CONTRATO INTERADMINISTRATIVO PARA A GESTÃO PARTILHADA DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS INTER-REGIONAL

COMUNIDADE INTERMUNICIPAL
VISEU DÃO LAFÕES

Douro
Comunidade Intermunicipal

Índice

1. Introdução 3

2. Análise do enquadramento e demonstração dos requisitos necessários para uma gestão em rede intermunicipal/inter-regional dos transportes públicos 4

3. Contrato Interadministrativo 9

Anexo I 15

1. Introdução

A Lei n.º52/2015, de 9 de junho, aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP) estabelecendo o seu anexo o regime jurídico aplicável ao planeamento, organização, operação, atribuição, fiscalização, investimento, financiamento, divulgação e desenvolvimento do serviço público de transporte de passageiros, por modo rodoviário, fluvial, ferroviário e outros sistemas guiados, incluindo o regime das obrigações de serviço público e respetiva compensação.

O referido diploma legal procede à descentralização de competências relativas à gestão do sistema de transportes públicos em diversos níveis da administração pública, transferido para os Municípios e para as Comunidades Intermunicipais as competências para serem as autoridades de transporte dos serviços públicos de transporte de passageiros municipais que se desenvolvam integral ou maioritariamente nas respetivas áreas geográficas.

O Instituto da Mobilidade e Transportes, I.P (IMT), enquanto principal entidade envolvida na implementação do RJSPTP, tem vindo a manifestar, recorrentemente, que a melhor solução técnica e administrativa para a gestão da rede de transportes será através da gestão intermunicipal.

No caso particular dos serviços de transporte público inter-regionais, comuns a mais que um Comunidade Intermunicipal (CIM), a gestão deve ser partilhada. A delegação e partilha de competências entre as Autoridades de Transporte está prevista no Artigo 10º do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP), nomeadamente no ponto 1 do referido artigo: *"As autoridades de transportes podem delegar, designadamente através de contratos interadministrativos, total ou parcialmente, as respetivas competências noutras autoridades de transportes ..."*.

Esta delegação de competências trás, à partida, vantagens no que respeita a:

- Permite a integração dos serviços inter-regionais numa lógica de rede, com vantagens significativa para o nível de serviço prestado às populações;
- Permite a otimização do esforço de aprendizagem relativo ao modelo de planeamento e gestão da rede por parte das equipas técnicas;
- Permite alargar o âmbito territorial, o que potencia as economias de escala dos contratos de serviço público a celebrar.

Com a celebração deste Contrato Interadministrativo, ambas as CIM:

- Continuam a ser consultadas relativamente às alterações nos serviços de transporte que sirvam os seus territórios;
- Em qualquer momento podem recuperar a competência dos serviços que tenham delegado.

Assim, apresentamos neste dossier duas peças fundamentais para a concretização desse objetivo:

a) Uma análise e demonstração dos requisitos necessários para uma gestão em rede intermunicipal dos transportes públicos.

Este texto pretende realizar o enquadramento jurídico-financeiro que sustente os objetivos previstos na Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, nomeadamente no seu artigo 112º, bem como, na previsão e justificação de recursos humanos, patrimoniais e financeiros, necessários e suficientes ao exercício das competências transferidas, previstos no artigo 115.º por aplicação do artigo 122.º da referida Lei;

b) Minuta do Contrato Interadministrativo da delegação de competências.

