



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 20.7.2005
COM(2005) 319 final

2000/0212 (COD)

Proposta revista de

REGULAMENTO DO CONSELHO E DO PARLAMENTO EUROPEU

relativo aos serviços públicos de transporte de passageiros por via férrea e estrada

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Introdução

Desde a segunda metade do século XX que os operadores de transportes públicos terrestres de passageiros e mercadorias, nomeadamente os caminhos-de-ferro, tiveram de manter serviços comercialmente inviáveis e viram a sua política tarifária sujeita a um forte enquadramento.

Na década de 1960, o transporte por via férrea começou a declinar abruptamente face à concorrência do automóvel. Em França, por exemplo, a utilização dos serviços ferroviários regionais diminuiu de 6,4 para 5,2 mil milhões de passageiros-km entre 1964 e 1969. Nessa altura, o Estado quase não subvencionava a SNCF, mas, dez anos mais tarde, as subvenções ao abrigo das obrigações de serviço público (OSP) aproximavam-se dos 2 mil milhões de francos. Os transportes públicos terrestres tornaram-se estruturalmente deficitários em toda a Europa. Por conseguinte, os operadores do sector viram-se obrigados a solicitar aos Estados a supressão dessas obrigações ou a compensação dos respectivos custos de forma mais sistemática.

Esta questão foi uma das primeiras a ser abordada no âmbito da política comum dos transportes. Tratava-se sobretudo de determinar se as vantagens, nomeadamente financeiras, concedidas pelas autoridades constituíam uma justa compensação das OSP impostas aos operadores ou se essas compensações constituíam auxílios estatais. Em consequência, tornou-se indispensável o estabelecimento de métodos comunitários pormenorizados para o cálculo das compensações, a fim de evitar a aplicação rigorosa dos procedimentos em matéria de auxílios estatais. Na ausência de um tal enquadramento, a Comissão Europeia deveria examinar cada um desses mecanismos de compensação, com a sobrecarga considerável dos procedimentos e o risco de paralisia do sistema que tal implicaria.

Após uma primeira Decisão do Conselho em 1965¹, foi adoptado um regulamento em 1969 que constitui, ainda hoje, o quadro comunitário aplicável aos transportes públicos terrestres de passageiros².

Esse regulamento, que abrange o transporte de passageiros e mercadorias por via férrea, estrada e via navegável, permite aos Estados-Membros impor OSP destinadas a garantir prestações em conformidade com determinadas normas tarifárias, de continuidade, regularidade ou capacidade, sendo os Estados-Membros responsáveis pela compensação dos operadores relativamente aos custos por estes incorridos. O regulamento define os procedimentos a seguir antes do pagamento dessa compensação e fixa métodos de cálculo pormenorizados que asseguram a adequação do respectivo montante. As compensações atribuídas de acordo com essas regras não estão abrangidas pela obrigação de notificação e autorização prévias ao abrigo do nº 3 do artigo 88º do Tratado.

¹ Decisão 65/271 do Conselho, de 13 de Maio de 1965, relativa à harmonização de certas disposições com incidência na concorrência no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável

² Regulamento (CEE) nº 1191/69 do Conselho, de 26 de Junho de 1969, relativo à acção dos Estados-Membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável (JO L 156 de 28.6.1969, p. 1), com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) nº1893/91 (JO L 169 de 29.6.1991, p.1)

Este quadro legislativo foi alterado pela última vez em 1991, nomeadamente a fim de alargar o seu âmbito de aplicação aos transportes locais.

Até há pouco tempo, constituía um enquadramento satisfatório num sector de transportes públicos em que os fornecedores eram exclusivamente nacionais, regionais ou locais. Actualmente, está desadaptado e a sua implementação pelos agentes em causa é particularmente difícil num mercado em constante evolução. As derrogações são a regra, nomeadamente nos transportes públicos locais³, nos quais as derrogações à obrigação de contratualização se revelam pouco compatíveis com a transparência e a não-discriminação exigidas por um mercado cada vez mais aberto. Além disso, o regulamento também não define as modalidades de adjudicação dos contratos de serviço público. Tornou-se assim uma fonte de insegurança jurídica que se traduz já num aumento dos contenciosos e na reticência dos operadores em realizar grandes investimentos enquanto as regras do jogo não estiverem claramente definidas.

Os transportes públicos terrestres de passageiros (comboio, metropolitano, eléctrico e autocarro urbano) representavam, em 2004, cerca de 150 milhões de passageiros transportados por dia, 1,5 milhão de empregos e um volume de negócios anual estimado em 100 mil milhões de euros (dados relativos à UE-15). Nos últimos dez anos, verificou-se uma profunda evolução neste sector com o aparecimento de operadores que prestam serviços em mais de um Estado-Membro e de autoridades públicas decididas a confrontar diferentes ofertas de serviços de transporte.

Apesar da existência de uma oferta concorrencial que começou a redinamizar o transporte de passageiros, a quota de mercado dos transportes públicos continuou a diminuir face à concorrência do automóvel particular. Deste modo, entre 1970 e 2001, a percentagem de automóveis aumentou de 73,8% para 78,2%, enquanto a dos transportes terrestres colectivos diminuiu acentuadamente de 24,7% para 16%⁴. Esta situação acentuou a necessidade de modernizar os transportes públicos e de aumentar a sua eficácia com vista a manter, ou mesmo aumentar, a sua quota de mercado e a fazê-los participar na melhoria do ambiente e da mobilidade.

Com base nesta dupla constatação de inadaptação do quadro legislativo comunitário e de necessidade indispensável de melhoria da eficácia e qualidade dos serviços, a Comissão apresentou, em Julho de 2000, uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à acção dos Estados-Membros em matéria de obrigações de serviço público e adjudicação de contratos de serviço público no sector do transporte de passageiros por via férrea, estrada e via navegável interior⁵. Esta proposta destinava-se precisamente a resolver a questão da insegurança jurídica que afecta o sector e a estabelecer um regime concorrencial que resultaria em serviços mais eficazes e atraentes para os passageiros. Com esse fim em vista, a proposta baseava-se em vários princípios:

- contratualização das relações entre a autoridade competente e o(s) operador(es) responsável(is) pela prestação dos serviços, uma vez que sejam concedidas compensações financeiras ou direitos exclusivos;

³ N.ºs 1 e 5 do artigo 1.º no caso dos serviços urbanos, suburbanos ou regionais

⁴ Fontes: "EU energy and transport in figures, 2003"

⁵ COM (2000) 7 2000/0212 (COD), alterado pelo COM (2002) 107.

- necessidade de um reexame periódico das cláusulas do contrato e, por conseguinte, limitação da sua duração;
- abertura à concorrência dos contratos de serviço público, excepto em determinados casos em que é possível a sua adjudicação por ajuste directo (por exemplo, em certas condições no que diz respeito aos caminhos-de-ferro ou ao metropolitano ou a valores inferiores a um determinado limiar financeiro).

Há cinco anos que esta proposta continua bloqueada no Conselho. Não foi possível chegar a um compromisso com vista à adopção de uma posição comum, estando os Estados-Membros muito divididos sobre a própria extensão da abertura dos transportes terrestres à concorrência, tendo em conta, nomeadamente, a disparidade das experiências de abertura já realizadas.

Por outro lado, os trabalhos do Conselho ficaram suspensos durante muito tempo enquanto se aguardava o acórdão do Tribunal no processo *Altmark*. Emitido em Julho de 2003, esse acórdão pôs termo ao debate jurídico sobre a qualificação de auxílio estatal, definindo claramente a noção de vantagem financeira que constitui o seu critério essencial. Todavia, o seu impacto nos transportes terrestres é limitado, devido à existência de regras específicas estabelecidas no Regulamento (CEE) n° 1191/69.

