos respetivos consultores, envolvendo, designadamente, uma análise das vantagens e desvantagens dos possíveis modelos de abertura à iniciativa privada, acompanhada do *benchmark* internacional de processos desta natureza e soluções adotadas neste contexto por outros países, bem como da respetiva análise financeira e do enquadramento jurídico deste processo. A conclusão dos referidos estudos preparatórios aponta no sentido da mais-valia, para o interesse do Estado, da abertura à iniciativa privada da exploração dos serviços públicos de transporte de passageiros atualmente prestados por aquelas empresas, pelo que foi proposto ao Governo ser dado início ao procedimento concursal tendente à adjudicação a privados destes serviços.

A solução proposta para o efeito consiste num modelo de abertura à iniciativa privada, através das próprias empresas, pelo prazo máximo de 10 anos, com base num modelo de remuneração tecnicamente designado de *gross cost*, com incentivos ao desempenho do operador privado.

De acordo com o princípio de alocação das diferentes responsabilidades à parte que esteja em melhores condições para as prosseguir, é proposta a transferência para o operador privado das responsabilidades e riscos inerentes à gestão da operação e manutenção do serviço público, bem como os inerentes à introdução de reformas adicionais que lhe possibilitem aumentar a eficiência do serviço. Por outro lado, o operador privado passa ainda a estar exposto a risco comercial, de modo a alinhar os seus incentivos com os do Estado.

O modelo delineado de abertura à iniciativa privada constitui um passo decisivo no sentido da adequação do enquadramento jurídico da prestação destes serviços públicos de transporte, até agora prosseguidos pelas duas referidas empresas públicas, ao quadro estabelecido pelo Regulamento, cuja aplicação se encontra ainda em período transitório, mas que constitui já o referencial de atuação de todos os intervenientes, a nível europeu, do sector dos transportes públicos terrestres de passageiros.

O modelo delineado tem já enquadramento no citado Anteprojecto do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, o qual, como referido, se encontra atualmente em consulta pública e se antevê submeter à aprovação da Assembleia da República a breve prazo. Este novo regime jurídico estabelece uma solução clara e definitiva para a prestação dos serviços públicos de transporte de passageiros fora dos perímetros urbanos das cidades, presentemente prestados ao abrigo do Regulamento de Transportes em Automóvel, aprovado pelo Decreto n.º 37272, de 31 de dezembro de 1948, e que urge revogar e substi-

tuir, conforme previsto naquele novo regime jurídico, atento o desfasamento entre o modelo ali estabelecido para a prestação dos serviços públicos de transporte de passageiros e as soluções propostas pela legislação atual, designadamente o Regulamento e o Código dos Contratos Públicos.

O modelo de abertura à iniciativa privada prevê ainda a realização de um único procedimento concursal, no qual seja adjudicada a prestação dos serviços atualmente prestados quer pela STCP, quer pela MP, separadamente ou em conjunto, e que o mesmo seja aberto à participação de qualquer interessado que reúna as condições necessárias à exploração destes serviços. Pretende-se, assim, obter a solução mais vantajosa para a salvaguarda do interesse público, de entre as várias combinações de propostas possíveis.

A contratualização da prestação de serviços públicos ou de interesse geral, designadamente no que se refere às obrigações de serviço público de transporte de passageiros, tem natureza obrigatória e encontra-se regulada pelo Regulamento, pelo Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro.

Nestes termos, importa definir e contratualizar de forma clara as obrigações de serviço público que impendem sobre a STCP e a MP, a quem competirá assegurar o seu cumprimento, nas condições estabelecidas para o efeito, seguindo uma ótica de eficiência e qualidade do serviço prestado, através de meios próprios ou com recurso à subcontratação resultante do processo de abertura à iniciativa privada, concebendo os horários, as linhas e os serviços de transporte público de passageiros, em estreita articulação com as entidades relevantes, em especial com os municípios e demais órgãos metropolitanos abrangidos.

Neste contexto, importa ter em atenção o Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018, que estabelece uma redução do valor das indemnizações compensatórias a atribuir às empresas públicas do sector dos transportes, assumindo, para o efeito, o equilíbrio operacional da prestação dos serviços públicos de transporte de passageiros, sem recurso a financiamento por via de indemnizações compensatórias.

Realça-se, por último, o esforço efetuado pelo Governo no sentido da auscultação e do diálogo com as entidades relevantes ao longo deste processo, tendo para o efeito sido consultados, designadamente, os municípios e os órgãos metropolitanos da Área Metropolitana do Porto, tendo sido ouvido o Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P., e ficando desde já estabelecido que deverão ser submetidos ao Tribunal de Contas os elementos referentes a este processo, nos termos da legislação aplicável.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Determinar o início do processo de abertura à iniciativa privada dos serviços públicos de transporte de passageiros prestados pelas empresas Sociedade Transportes Coletivos do Porto, S.A. (STCP) e Metro do Porto, S.A. (MP), através da subconcessão dos serviços.

2 — Encarregar os conselhos de administração da STCP e da MP de preparar e aprovar as relevantes peças concursais do procedimento, bem como da condução do mesmo.

3 — Delegar na Ministra de Estado e das Finanças e no Ministro da Economia, com a faculdade de subdelegação, os poderes para proceder à contratualização das

obrigações de serviço público com as empresas STCP e MP, assegurando a inexistência de despesa daí decorrente, de acordo com os princípios estabelecidos no Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018.

4 — Determinar que a presente resolução produz efeitos desde a data da sua aprovação.

Presidência do Conselho de Ministros, 17 de julho de 2014. — O Primeiro-Ministro, *Pedro Passos Coelho*.

Secretaria-Geral

Declaração de Retificação n.º 36/2014

Nos termos das disposições da alínea *h*) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 4/2012, de 16 de janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 41/2013, de 21 de março, declara-se que o Decreto-Lei n.º 83-A/2014, de 23 de maio, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 99, suplemento, de 23 de maio de 2014, saiu com inexatidões que, mediante declaração da entidade emitente, assim se retificam:

1 — No artigo 2.º, na parte em que altera o n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho,

alterado pelo Decreto-Lei n.º 146/2013, de 22 de outubro, e pela Lei n.º 80/2013, de 28 de novembro, onde se lê:

«4 – [...]»

deve ler-se:

«4 – O disposto na alínea *b*) do número anterior é aplicado aos docentes que tenham exercido ou exerçam funções em:»

2 — No n.º 4 do artigo 10.º da republicação do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, onde se lê:

«4 – O disposto na alínea *a*) do número anterior é aplicado aos docentes que tenham exercido ou exerçam funções em:»

deve ler-se:

«4 – O disposto na alínea *b*) do número anterior é aplicado aos docentes que tenham exercido ou exerçam funções em:»

Secretaria-Geral, 18 de julho de 2014. — A Secretária-Geral Adjunta, *Catarina Maria Romão Gonçalves*.

I SÉRIE



Depósito legal n.º 8814/85 ISSN 0870-9963

Diário da República Eletrónico:

Endereço Internet: <http://dre.pt>

Contactos:

Correio eletrónico: dre@incm.pt

Tel.: 21 781 0870

Fax: 21 394 5750