2. Análise do enquadramento e demonstração dos requisitos necessários para uma gestão em rede intermunicipal/inter-regional dos transportes públicos

2.1. Sobre o não aumento da despesa pública global

Responsabilidade Financeira e salvaguarda do não aumento da despesa global: Considerando a impossibilidade de realizar uma análise de impacto económico-financeiro consistente, motivada pela não existência de informação completa sobre as receitas dos operadores de transporte de passageiros e, por outro lado, o desconhecimento da estrutura de custos dos operadores que só será possível de obter de forma consolidada nunca antes do 1º semestre de 2017, ou seja, no seguimento da implementação do dever de informação previsto no artigo 22.º do RJSPTP, que determina que os operadores realizem o registo obrigatório num sistema de informação de âmbito nacional dos custos diretos e indiretos da operação, de acordo com as normas contabilísticas em vigor. Estas determinações, segundo o RJSPTP, deverão ser realizadas anualmente, até ao final do primeiro semestre, por deliberação a aprovar pelo Conselho Diretivo do IMT, I.P. Observamos que esta deliberação ocorreu apenas a 2 de março de 2017. Ora,

perante esta situação, como foi anteriormente referido, prevê-se que os operadores só estarão em condições de preencher os requisitos exigidos no final do 1° semestre de 2017.

Assim sendo, na impossibilidade de realizar uma análise mais aprofundada do impacto económico-financeiro que comprove uma eficiente gestão dos recursos públicos, sem ações deficitárias, entendeu-se introduzir uma cláusula no contrato interadministrativo que assegurasse o cumprimento do requisito de não aumento da despesa pública global previsto na alínea a) do número 3 do artigo 115.º da Lei n.º75/2013 de 12 de setembro, por aplicação do artigo 122.º, n.º2 do mesmo diploma.

Esta cláusula 7.ª do contrato interadministrativo intitula-se "Responsabilidade Financeira e salvaguarda do não aumento da despesa global" e assegura esse princípio remetendo para contratação específica, no quadro legal em vigor, qualquer ação solicitada ou promovida por uma das partes que represente ou possa representar aumento da despesa pública global.

2.2. Sobre o aumento da eficiência da gestão dos recursos através da coordenação das CIM

A importância da coordenação das necessidades e objetivos das CIM, no caso das questões da mobilidade, obriga a uma visão global que possibilite a articulação das redes e dos serviços de transportes públicos. Esta visão é facilitada quando se realiza através de uma abordagem partilhada que envolva os principais atores onde se destacam as autoridades de transporte e os operadores:

- Potencia a segurança, a boa relação custo-eficácia e a qualidade elevada dos serviços de transporte de passageiros, bem como a sustentabilidade económica e financeira da prestação desses serviços.
- Permite a otimização dos aspetos económicos, propiciando a prestação economicamente eficiente dos serviços de transporte, graças ao financiamento cruzado entre os serviços rentáveis e os não-rentáveis.
- Potencia os objetivos da política de transportes, a coordenação e a integração física, tarifária e lógica de todos os modos de transporte.
- Permite melhor identificação da totalidade do serviço público e do serviço comercial (sobretudo quando a rede de um operador ultrapassa os limites administrativos de uma autoridade), potenciando uma melhor avaliação dos custos reais da prestação do serviço público.
- Permite aumentar as economias de escala, incluindo a redução dos preços e dos custos das transações, e melhorar e profissionalizar a gestão dos contratos públicos.

- Potencia a otimização dos custos administrativos necessários à "regulação" e gestão do sistema e diminui o risco de intervenção descoordenada, incoerente e impreparada no mercado".

Como se pode constatar, há um aumento da eficiência da gestão dos recursos aplicados nesta área temática quando se promove a gestão partilhada e coordenada por uma das partes.
Nesse sentido, a elaboração deste Contrato Interadministrativo apresenta-se previamente como o instrumento de gestão fundamental para garantir essa eficiência. Importa, porém, perceber se os ganhos referidos se repercutem também no exercício específico das competências necessárias para assegurar o serviço público de transporte de passageiros.