Tendo em conta as numerosas alterações aprovadas pelo Parlamento Europeu em primeira leitura em 2001 e o bloqueio do processo no Conselho (ver ponto 4), a Comissão procura hoje reconciliar as diferentes posições expressas, revendo a sua proposta em função, nomeadamente, dos últimos desenvolvimentos jurisprudenciais (acórdão *Altmark*) e do seu recente Livro Branco sobre os serviços de interesse geral (SIG).

Com efeito, a questão do enquadramento das modalidades de compensação das OSP não se limita aos transportes. Esta questão coloca-se, com efeito, em muitos outros sectores e constitui assim um dos principais elementos de uma vasta reflexão horizontal desenvolvida pela Comissão sobre o tema dos SIG.

1. SERVIÇOS DE INTERESSE GERAL

A expressão "serviços de interesse geral" não consta do Tratado. Esta deriva, na prática comunitária, da expressão "serviço de interesse económico geral" que, essa sim, figura no Tratado⁶. Dotada de um sentido mais lato, abrange os serviços comerciais e não comerciais que as autoridades públicas consideram de interesse geral e que estão sujeitos a obrigações específicas de serviço público.

Contudo, a expressão "serviços de interesse económico geral" não é definida no Tratado nem no direito derivado. Na prática comunitária, considera-se geralmente que se refere aos serviços de natureza económica que os Estados-Membros ou a Comunidade sujeitam a OSP específicas em virtude de um critério de interesse geral.

O Livro Branco da Comissão sobre os serviços de interesse geral, publicado em 12 de Maio de 2004⁷, apresentou as conclusões do actual debate geral e lançou uma reflexão sobre a

⁶ N° 2 do art. 86°

⁷ COM(2004) 374.

maneira de garantir eficazmente os SIG no mercado interno, com base numa série de princípios gerais integrados nas políticas comunitárias.

Sublinha que, no âmbito dos SIG, as responsabilidades são partilhadas entre a União e os Estados-Membros.

Lembra também que “é essencialmente às autoridades competentes a nível nacional, regional e local que incumbe definir, organizar, financiar e controlar os serviços de interesse geral”.

No ponto 4.3., a Comissão precisa ainda:

“Em princípio, os Estados-Membros gozam de uma grande margem de manobra para organizar os serviços de interesse geral. Dado não existir harmonização comunitária, as autoridades públicas competentes (...) são, em princípio, livres de decidir fornecer elas próprias um serviço de interesse geral ou de confiar a sua prestação a uma outra entidade (...). Contudo, os fornecedores de serviços de interesse económico geral, incluindo os fornecedores de serviços internos, são empresas, pelo que estão sujeitos às regras de concorrência previstas no Tratado”.

O Livro Branco sublinha igualmente que a regulamentação sectorial se deveria concentrar nas “grandes indústrias de rede como as telecomunicações, os serviços postais, os transportes e a energia, que possuem uma dimensão transeuropeia clara”. Os transportes constituem um sector essencial nesta análise, visto que as regras sectoriais comunitárias comportam uma vertente bem desenvolvida para a regulação da prestação de serviços de transporte a todos os cidadãos.

No seu relatório⁸, o Parlamento Europeu apela para a criação, em co-decisão com o Conselho, de um quadro jurídico que estabeleça princípios comuns para os SIG no direito comunitário.

O projecto de Tratado Constitucional prevê igualmente uma base jurídica para a adopção de leis que estabeleçam princípios e condições, nomeadamente económicas e financeiras, que permitam aos serviços de interesse económico geral cumprir as suas missões (artigo III-122º).

A presente proposta revista de regulamento deriva de uma abordagem sectorial em consonância com a linha geral adoptada pela Comissão no âmbito desse Livro Branco.

2. AS OBRIGAÇÕES DE SERVIÇO PÚBLICO NO SECTOR DOS TRANSPORTES

2.1 Acervo comunitário

No sector dos transportes, as regras comunitárias permitem aos Estados-Membros criar OSP, ou seja, "obrigações que a empresa de transporte, se considerasse os seus próprios interesses comerciais, não assumiria ou não teria assumido na mesma medida ou nas mesmas condições"⁹.

⁸ Resolução do Parlamento Europeu sobre o Livro Verde de 14 de Janeiro de 2004 (T5-0018/2004 de 14.1.2004) (relatório Herzog)

⁹ Por exemplo., nº 1 do artigo 2º do Regulamento (CEE) nº1191/69

Nos transportes aéreos¹⁰ ou marítimos¹¹, a legislação comunitária exige a abertura à concorrência dos contratos de serviço público.

Nos transportes terrestres, limita-se a impor métodos rigorosos de cálculo do montante das compensações de serviço público ao abrigo do artigo 73º do Tratado.

Esse artigo é implementado em dois diplomas: o Regulamento (CEE) nº 1107/70 relativo aos auxílios¹² e o Regulamento (CEE) nº 1191/69 relativo aos serviços públicos.

O Regulamento nº 1191/69 estabelece o quadro geral aplicável às OSP no transporte terrestre e impõe métodos de cálculo para as compensações correspondentes. Permite aos Estados-Membros impor ou manter OSP específicas¹³, que estes devem todavia compensar caso impliquem custos para os operadores¹⁴, e fixa métodos de cálculo pormenorizados com vista a assegurar compensações equitativas¹⁵. As compensações concedidas de acordo com estes métodos estão isentas da obrigação de notificação à Comissão sem verificação prévia da sua eventual qualidade de auxílios estatais. O referido regulamento não era aplicável aos operadores que prestam principalmente serviços locais ou regionais¹⁶.

Em 1991, o Regulamento nº 1893/91 de alteração inclui no seu âmbito de aplicação os operadores urbanos, suburbanos e regionais, mas permite aos Estados-Membros a concessão de derrogações a esta disposição¹⁷. Prevê, como regra geral, a substituição da imposição de OSP pela adjudicação de contratos de serviço público¹⁸, podendo todavia as autoridades competentes continuar a impor obrigações no que diz respeito aos serviços urbanos, suburbanos e regionais e em matéria de tarifação em favor de categorias sociais específicas¹⁹. Contudo, o regulamento alterado de 1991 não refere o modo como devem ser adjudicados os contratos de serviço público nem, em especial, se devem ser objecto de uma abertura à concorrência.

Com efeito, até há pouco tempo, a UE não se preocupou com o modo de adjudicação dos contratos de serviço público neste sector tendo em conta a ausência de concorrência transnacional. Não havia necessidade de examinar nem as modalidades de adjudicação destas dezenas de milhares de contratos locais nem as compensações concedidas aos operadores. A situação alterou-se a partir do momento em que alguns operadores de transportes públicos participaram em concursos noutros Estados-Membros e apresentaram queixa nos tribunais

¹⁰ Regulamento (CEE) nº 2408/92 do Conselho, de 23 de Julho de 1992, relativo ao acesso das transportadoras aéreas comunitárias às rotas aéreas intracomunitárias (JO L 240 de 24.8.1992, p. 1)

¹¹ Regulamento (CEE) nº 3577/92 do Conselho, de 7 de Dezembro de 1992, relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros (cabotagem marítima) (JO L 364 de 12.12.1992, p. 7)

¹² Regulamento nº 1107/70, de 4 de Junho de 1970, relativo aos auxílios concedidos no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável

¹³ A obrigação de explorar, a obrigação de transportar e a obrigação tarifária – artigo 2º do regulamento

¹⁴ Nº 2 do artigo 6º do Regulamento (CEE) nº 1191/69

¹⁵ Artigos 3º-13º do Regulamento (CEE) nº 1191/69

¹⁶ Nº 2 do artigo 19º do Regulamento (CEE) nº 1191/69 (texto original de 1969)

¹⁷ Nº 1 do artigo 1º do Regulamento (CEE) nº 1191/69

¹⁸ Nº 4 do artigo 1º do Regulamento (CEE) nº 1191/69

¹⁹ Nºs 5 e 6 do artigo 1º do Regulamento (CEE) nº 1191/69

nacionais ou à Comissão²⁰ quando não lhes eram adjudicados os contratos. Alguns destes recursos chegaram a ser apresentados ao Tribunal de Justiça²¹.