2.3. Sobre os ganhos de eficácia do exercício das competências, se realizado pelas CIM

A publicação da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprova o novo Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP), enquadra-se numa perspetiva de mudança de paradigma, no que aos transportes públicos diz respeito. Assinale-se, também, a sua intenção de melhorar a mobilidade dos cidadãos através de alterações significativas aos modelos de gestão existentes.
Na verdade, em Portugal, os modelos aplicados nas últimas décadas tem vindo a revelar-se deficitários face às exigências de uma sociedade contemporânea. O novo RJSPTP pretende introduzir ganhos de eficácia no exercício das competências das autoridades de transporte. Uma dessas alterações, que poderemos designar de inovadora (no contexto nacional e internacional) é a possibilidade de criação de um modelo partilhado, construído em conjunto pelos municípios e pelas entidades intermunicipais, através de um instrumento legal - o contrato interadministrativo de delegação de competências.
Por outro lado, importa referir que a legislação europeia prevê a obrigatoriedade de que a celebração de contratos de serviços públicos deva ocorrer até dezembro de 2019. Esta matéria revela uma enorme exigência requerida às entidades competentes pela regulação dos transportes públicos. E é muito exigente também no que se refere à eficácia de implementação no curto prazo das competências de planeamento e contratação.
A delegação de competências entre CIM possibilita ganhos de eficácia ao nível do desenho das redes e promoção da intermodalidade, ao mesmo tempo que otimiza o cálculo do custo, tendo em consideração as necessidades de mobilidade e os recursos disponíveis.

Assim, mais uma vez, constatamos que este Contrato Interadministrativo é um instrumento que contribui para definir o serviço pretendido e o seu custo, introduzindo ganhos através da utilização da escala intermunicipal/inter-regional. Permitirá determinar, com maior equidade e coesão territorial, quais os custos que as entidades descentralizadas podem suportar. Finalmente, a capacitação das autoridades de transportes com a escala intermunicipal/inter-regional permitirá evitar sobreposições e a referida sobrecompensação ou as compensações insuficientes, tão lesivas da sustentabilidade do serviço público. Promove de forma ímpar a intermodalidade, para além de permitir que a monitorização seja realizada por entidades públicas e, portanto, independentes dos interesses económicos puramente centrados no lucro que por vezes surgem por via dos operadores.

Finalmente, sublinhe -se que é da maior relevância constatar que a delegação de competências entre CIM, por via do Contrato Interadministrativo, é fundamental (senão imprescindível) para que se possa cumprir, através do disposto nos termos do artigo 10.º e do ponto 3 do artigo 5.º do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP), de forma coordenada e concertada, o legal e regular funcionamento da rede de transportes públicos nas áreas geográficas das CIM.

2.4. Sobre os objetivos de otimização administrativa, aproximação das decisões aos cidadãos, promoção da coesão territorial, reforço da solidariedade inter-regional, melhoria dos serviços prestados às populações e a racionalização dos recursos

No seguimento do disposto no artigo 112.°da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, são objetivos específicos deste instrumento administrativo contribuir para uma aproximação das decisões aos cidadãos, para a promoção da coesão territorial, para o reforço da solidariedade inter-regional, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados às populações e pela racionalização dos recursos disponíveis.

A visão holística da mobilidade à escala inter-regional, que decorre da delegação das competências previstas no Contrato Interadministrativo em apreciação, permite, no que se refere ao transporte público de passageiros, atingir objetivos que decorrem dos ganhos de eficiência no planeamento da rede global, já que permitem atender de forma mais consistente às necessidades especiais dos grupos minoritários, normalmente associados a serviços menos rentáveis ou mesmo deficitários.