Em vez de reagir a estas queixas caso a caso, a Comissão – na sua qualidade de guardião dos Tratados - reafirma a necessidade de adoptar uma regulamentação cujo objectivo essencial é simples: regular a concorrência, nomeadamente nas regiões e cidades, a fim de assegurar a transparência na adjudicação e condições de execução dos contratos de serviço público. A criação dessa regulamentação eliminaria as suspeitas de auxílios estatais a que estão sujeitas as compensações concedidas sem abertura à concorrência.

2.2 Abertura dos mercados

Desde 1969 que se têm verificado grandes alterações no contexto económico do sector dos transportes públicos terrestres de passageiros. Os mercados de alguns Estados-Membros começaram a abrir-se à concorrência, tanto no sector dos transportes urbanos como no dos caminhos-de-ferro.

O Reino Unido iniciou o movimento em 1986 ao suprimir os direitos exclusivos que eram a regra no sector dos transportes por autocarro. Com excepção de Londres e da Irlanda do Norte, qualquer operador pode prestar os serviços que desejar. Os custos de exploração desceram bruscamente, mas o mesmo aconteceu também com o número de utentes.

Esta experiência de desregulamentação não foi repetida na União. Os Estados-Membros que abriram o seu mercado preferiram desenvolver o sistema chamado de "concorrência regulada", no âmbito do qual uma autoridade competente concede um direito exclusivo por um período determinado após um concurso público e transparente que pode fixar o nível do serviço, as normas de qualidade e/ou as tarifas.

Este sistema funciona bastante bem e teve bons resultados em meio urbano (Estocolmo, Helsínquia, Copenhaga, Londres, Lille...), em serviços ferroviários regionais (Lisboa, Norte dos Países Baixos, *Länder* alemães) e em serviços de longo curso (autocarros em Espanha, caminhos-de-ferro na Suécia). Em média, a concorrência regulada é acompanhada de um aumento do número de utentes e de uma redução dos custos²². Em 2003, cerca de 25% do mercado dos transportes públicos terrestres da UE estava assim aberto à concorrência.

Esta abertura provocou a emergência de facto de um mercado internacional de prestação de serviços de transportes públicos. No início, determinados grupos industriais privados como o *Connex* (F), *Arriva* (UK) e *Concordia* (N) eram os mais activos na procura de contratos fora do seu país de origem. Muitos desses operadores realizam hoje mais de 50% do seu volume de negócios em países estrangeiros. Grupos do sector público, como *DB* (D), *NS* (NL) e *RATP* (F), juntaram-se-lhes desde então. Os operadores nacionais históricos aproveitaram esta evolução para intervir ou adquirir participações em novos mercados no seu próprio país (por exemplo, a *RATP*, o operador de transportes urbanos em Paris, Mulhouse e Clermont-Ferrand)

²⁰ Infracção 2003/5033 (DE) - contratos públicos de serviços de transporte locais e regionais - Carta de notificação de incumprimento de 13 de Outubro de 2004

²¹ Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 16 de Março 2004 - *Danske Busvognmænd* contra Comissão T-157/01, "*Combus*" e acórdão de 24 de Julho de 2003 no processo C -280/00, *Altmark Trans GmbH* e *Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*

²² Ver o relatório sobre contratos no domínio dos transportes públicos (*Report on public transport contracting*), Colin Buchanan and partners, 2002, capítulo 2 (http://europa.eu.int/comm/energy/en/fa_2_fr.html).

ou no estrangeiro (como a *NS* - o operador ferroviário nacional neerlandês - ao qual foi adjudicado o contrato de transporte ferroviário urbano de Liverpool).

3. PROPOSTA DA COMISSÃO DE 2000, ALTERADA EM 2002

O desenvolvimento de um mercado cada vez mais concorrencial no sector dos transportes públicos terrestres exige um enquadramento das OSP que seja transparente e permita evitar que as compensações sejam qualificadas de auxílios estatais.

Em 26 de Julho de 2000, a Comissão propôs um regulamento baseado nos princípios de contratualização das relações entre a autoridade e o operador e de abertura à concorrência dos contratos de serviço público, a fim de tornar a sua adjudicação transparente e não-discriminatória. Esta proposta previa inicialmente uma série de situações de excepção nas quais a autoridade pública podia, sujeita a determinadas condições, decidir proceder à adjudicação por ajuste directo, sem concurso, de contratos de serviço público:

- no domínio dos caminhos-de-ferro, por razões de segurança;
- no domínio do metropolitano ou do metropolitano ligeiro, por razões de custos ou de segurança;
- no domínio dos serviços integrados, ou seja, abrangendo vários modos de transporte, por exemplo serviços de metropolitano e de autocarros, como é o caso do contrato da *STIB* em Bruxelas ou da *RATP* em Paris, por razões de custos ou de segurança;
- com valor anual estimado em menos de 800 000 euros.

O Parlamento Europeu aprovou, em Novembro de 2001, uma posição em primeira leitura em que, embora se congratulasse com a proposta, apresentava mais de cem alterações. A mais importante dessas alterações era a nº 61 que visa proteger da concorrência os serviços locais de transporte público²³, caso a autoridade competente decida prestar ela própria estes serviços de forma exclusiva. Esta posição era condicionada pelo respeito de uma cláusula de reciprocidade que a Comissão aceitou na sua versão alterada de 2002, integrando-a no período de transição.

Outras alterações visavam nomeadamente a alteração da lista de excepções (supressão da relativa aos serviços integrados, alargamento da base noutros casos) ou o prolongamento da duração dos contratos (dado que contratos demasiado curtos poderiam colocar problemas quanto à continuidade do aprovisionamento, dos investimentos e do pessoal) e do período de transição.

Com base nesta posição, a Comissão adoptou, em Fevereiro de 2002, uma proposta alterada que integra apenas uma parte dessas alterações:

- prolongamento da duração dos contratos (8 anos para os autocarros, 15 anos para os transportes ferroviários);

²³ A noção de local era definida da seguinte forma: "quando a área abrangida pelo serviço de transporte não é superior a 50 km".

- prolongamento do período de transição (8 anos);
- alteração da lista de excepções à obrigação de abertura à concorrência e, em especial, aumento (de 800 000 euros para três milhões de euros) do limiar abaixo do qual é possível a adjudicação por ajuste directo e supressão da excepção aplicável aos serviços integrados. Os mecanismos introduzidos no âmbito da alteração nº 61 não foram todavia integrados.

Conforme já referido, as deliberações no Conselho mostraram rapidamente que não seria possível obter uma maioria suficiente e que não existia uma verdadeira vontade política para aprovar a proposta. Tendo designadamente em conta a grande disparidade das suas experiências de abertura à concorrência, os Estados-Membros mostraram rapidamente divergências sobre o próprio âmbito da abertura à concorrência dos transportes terrestres. Além disso, a pretexto de esperar pelo acórdão do Tribunal no processo *Altmark*, o Conselho suspendeu os seus trabalhos a partir do fim da presidência espanhola (1º semestre de 2002) e não os retomou desde então. Com efeito, verificavam-se divergências profundas entre os Estados-Membros sobre elementos-chave da proposta:

- Alguns Estados que se encontravam em diferentes fases de abertura à concorrência da totalidade ou parte do sector dos transportes públicos terrestres eram, em geral, favoráveis à proposta e alguns destes lamentavam que esta não fosse suficientemente longe e contemplasse demasiadas possibilidades de adjudicação por ajuste directo de contratos de serviço público;
- Outros Estados, nomeadamente alguns daqueles em que subsistem importantes monopólios públicos no sector, estavam contra a proposta e defendiam o *statu quo*;
- Os Estados-Membros dividiram-se igualmente quanto ao âmbito de aplicação do regulamento e aos modos de transporte que este deveria abranger (unicamente os autocarros ou todos os modos urbanos, incluindo os eléctricos e o metropolitano? Deveria ou não ser aplicável aos caminhos-de-ferro?).