Por outro lado, tal como referido na Diretiva 2014/25/EU, "os mercados de contratos públicos da União têm vindo a registar uma forte tendência para a agregação da procura pelos

adquirentes públicos, a fim de obter economias de escala, incluindo a redução dos preços e dos custos das transações, e de melhorar e profissionalizar a gestão dos contratos públicos". Nesse sentido, os contratos de serviço público devem permitir às autoridades competentes otimizarem os aspetos económicos dos serviços de transporte, incluindo, os efeitos de rede (percursos, bilhética, interfaces) aos níveis local, regional e infranacional, mas também garantirem a melhoria da qualidade dos serviços prestados às populações. De facto a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, estabelece no Capítulo VIII a supervisão, fiscalização e regime sancionatório, garantido que "as autoridades de transportes competentes fiscalizam a atividade do operador de serviço público em tudo o que respeite à exploração dos serviços e sua conformidade com o disposto no presente RJSPTP e na demais regulamentação aplicável, bem como, se aplicável, o cumprimento do disposto nos contratos de serviço público em que se funda a exploração do serviço público de transporte de passageiros". Esta salvaguarda representa um enorme contributo para a melhoria do serviço ao cidadão e para a aproximação dos responsáveis políticos aos problemas reais. Por um lado, permite que os municípios possuam instrumentos e cobertura legal para atuar de modo concreto na defesa dos utentes. Mas, em simultâneo, a difusão por várias autoridades municipais de um único serviço de transporte, nomeadamente quando ele é de cariz intermunicipal/inter-regional, transforma o objetivo do legislador numa tarefa muito difícil de operacionalizar. Assim, com a uniformização de procedimentos implementada à escala inter-regional, e mantendo ativos os canais de comunicação e de ligação aos munícipes (por via dos respetivos representantes políticos nos órgãos institucionais e das equipas técnicas nos fóruns e grupos de trabalho constituídos e a constituir), julgamos que estarão garantidos os objetivos pretendidos de otimização administrativa, aproximação das decisões aos cidadãos, promoção da coesão territorial, reforço da solidariedade intermunicipal/inter-regional, melhoria dos serviços prestados às populações e racionalização dos recursos existentes.

3. Contrato Interadministrativo

CONTRATO INTERADMINISTRATIVO

Entre:

a COMUNIDADE INTERMUNICIPAL VISEU DÃO LAFÕES, pessoa coletiva n.º 508 047 790, com sede na Rua Dr. Ricardo Mota, 16, 3460-613 Tondela, representada pelo Presidente do Conselho Intermunicipal, Rogério Mota Abrantes, adiante designada como Primeiro Outorgante,

e

a COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO DOURO, pessoa coletiva n.º 508 779 200, com sede na Avenida Carvalho Araújo, 7, 5000-657 Vila Real, representada pelo Presidente do Conselho Intermunicipal, Carlos Silva Santiago, adiante designada como Segundo Outorgante.

E considerando que:

A) A Lei n. º 52/2015, de 9 de junho, aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP) estabelecendo, no seu Anexo, o regime aplicável ao planeamento, organização, operação, atribuição, fiscalização, investimento, financiamento, divulgação e desenvolvimento do serviço público de transporte de passageiros, por modo rodoviário, incluindo o regime das obrigações de serviço público e respetiva compensação;

B) As comunidades intermunicipais são as Autoridades de Transportes competentes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros intermunicipais que se desenvolvam integral ou maioritariamente na respetiva área geográfica, de acordo com o previsto no artigo 7º;

C) As autoridades de transporte competentes a nível intermunicipal devem coordenar-se na organização de serviços públicos de transporte de passageiros inter-regionais assumindo-os de forma partilhada nas áreas geográficas abrangidas, de acordo com o previsto no artigo 9º;

D) Foram registadas pelos operadores de serviço público de transporte no Sistema de Informação Geográfica de Gestão de Carreiras (SIGGESC) linhas que se encontram nas condições referidas na alínea anterior;

E) Às autoridades de transporte compete validar a informação registada e posteriormente emitir as autorizações de exploração provisória do serviço público de transporte de passageiros respetivo;

F) Duas ou mais autoridades de transporte podem acordar entre si o exercício partilhado de parte ou da totalidade das competências que lhe estão cometidas, designadamente através de Contratos interadministrativos, de acordo com o previsto no artigo 10º.