4. ACÓRDÃO *ALTMARK*

Na sequência de evoluções recentes na jurisprudência²⁴, a questão de determinar se as compensações de serviço público nos diferentes sectores da economia constituem auxílios estatais na acepção do nº 1 do artigo 87º do Tratado atraiu a máxima atenção nestes últimos anos. O recente acórdão do Tribunal de Justiça no processo *Altmark Trans GmbH*²⁵ trouxe indubitavelmente uma contribuição essencial para o debate. Aliás, a Comissão reagiu rapidamente propondo, desde Fevereiro de 2004, um conjunto de medidas que traduzem as respectivas consequências. Este "pacote" legislativo foi adoptado em Julho de 2005; é aplicável a todos os sectores da economia, excepto ao dos transportes terrestres, que dispõe de uma base jurídica própria na qual assenta o presente regulamento.

²⁴ Acórdão de 27 de Fevereiro de 1997 *FFSA* T -106/95 (Col. 1997, p. II-0229) e acórdão de 10 de Maio de 2000 *SIC* T -46/97 (Col. 2000, p. II-2125). Acórdão de 22 de Novembro de 2001 - *Ferring C* -53/00 (Col., p. I -9067). Ver também as conclusões apresentadas pelo Advogado-Geral Jacobs em 30 de Abril de 2002 no processo *GEMO* (C -126/01) e confirmadas pelo acórdão de 20 de Novembro de 2003

²⁵ Acórdão de 24 de Julho de 2003 no processo C-280/00, *Altmark Trans GmbH* e *Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*

Factos do processo em causa

Trata-se de um conflito entre dois pequenos operadores de transportes públicos da região alemã de Stendal. Em 1994, foram concedidas, sem concurso, licenças de exploração a um destes operadores para determinadas linhas de autocarro. O outro operador, considerando-se lesado, contestou estas licenças e impugnou as compensações que o seu concorrente tinha recebido das autoridades públicas.

Dado que o direito alemão apenas permite a concessão de determinados tipos de compensações mediante concurso, o tribunal nacional deveria pronunciar-se sobre se as compensações em causa se inseriam nesta categoria. Para tal, deveria determinar se as autoridades públicas podiam proceder ao seu pagamento sem ter em conta as regras comunitárias relativas a auxílios estatais. Decidiu assim submeter, em 2000, uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça sobre a interpretação dos artigos 73º e 87º do Tratado e do Regulamento nº 1191/69.

No seu acórdão emitido em Julho de 2003, o Tribunal especifica o modo como as disposições do Tratado em matéria de auxílios estatais são aplicáveis aos serviços públicos em geral e aos transportes públicos em especial. Contrariamente a certas expectativas, o acórdão *Altmark* não implica quaisquer alterações fundamentais no que diz respeito ao sector dos transportes.

Consequências do acórdão no sector dos transportes

No sector dos transportes terrestres de passageiros, a situação jurídica decorrente da análise do acórdão "*Altmark*" é a seguinte:

- O acórdão confirma que, a partir de 1995, vários Estados-Membros abriram os mercados de transporte à concorrência de empresas estabelecidas noutros Estados-Membros. Por conseguinte, as compensações concedidas aos operadores de transportes públicos - mesmo aos pequenos operadores locais - podem afectar as trocas comerciais entre Estados-Membros²⁶ e a sua eventual qualificação como auxílio estatal deve, em princípio, ser examinada pela Comissão.
- No que diz especialmente respeito ao sector dos transportes públicos terrestres, o Tribunal nota a existência de um conjunto específico de regras de compensação dos operadores em causa: as constantes do artigo 73º do Tratado e do direito derivado correspondente, nomeadamente os Regulamentos nºs 1191/69, 1192/69 e 1107/70²⁷. Com efeito, o acórdão *Altmark* confirma que o artigo 73º constitui uma *lex specialis* relativamente ao nº 2 do artigo 86º do Tratado, visto estabelecer regras aplicáveis às compensações de serviço público do sector dos transportes públicos. Em consequência, as compensações contrárias às disposições do artigo 73º, o qual foi exhaustivamente implementado nos Regulamentos nºs 1107/70 e 1191/69, não constituem auxílios estatais compatíveis com o Tratado com base no nº 2 do artigo 86º ou em qualquer outra disposição do Tratado.

²⁶ Acórdão *Altmark*, pontos 77-82

²⁷ Regulamento nº 1191/69 do Conselho, de 26 de Junho de 1969, relativo à acção dos Estados-Membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável, Regulamento nº 1192/69 do Conselho, de 26 de Junho de 1969, relativo às regras comuns para a normalização de contas das empresas de caminho-de-ferro e Regulamento nº 1107/70 do Conselho, de 4 de Junho de 1970, relativo aos auxílios concedidos no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável

- O acórdão confirma assim que as compensações aplicáveis aos transportes públicos estão abrangidas pelo Regulamento nº 1191/69 relativo aos serviços públicos. Os Estados-Membros que não aplicam estas regras não cumprem a sua obrigação de velar pela boa aplicação do direito comunitário. Além disso, as compensações contrárias a estas disposições são susceptíveis de serem qualificadas de auxílios estatais e declaradas incompatíveis com o Tratado.
- Finalmente, o acórdão distingue a situação dos Estados-Membros que utilizaram a possibilidade de derrogação às disposições do regulamento no sector dos transportes locais. Nesse caso, as compensações que não satisfazem as "quatro condições Altmark" (ver infra) devem ser qualificadas de auxílios estatais que podem ser autorizados pela Comissão²⁸.

Esta situação jurídica coloca dificuldades reais na medida em que, por um lado, o Regulamento nº 1191/69, aplicável à maioria das compensações a favor dos transportes públicos, já não corresponde à realidade económica do sector e em que, por outro lado, em caso de derrogação às regras relativamente aos transportes locais, é muito difícil verificar o respeito dos "quatro critérios Altmark", dado que o exame do quarto critério está especialmente inadaptado às especificidades do sector.

Neste sector, apenas a adopção de um novo regulamento que fixe um quadro transparente para a concessão e a compensação das OSP permitirá evitar a insegurança jurídica.

Consequências do acórdão para os outros sectores

No que diz respeito aos serviços públicos em geral, com excepção dos transportes terrestres, o Tribunal especificou as quatro condições em que uma compensação relativa a uma OSP não constitui uma vantagem financeira e não pode, por conseguinte, ser qualificada de auxílio estatal:

- A empresa beneficiária está efectivamente encarregue da execução de OSP claramente definidas;
- O método de compensação é previamente estabelecido de forma transparente e objectiva;
- A compensação não excede os custos decorrentes da execução das OSP;
- Na ausência de concurso, a compensação deve estabelecer-se com base numa comparação com uma "*empresa média, bem gerida e adequadamente equipada*".

Conforme já referido, a Comissão, na sequência deste acórdão, adoptou em Fevereiro de 2004 um projecto de decisão, bem como um projecto de enquadramento para a aplicação do artigo 86º do Tratado às compensações de serviço público. Todavia, dado que este artigo não diz respeito aos transportes, que são especificamente regidos pelo artigo 73º, estes projectos não serão aplicáveis às compensações de serviço público no sector dos transportes terrestres²⁷.

²⁸ A Comissão só pode autorizar este tipo de auxílio estatal com base no Regulamento nº 1107/70 (ver nº 1 do artigo 3º)

5. NOVA ABORDAGEM PROPOSTA PELA COMISSÃO

Com base nesta análise, a Comissão decidiu apresentar uma proposta revista que tem em conta os debates em torno do seu Livro Branco sobre os SIG, a jurisprudência *Altmark* e os restantes projectos legislativos em curso no domínio do transporte ferroviário de passageiros. A Comissão considera que este novo regulamento deve ser adoptado o mais rapidamente possível.

A proposta revista tende a enquadrar as modalidades de intervenção das autoridades competentes - concessão de direitos exclusivos e de compensações de OSP - mais susceptíveis de influenciar a concorrência e as trocas comerciais entre Estados-Membros.

No âmbito da partilha de responsabilidades entre a Comunidade e os Estados-Membros, a Comissão propõe uma **simplificação e flexibilização** do seu texto, bem como uma melhor tomada em consideração do princípio da **subsidiariedade**.

O objectivo de **simplificação** concretiza-se, sobretudo, num esforço de esclarecimento dos mecanismos propostos e numa diminuição do número de artigos.

A simplificação diz especialmente respeito aos mecanismos de adjudicação de contratos de serviço público. Traduz-se, por exemplo, no desaparecimento das fórmulas propostas nos artigos 7º-A ou 8º da proposta de 2002, que permitiam a adjudicação dos contratos de serviço público de acordo com mecanismos complicados de comparação da qualidade sem concurso formal. A nova proposta contempla apenas dois grandes modos de adjudicação: o concurso e o ajuste directo.

Esta mesma vontade de simplificação guiou a redacção do anexo sobre as regras aplicáveis à compensação na ausência de concurso. Este anexo destina-se a definir métodos objectivos, transparentes e realistas baseados em princípios bem estabelecidos no direito comunitário (ausência de sobrecompensação e de subvenções cruzadas, separação das contas, realidade dos custos, promoção da qualidade e da eficácia).

O objectivo de **flexibilização** traduz-se, nomeadamente, no reconhecimento da possibilidade dada às autoridades competentes de prestarem elas próprias, ou através de um operador interno, os serviços de transporte público sem abertura à concorrência. Contudo, esta possibilidade está rigorosamente dependente do respeito de uma transparência acrescida e do estabelecimento de critérios precisos e aplicáveis em matéria de compensação das OSP. Está igualmente sujeita a uma condição de circunscrição geográfica da actividade da autoridade competente ou do seu operador interno (ver nº 5 do artigo 5º).

O reconhecimento desta possibilidade de auto-prestação (administração directa) de serviços de transporte susceptível de ser aplicada independentemente do modo em causa (autocarro, eléctrico, metropolitano, comboio, serviços integrados...) é acompanhado da redução da lista de excepções à obrigação de abertura à concorrência dos contratos de serviço público (desaparecimento, nomeadamente, das excepções para o ajuste directo dos serviços de metropolitano ou de metropolitano ligeiro). A excepção relativa aos serviços integrados já tinha sido suprimida na proposta alterada de 2002 na sequência do pedido do Parlamento Europeu. Só os serviços ferroviários regionais e de longo curso ficam por conseguinte dispensados desta obrigação.

O objectivo de flexibilização manifesta-se também na flexibilidade proposta nos n.ºs 5 e 6 do artigo 4.º quanto à duração dos contratos e no prolongamento do período de transição para os serviços de transporte por via férrea. Finalmente, uma melhor tomada em consideração do princípio da **subsidiariedade** concretiza-se, designadamente, na abordagem relativa à definição do transporte regional ou de longo curso ou na manutenção de limiares abaixo dos quais é possível a adjudicação por ajuste directo.

A Comissão dá assim maior margem de manobra às autoridades públicas para organizarem em pormenor a abertura à concorrência. Em consequência, não define uma lista de critérios de selecção que as autoridades competentes devem observar quando da adjudicação de contratos de serviço público. A Comissão renunciou igualmente ao estabelecimento, unicamente no que diz respeito ao sector dos transportes públicos terrestres, de regras específicas em matéria de subcontratação (antigo n.º 1 do artigo 9.º) ou de abuso de posição dominante (antigo n.º 2 do artigo 9.º) que, conforme demonstrado nos debates realizados até à data, teriam criado uma rigidez inadequada.

Do mesmo modo, a Comissão optou, na sua nova proposta, por não intervir na definição do nível adequado de qualidade dos transportes públicos ou de informação dos passageiros, o que explica a supressão dos antigos artigos 4.º e 4.º-B. Propõe-se assim respeitar melhor a diversidade das abordagens nessa matéria, fixando todavia um quadro coerente.

Esta nova proposta, que reflecte a vontade da Comissão de reforçar os princípios da equidade, transparência e publicidade, garantirá a segurança jurídica, preservando simultaneamente a especificidade dos SIG, componente essencial do modelo europeu.

APRESENTAÇÃO DO ARTICULADO

Visão global do regulamento proposto e explicação das alterações em relação à proposta alterada de 21 de Fevereiro de 2002²⁹.

Artigo 1.º - Objecto e âmbito de aplicação

O artigo 1.º retoma o âmbito de aplicação da legislação anterior. Limita os objectivos do regulamento ao enquadramento das modalidades de intervenção das autoridades competentes – concessão de direitos exclusivos e de compensações de OSP – mais susceptíveis de influir na concorrência e nas trocas comerciais entre Estados-Membros. Os antigos artigos 4.º, 4.º-A, 4.º-B, 7.º-A (excepto o n.º 1), 8.º, 9.º (excepto o n.º 3), 12.º (excepto o n.º 1), 14.º e 18.º são suprimidos em ligação com essa limitação e com a restrição de se limitarem ao enquadramento estritamente necessário.

Artigo 2.º - Definições

O artigo 2.º define as noções essenciais. As noções de operador e de contrato de serviço público são definidas de modo a englobar o conjunto das relações jurídicas entre as autoridades e os operadores. As noções de operador interno, de autoridade competente a nível local e de transporte regional ou de longo curso por via férrea foram definidas com o objectivo de permitir a aplicação das possibilidades de adjudicação por ajuste directo dos contratos visados no artigo 5.º.

²⁹ COM(2002) 107.

Artigo 3º - Contratos de serviços públicos e regras gerais

Este artigo retoma o conteúdo do antigo artigo 3º relativo à obrigação de celebração de um contrato de serviço público com o operador seleccionado e simplifica o antigo artigo 10º relativo às regras gerais, em ligação com o objectivo de limitar o enquadramento ao estritamente necessário.

Artigo 4º - Cláusulas obrigatórias dos contratos de serviço público e das regras gerais

Este artigo retoma o conteúdo dos antigos artigos 6º e 6º-A, do nº 3 do artigo 9º e do artigo 16º sobre os termos e a duração dos contratos, tomando em consideração a jurisprudência recente (acórdão “*Altmark*”) relativa à obrigação de definição das OSP e às modalidades de cálculo das suas compensações.

Artigo 5º - Adjudicação de contratos de serviço público

O nº 1 permite clarificar a ligação com o acervo comunitário em matéria de contratos públicos (antigo artigo 2º). O nº 2 reconhece que as autoridades locais podem prestar elas próprias serviços de transporte público ou confiá-los a um operador interno sobre o qual detêm um controlo comparável ao que exercem sobre os seus próprios serviços, na condição nomeadamente de esse operador limitar a sua actividade ao território da autarquia.

O nº 3 retoma o princípio da adjudicação por concurso, bem como o antigo nº 1 do artigo 12º sobre os princípios aplicáveis aos processos de abertura à concorrência. Introduce igualmente a possibilidade de negociações.

Os nºs 4 (contratos de pequena dimensão³⁰), 5 (medidas de emergência) e 6 (caminho-de-ferro regional ou de longo curso) retomam algumas das excepções à obrigação de abertura à concorrência dos antigos nºs 4 e 1 do artigo 7º e do artigo 7º-B.

Artigo 6º - Compensações de serviço público

O nº 1 remete para as disposições do artigo 4º e do anexo no que diz respeito às condições e modalidades de cálculo das compensações em caso de adjudicação por ajuste directo.

O nº 2 fixa as obrigações das autoridades competentes em relação à Comissão, com vista ao controlo da boa aplicação do regulamento.

Artigo 7º - Publicidade

Define os instrumentos (relatório anual e publicação no JO da UE) que asseguram um nível de transparência adequado.