G) O presente Contrato Interadministrativo não constitui, na sua essência, uma delegação de competências, mas uma forma de possibilitar a operacionalização e gestão dos serviços de

transporte público de passageiros de natureza inter-regional, verifica-se, assim, a dispensa do cumprimento do disposto no nº. 2 do artigo 122º da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro.

Assim, é acordado e reciprocamente aceite o presente Contrato Interadministrativo, que se rege pelas cláusulas seguintes:

Cláusula 1.ª

Objeto

O presente Contrato Interadministrativo tem por objeto o estabelecimento do exercício como Autoridade de Transportes competente quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros inter-regionais e respetivas condições de partilha, entre as Autoridades de Transportes signatárias, da informação sobre as linhas em causa.

Cláusula 2.ª

Âmbito

1. O presente Contrato Interadministrativo tem lugar no âmbito de uma lógica de trabalho em parceria, sendo recíprocas as vantagens para as entidades signatárias.
2. A competência de autoridade de transportes nas linhas inter-regionais será exercida pela Autoridade de Transportes de nível intermunicipal do território com maior extensão do percurso dessa linha.
3. Para efeitos do disposto do número anterior apenas será aplicado esse critério às linhas base.
4. A competência de autoridade de transportes das linhas parcelares (pode definir-se uma Parcelar como uma parte do itinerário de uma linha base) e variantes (pode definir-se uma Variante como um desvio ao itinerário de uma linha base) será assumida pela Autoridade de Transportes com competência na linha base a que aquelas estão associadas, mesmo nos casos em que o respetivo percurso se desenvolva em parte ou integralmente fora da sua área geográfica.
5. Para efeitos do disposto do número anterior, independentemente da competência dos outorgantes, ambos poderão monitorizar os troços que atravessam os seus territórios embora a fiscalização seja apenas da competência da Autoridade de Transportes responsável pela linha base.
6. Atendendo ao registo no SIGGESC e em conformidade com o critério definido nos pontos 2 e 3, do presente artigo, a repartição das linhas inter-regionais entre as Autoridades de

Transportes é aquela que é descrita em Anexo I a este Contrato Interadministrativo e que dele faz parte integrante.

Cláusula 3.ª

Obrigações

A Autoridade de Transportes competente obriga-se a consultar a Autoridade de Transportes da outra área abrangida pela linha inter-regional em todas as decisões que digam respeito ao respetivo território, solicitando para o efeito um parecer escrito vinculativo.

Cláusula 4.ª

Conteúdos a fornecer

1. A partilha de informação visa, por um lado, que cada Autoridade de Transportes disponha de toda a informação de apoio à decisão e, por outro, que todas possam trabalhar com dados corretos e atualizados.
2. Os conteúdos objeto de partilha respeitam às linhas inter-regionais que cada Autoridade de Transportes gere de acordo com o referido anexo.
3. A informação será disponibilizada em formato digital, compatível com os sistemas informáticos mais comuns.

Cláusula 5.ª

Propriedade dos conteúdos

1. Está autorizada a divulgação na internet ou qualquer outro uso congénere, dos conteúdos, a menos de menção expressa de não divulgação por parte das Autoridades signatárias.
2. Não está autorizada a comercialização de conteúdos, sem autorização prévia, expressa por escrito, das Autoridades signatárias.

Cláusula 6.ª

Cooperação entre as Autoridades signatárias

1. Será indicado por cada signatário um interlocutor que operacionalizará a cooperação de acordo com o clausulado do presente Contrato Interadministrativo.
2. As Autoridades signatárias podem substituir os seus representantes devendo, contudo, comunicar às outras signatárias a substituição ocorrida no prazo de 30 dias.

Cláusula 7.º

Responsabilidade Financeira e salvaguarda do não aumento da despesa global

1— A presente delegação de atribuições e competências não representa, nos termos do disposto na alínea a) do nº 3 do artigo 115º da Lei nº 75/2013, o aumento da despesa pública global, obrigando as partes outorgantes a respeitar em todo o tempo de execução do presente contrato o referido requisito.

2 — Qualquer ação solicitada ou promovida por qualquer uma das partes que represente ou possa representar aumento da despesa pública global deverá ser objeto de contratação específica, respeitando os requisitos próprios e o respetivo quadro legal em vigor.

Cláusula 8.ª

Vigência do Contrato Interadministrativo

O presente Contrato Interadministrativo entra em vigor na data da sua assinatura e tem a duração de um ano, renovando-se automaticamente, por iguais períodos, desde que não seja denunciado por acordo de todas as partes.

Cláusula 9.ª

Resolução

1. O presente Contrato Interadministrativo pode ser feito cessar em qualquer momento, por comum acordo de todas as partes.
2. A cessação da participação unilateral de qualquer das partes pode ser feita mediante um aviso prévio não inferior a 3 meses.
3. No caso da resolução ou denúncia afetar a exequibilidade dos Contratos Interadministrativos de serviço público vigentes, a mesma só poderá ocorrer com o acordo prévio entre as Autoridades signatárias.

Cláusula 10.º

Revisão

1. Durante a vigência do presente Contrato Interadministrativo poderão, por acordo entre as Autoridades signatárias, ser introduzidas alterações, as quais, após formalização, constituirão seus aditamentos e dele farão parte integrante.
2. As cláusulas do presente Contrato Interadministrativo serão objeto de revisão obrigatória no final de 1 (um) ano, após a data da sua assinatura.

O presente Contrato Interadministrativo é composto de 2 (dois) exemplares originais que são assinados e rubricados pelos outorgantes.

Tondela, 25 de julho de 2018

O Presidente da CIM Viseu Dão Lafões	O Presidente da CIM Douro
(Rogério Mota Abrantes)	(Carlos Silva Santiago)

Anexo I

Serviços partilhados entre a CIM Viseu Dão Lafões e a CIM Douro

Operador	ID Carreira	Origem	Destino
Transdev Interior S.A (ex – EAVT)	1588	Moimenta da Beira	Vila Nova de Paiva
	4576	Lamosa	Viseu
	5939	Moimenta da Beira	Vila Nova de Paiva
	6217	Tarouca	Vila Nova de Paiva
Transdev Interior S.A (ex – Joaquim Guedes)	2	Castro Daire	Régua
	36	Lamego	Várzea Serra
União de Sátão & Aguiar da Beira, Lda.	11	Penedono	Viseu
	12	Penedono	Viseu
	15	Penedono	Viseu
	17	Ponte do Abade	Viseu

Serviços que ficarão a cargo da CIM Viseu Dão Lafões

Operador	ID Carreira	Origem	Destino	% do Percurso	
				CIMVDL	CIMDOURO
Transdev Interior S.A (ex – EAVT)	4576	Lamosa	Viseu	89.64%	10.36%
União de Sátão & Aguiar da Beira, Lda.	11	Penedono	Viseu	64.81%	35.19%
	12	Penedono	Viseu	63.74%	36.26%
	15	Penedono	Viseu	62.10%	37.90%
	17	Ponte do Abade	Viseu	98.87%	1.13%

Serviços que ficarão a cargo da CIM Douro

Operador	ID Carreira	Origem	Destino	% do Percurso	
				CIMVDL	CIMDOURO
Transdev Interior S.A (ex – EAVT)	1588	Moimenta da Beira	Vila Nova de Paiva	11.42%	88.58%
	5939	Moimenta da Beira	Vila Nova de Paiva	14.20%	85.80%
	6217	Tarouca	Vila Nova de Paiva	33.17%	66.83%
Transdev Interior S.A (ex – Joaquim Guedes)	2	Castro Daire	Régua	30.44%	69.56%
	36	Lamego	Várzea Serra	21.06%	78.94%