Artigo 8º - Transição

Este artigo retoma o conteúdo do antigo artigo 17º, simplificando-o. Quanto ao modelo das disposições em matéria de duração dos contratos, distingue a duração do período de transição no sector dos transportes por autocarro (8 anos) da do sector dos transportes ferroviários (10 anos).

³⁰ Fonte: União Internacional dos Transportes Públicos (UITP)

Prevê um mecanismo de introdução gradual de concursos e resolve a questão dos contratos celebrados antes da entrada em vigor do regulamento.

Mantém um princípio de reciprocidade transitória.

Artigo 9º - Compatibilidade com o Tratado

Este artigo retoma o conteúdo do antigo artigo 11º. Estabelece que apenas são compatíveis com o mercado comum as compensações de OSP pagas em conformidade com o regulamento. Além disso, exonera-as de notificação.

Artigo 10º - Revogação

Este artigo retoma o conteúdo do antigo artigo 20º e prevê, além disso, a revogação total do Regulamento nº 1107/70 que se tornou obsoleto. Com efeito, o artigo 73º do Tratado, unicamente aplicável aos transportes terrestres, prevê duas possibilidades de isenção às regras em matéria de auxílios estatais: relativamente a auxílios destinados à coordenação dos transportes (terrestres) e a compensações de OSP que constituem auxílios estatais. O Regulamento nº 1107/70 estabelece as modalidades das isenções ao abrigo da coordenação. No decurso dos anos e tendo em conta a evolução do sector dos transportes terrestres, a Comissão deixou de recorrer às isenções enumeradas nesse regulamento, tendo em seu lugar utilizado os instrumentos horizontais de isenção estabelecidos nos nºs 2 e 3 do artigo 87º do Tratado. A revogação do Regulamento nº 1107/70 eliminará as restrições (nº 1 do artigo 3º do regulamento) relativas à aplicação das disposições previstas no artigo 73º do Tratado em matéria de coordenação dos transportes terrestres.

Artigo 11.º Acompanhamento

Este artigo prevê um acompanhamento pela Comissão da aplicação do regulamento e da evolução da prestação de serviços de transporte público de passageiros na Europa.

Anexo - Regras aplicáveis à compensação nos casos evocados no nº 1 do artigo 6º

Este anexo simplifica o antigo anexo e limita-se ao estritamente necessário para a definição das regras aplicáveis na ausência de concurso.

Proposta revista de

REGULAMENTO DO CONSELHO E DO PARLAMENTO EUROPEU

relativo aos serviços públicos de transporte de passageiros por via férrea e estrada

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente os artigos 71º e 89º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões,

Considerando o seguinte:

- (1) O artigo 16º do Tratado CE consagra a posição dos serviços de interesse económico geral entre os valores comuns da União.
- (2) O nº 2 do artigo 86º do Tratado estabelece que as empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral ficam submetidas às regras do Tratado, designadamente às regras de concorrência, na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento da sua missão.
- (3) O artigo 73º do Tratado constitui uma *lex specialis* ao nº 2 do artigo 86º, estabelecendo regras aplicáveis às compensações de serviço público do sector dos transportes terrestres.
- (4) Os principais objectivos da política comum de transportes, conforme definidos no Livro Branco³¹, são garantir serviços de transporte seguros, eficazes e de qualidade graças a uma concorrência regulada que garanta também a transparência e o desempenho dos serviços de transportes colectivos, tendo em conta nomeadamente os factores sociais, ambientais e de ordenamento do território, ou com vista a oferecer condições tarifárias determinadas em favor de certas categorias de passageiros e a eliminar disparidades entre empresas de transporte originárias de diferentes Estados-Membros que possam falsear substancialmente as condições de concorrência.
- (5) Actualmente, numerosos serviços de transporte terrestre que constituem uma necessidade em termos de interesse geral não são passíveis de exploração comercial. As autoridades competentes dos Estados-Membros devem ter a possibilidade de

³¹ COM(2001) 370.

intervir para garantir a prestação desses serviços. Entre os mecanismos que as autoridades competentes podem utilizar para garantir a prestação de serviços de transporte público de passageiros contam-se: a atribuição de direitos exclusivos aos operadores, a concessão de uma compensação financeira aos operadores e a definição de regras gerais para a exploração de serviços de transporte público, aplicáveis a todos os operadores.

- (6) Muitos Estados-Membros adoptaram disposições legislativas que prevêem a atribuição de direitos exclusivos e a adjudicação de contratos de serviço público em, pelo menos, parte do seu mercado de transportes públicos, com base em processos de abertura à concorrência transparentes e equitativos. Em resultado disso, a prestação de serviços para além das fronteiras nacionais desenvolveu-se significativamente e vários operadores de transportes públicos prestam actualmente serviços em mais de um Estado-Membro. Todavia, a evolução das legislações nacionais deu origem a disparidades nos processos aplicados e criou incerteza jurídica quanto aos direitos dos operadores e às obrigações das autoridades competentes. Com efeito, o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 não aborda as modalidades de adjudicação dos contratos de serviço público na Europa nem, especificamente, as circunstâncias em que estes devem ser abertos à concorrência. É, por conseguinte, oportuno actualizar o quadro jurídico comunitário.
- (7) Com o objectivo de organizar o seu serviço público de transporte da forma mais adaptada às necessidades dos seus cidadãos, qualquer autoridade competente deve poder escolher livremente o seu operador de transportes públicos, nas condições previstas pelo presente regulamento. A fim de garantir a aplicação dos princípios de transparência, igualdade de tratamento dos operadores concorrentes e proporcionalidade, é indispensável, quando da atribuição de compensações ou de direitos exclusivos, definir num contrato celebrado entre a autoridade competente e o operador seleccionado a natureza das obrigações de serviço público e as contrapartidas concedidas. A forma ou a designação desse contrato podem variar em função dos sistemas jurídicos dos Estados-Membros.
- (8) Contrariamente ao previsto no Regulamento (CEE) n.º 1191/69, cujo âmbito de aplicação incluía os serviços de transporte público por via navegável, não é considerado oportuno incluir neste novo regulamento a questão da adjudicação de contratos de serviço público neste sector específico. Por conseguinte, a organização de serviços de transporte público por via navegável está sujeita ao respeito dos princípios gerais do Tratado.
- (9) Em termos de direito comunitário é indiferente se esses serviços de transporte são operados por empresas públicas ou privadas. O presente regulamento baseia-se no princípio da neutralidade no que se refere ao regime de propriedade mencionado no artigo 295.º do Tratado, no princípio da liberdade dos Estados-Membros de definir os serviços de interesse geral, em conformidade com o artigo 16.º do Tratado, bem como nos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, por força do artigo 5.º do Tratado.
- (10) Alguns serviços são explorados principalmente por razões históricas ou de interesse turístico. Dado que a finalidade dessas operações não é, manifestamente, o transporte público de passageiros, estas não devem, por conseguinte, ser abrangidas pelas regras e processos aplicáveis às obrigações de serviço público.

- (11) As autoridades competentes são responsáveis pela organização da rede de transporte público. Essa organização pode compreender, para além da prestação efectiva do serviço de transporte, toda uma série de outras actividades e funções que as autoridades competentes devem ter a liberdade de realizar elas próprias ou de confiar, na totalidade ou em parte, a um operador.
- (12) Os contratos de longa duração podem conduzir a um encerramento do mercado por um período mais longo do que o necessário, reduzindo assim os efeitos benéficos da pressão da concorrência. A fim de reduzir ao mínimo as distorções da concorrência sem deixar de acautelar a qualidade dos serviços, os contratos de serviço público deverão normalmente ter uma duração limitada. É, contudo, necessário prever a possibilidade de contratos mais longos quando o operador deve investir activos cujo período de amortização seja excepcional.
- (13) Caso a celebração de um contrato de serviço público possa implicar uma mudança de operador, as autoridades competentes devem ter a possibilidade de solicitar aos operadores a aplicação das disposições da Directiva 2001/23/CE, de 12 de Março de 2001, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à manutenção dos direitos dos trabalhadores em caso de transferência de empresas ou de estabelecimentos, ou de partes de empresas ou de estabelecimentos³².
- (14) Os estudos realizados e a experiência dos Estados em que a concorrência no sector dos transportes públicos vigora há já vários anos demonstram que, com cláusulas de salvaguarda adequadas, a introdução neste sector de uma concorrência regulada entre os operadores comunitários permite a prestação de serviços mais atraentes, mais inovadores e a custos mais baixos, sem comprometer a execução das missões confiadas aos operadores. Esta iniciativa é apoiada pelo Conselho Europeu no âmbito do chamado processo de Lisboa, de 28 de Março de 2000, em que foi solicitado à Comissão, ao Conselho e aos Estados-Membros que, em conformidade com as respectivas competências, “acelerem a liberalização em áreas tais como [...] os transportes”.
- (15) Qualquer autarquia local pode decidir prestar ela própria serviços públicos de transporte de passageiros no seu território ou confiá-los a um operador interno sem os abrir à concorrência. Esta capacidade de auto-prestação deve todavia ser enquadrada de forma rigorosa, a fim de garantir condições de concorrência equitativas.
- (16) Caso uma autoridade pública decida, em contrapartida, confiar uma missão de serviço de interesse geral a um terceiro, deve escolher o operador no respeito do direito comunitário em matéria de contratos públicos e concessões, como decorre dos artigos 43º a 49º do Tratado CE, bem como dos princípios de transparência e igualdade de tratamento. As disposições do presente regulamento, em particular, devem ser entendidas sem prejuízo das obrigações aplicáveis às autoridades públicas por força das directivas relativas à celebração de contratos públicos, quando os contratos de serviço público se inserem no seu âmbito de aplicação.
- (17) Alguns concursos exigem das autoridades competentes a definição e descrição de sistemas complexos. Por conseguinte, quando da adjudicação desses contratos, essas

³² JO L 82 de 22.3.2001, p.16

autoridades devem estar habilitadas a negociar os pormenores com a totalidade ou parte dos operadores potenciais após a apresentação das propostas.

- (18) Os concursos para a adjudicação de contratos de serviço público não deverão ser obrigatórios quando se trate de um contrato de baixo valor ou relativo a um nível modesto de prestações em quilómetros.
- (19) Em caso de risco de interrupção da prestação de serviços, as autoridades devem ter a possibilidade de adoptar medidas de emergência a curto prazo até à adjudicação de um novo contrato de serviço público.
- (20) O transporte público de passageiros por caminho-de-ferro suscita questões específicas em matéria de importância dos investimentos e custo das infra-estruturas. Em Março de 2004, a Comissão apresentou uma proposta de alteração da Directiva 91/440 que garante a qualquer empresa ferroviária comunitária um acesso à infra-estrutura de todos os Estados-Membros para efeitos da exploração de serviços internacionais de passageiros.
- (21) No caso dos serviços públicos, o presente regulamento permite que cada autoridade competente escolha, no âmbito de um contrato de serviço público, o seu operador de serviço público de transporte de passageiros. Pelas razões que precedem e atendendo à diversidade da organização territorial dos Estados-Membros nesta matéria, justifica-se permitir que as autoridades competentes adjudiquem por ajuste directo os contratos de serviço público de transporte regional ou de longo curso por via férrea. A Comissão continuará a acompanhar atentamente a evolução da prestação de serviços de transporte público de passageiros e, nomeadamente, do acesso à infra-estrutura ferroviária na Europa e, dois anos após a adopção do presente regulamento, elaborará um relatório a este respeito. Por outro lado, apresentará um relatório de aplicação do presente regulamento o mais tardar dois anos após a sua aplicação plena.
- (22) As compensações concedidas pelos Estados-Membros não podem, em caso algum, exceder os montantes necessários para a cobertura dos custos decorrentes da execução de cada obrigação de serviço público. Ao propor a adjudicação de um contrato sem abertura à concorrência, a autoridade competente deve também respeitar regras pormenorizadas que assegurem a adequação do montante das compensações e traduzam a preocupação de eficácia e de qualidade dos serviços.
- (23) Para fins da adjudicação de contratos de serviço público, as autoridades competentes devem tomar as medidas necessárias em matéria de publicidade e divulgá-las com uma antecedência mínima de um ano, para que os operadores potenciais possam reagir.
- (24) Dado que as autoridades competentes e os operadores necessitarão de tempo para se adaptarem às disposições do presente regulamento, é conveniente prever regimes de transição que tenham em conta as especificidades dos diferentes modos de transporte.
- (25) Durante o período de transição, é provável que as autoridades competentes apliquem as disposições do presente regulamento em momentos diferentes. Por conseguinte, pode acontecer que, durante esse período, operadores originários de mercados ainda não sujeitos às disposições do presente regulamento participem em concursos em mercados que tenham sido mais rapidamente abertos à concorrência regulada. Para prevenir, mediante uma acção proporcionada, qualquer desequilíbrio na abertura do

mercado dos transportes públicos, as autoridades competentes devem ter a possibilidade de recusar propostas de empresas que exercem a maioria das suas actividades em mercados cuja abertura à concorrência está prevista mas ainda não foi efectivada, desde que tal seja feito de forma não-discriminatória e decidido antes da realização do concurso.

- (26) No seu acórdão *Altmark Trans GmbH*, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias decidiu que as compensações de serviço público não constituem vantagens na acepção do artigo 87º do Tratado CE, sob reserva do preenchimento de quatro critérios cumulativos (acórdão de 24 de Julho de 2003, processo C-280/00, pontos 87 a 95, Col. I -7747). Caso esses critérios não sejam preenchidos e caso estejam reunidos os critérios gerais de aplicabilidade do nº 1 do artigo 87º do Tratado, as compensações de serviço público constituem auxílios estatais sujeitos às disposições dos artigos 73º, 86º, 87º e 88º do Tratado.
- (27) Podem ser necessárias compensações de serviço público no sector dos transportes terrestres de passageiros, a fim de que as empresas encarregues de serviços públicos funcionem com base em princípios e em condições que lhes permitam cumprir as suas missões. Na medida em que tenham carácter de auxílio estatal, tais compensações podem, em determinadas condições, ser compatíveis com o Tratado, em aplicação do artigo 73º do mesmo. Por um lado, devem ser atribuídas para assegurar a prestação de serviços que sejam efectivamente serviços de interesse geral na acepção do Tratado. Por outro lado, a fim de evitar distorções da concorrência injustificadas, essas compensações não devem ultrapassar o necessário para cobrir os custos líquidos decorrentes da execução das obrigações de serviço público, tendo em conta as respectivas receitas, bem como um lucro razoável.
- (28) As compensações atribuídas pelos Estados-Membros em conformidade com as disposições do presente regulamento podem, por conseguinte, ser isentas da notificação prévia prevista no nº 3 do artigo 88º do Tratado.
- (29) O presente regulamento substitui o Regulamento (CEE) nº 1191/69 do Conselho, de 26 de Junho de 1969, relativo à acção dos Estados-Membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável³³; é por conseguinte necessário proceder à revogação desse regulamento.
- (30) O âmbito de aplicação do Regulamento (CEE) nº 1107/70 do Conselho, de 4 de Junho de 1970, relativo aos auxílios concedidos no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável³⁴ está abrangido pelo presente regulamento. Na medida em que o referido regulamento é actualmente considerado obsoleto, é oportuno proceder à sua revogação para permitir a aplicação do artigo 73º do Tratado de modo adaptado à evolução permanente do sector, sem prejuízo do presente regulamento e do

³³ JO L 156 de 28.6.1969, p. 1, com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) nº 1893/91 (JO L 169 de 29.6.1991, p.1)

³⁴ JO L 130 de 15.6.1970, p. 1, regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) nº 543/97 (JO L 84 de 26.3.1997, p. 6)

Regulamento (CEE) n° 1192/69 do Conselho, de 26 de Junho de 1969, relativo às regras comuns para a normalização de contas das empresas de caminho-de-ferro³⁵,

APROVARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1º

Objecto e âmbito de aplicação

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 dos transportes públicos de passageiros para assegurar a prestação de serviços de interesse geral que sejam, designadamente, mais numerosos e seguros, de melhor qualidade ou a um preço inferior aos que seria possível prestar apenas com base nas leis de mercado.

Com este fim em vista, o presente regulamento define as condições em que as autoridades competentes podem compensar os operadores de transportes pelos custos incorridos com o cumprimento das obrigações de serviço público e conceder direitos exclusivos de exploração de serviços de transporte público de passageiros.

2. O presente regulamento é aplicável à exploração nacional e internacional de serviços de transporte público de passageiros por caminho-de-ferro e outros modos ferroviários e por estrada, à excepção dos serviços explorados essencialmente por razões históricas ou de interesse turístico.

Artigo 2º

Definições

Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

- a) "Transporte público de passageiros", os serviços de transporte de interesse económico geral organizados pela autoridade competente e prestados ao público sem discriminação e a título contínuo;
- b) "Autoridade competente", qualquer autoridade pública, ou agrupamento de autoridades públicas, de um Estado-Membro com competência para a organização de transportes públicos de passageiros e para a adjudicação de contratos de serviço público numa determinada área geográfica, ou qualquer órgão investido dessas competências;
- c) "Autoridade competente a nível local", qualquer autoridade competente cuja área de competência geográfica não é nacional;
- d) "Operador de serviço público", qualquer empresa ou agrupamento de empresas de direito público ou privado que explore serviços de transporte público de

³⁵ JO L 156 de 28.6.1969, p. 8-20

passageiros ou qualquer organismo público que preste serviços de transporte público de passageiros;

- e) "Obrigação de serviço público", a exigência definida ou determinada por uma autoridade competente, com vista a assegurar serviços de transporte de passageiros de interesse geral que um operador, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumiria, ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições, sem contrapartidas;
- f) "Direito exclusivo", um direito que reserve a um operador a possibilidade de exploração de determinados serviços de transporte público de passageiros numa linha, rede ou zona específica, com exclusão de outros operadores;
- g) "Compensação de serviço público", qualquer vantagem, nomeadamente financeira, concedida directa ou indirectamente por uma autoridade competente através de recursos públicos durante o período de execução da obrigação de serviço público ou ligada a esse período;
- h) "Ajuste directo", a adjudicação de um contrato a um determinado operador na ausência de qualquer processo prévio de abertura à concorrência;
- i) "Contrato de serviço público", um ou vários actos juridicamente vinculativos que estabeleçam o acordo entre uma autoridade competente e um operador no sentido de confiar ao operador a gestão e exploração dos serviços sujeitos às obrigações de serviço público. O contrato pode, de acordo com o direito dos Estados-Membros, igualmente consistir numa decisão adoptada pela autoridade competente:
 - sob a forma de um acto legislativo ou regulamentar individual ou
 - que contenha as condições em que a autoridade competente presta ela própria os serviços ou confia a sua prestação a um operador interno;
- j) "Operador interno", uma entidade juridicamente distinta sobre a qual a autoridade competente exerce um controlo completo e análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços. Para fins da determinação da existência de tal controlo, devem ser considerados elementos como o nível de presença nos órgãos de administração, direcção ou supervisão, as respectivas especificações nos estatutos, a propriedade, a influência e o controlo efectivos sobre as decisões estratégicas e as decisões individuais de gestão;
- k) "Valor", o valor de um serviço, linha, contrato ou regime de indemnização para o transporte público de passageiros, correspondente à remuneração total, sem IVA, do operador ou operadores, incluindo as compensações, qualquer que seja a sua natureza, concedidas pelas autoridades públicas e as receitas provenientes da venda de títulos de transporte que não sejam transferidas para a autoridade competente em causa;
- l) "Regra geral", a medida que é aplicável sem discriminação a todos os serviços de transporte de um mesmo tipo numa determinada área geográfica que é da responsabilidade de uma autoridade competente;

- m) "Transporte regional ou de longo curso", serviço de transporte que não se destine a satisfazer as necessidades de transporte de um centro urbano ou de uma aglomeração, ou de ligação entre uma aglomeração e os seus arredores.

Artigo 3º

Contratos de serviços públicos e regras gerais

1. Quando uma autoridade competente decide conceder ao operador da sua escolha um direito exclusivo ou uma compensação, qualquer que seja a sua natureza, em contrapartida da execução de obrigações de serviço público, deve fazê-lo no âmbito de um contrato de serviço público.
2. Em derrogação do disposto no nº 1, as obrigações de serviço público destinadas a estabelecer tarifas máximas para o conjunto dos passageiros ou para determinadas categorias de passageiros podem ser incluídas num contrato de serviço público ou ser objecto de regras gerais. A autoridade competente compensa os operadores, em aplicação dos princípios definidos nos artigos 4º e 6º e no anexo, dos custos líquidos incorridos para cumprimento das obrigações tarifárias estabelecidas mediante regras gerais.

Artigo 4º

Cláusulas obrigatórias dos contratos de serviço público e das regras gerais

1. Os contratos de serviço público e as regras gerais devem definir claramente as obrigações de serviço público que o operador deve cumprir, bem como os territórios abrangidos.
2. Os contratos de serviço público e as regras gerais devem estabelecer, antecipadamente e de modo objectivo e transparente, os parâmetros com base nos quais deve ser calculada cada compensação. Esses parâmetros são determinados de modo a que cada compensação não possa, em caso algum, exceder o montante necessário para a cobertura dos custos líquidos decorrentes da execução de cada obrigação de serviço público, tendo em conta as respectivas receitas conservadas pelo operador, bem como um lucro razoável.
3. Os contratos de serviço público e as regras gerais definem as modalidades de repartição dos custos ligados à prestação dos serviços. Esses custos compreendem, designadamente, os custos de pessoal, energia, manutenção e reparação do material circulante e, se for caso disso, os custos fixos e uma remuneração adequada dos capitais próprios.
4. Os contratos de serviço público e as regras gerais definem as modalidades de repartição das receitas ligadas à venda de títulos de transporte que podem ser conservadas pelo operador, transferidas para a autoridade competente ou partilhadas entre ambos.
5. A duração dos contratos é limitada e não pode exceder oito anos para os serviços de autocarro e quinze anos para os serviços de transporte por via férrea. A duração dos contratos de serviço público que abrangem vários modos de transporte é limitada a

quinze anos se os transportes por via férrea representarem mais de 50% do valor dos serviços em questão.

6. Se necessário, tendo em conta as condições de amortização dos activos, a duração do contrato pode, no máximo, ser prorrogada por mais metade da sua duração se o operador fornecer elementos de activos que sejam simultaneamente significativos face ao conjunto dos activos necessários à realização dos serviços de transporte que são objecto do contrato de serviço público e estejam exclusivamente ligados aos serviços de transporte que são objecto desse contrato.
7. No âmbito do contrato, a autoridade competente pode exigir do operador seleccionado que proporcione ao pessoal anteriormente contratado para a prestação dos serviços os direitos de que este beneficiaria caso se tivesse verificado uma transferência na aceção da Directiva 2001/23/CE. A autoridade recenseará os membros do pessoal e fornecerá os elementos relativos aos seus direitos contratuais.

Artigo 5º

Adjudicação de contratos de serviço público

1. Os nºs 2 a 6 do presente artigo não prejudicam as obrigações aplicáveis às autoridades competentes decorrentes das Directivas 92/50³⁶, 93/36³⁷, 93/37³⁸ e 93/38³⁹, conforme alteradas, e das Directivas 2004/17⁴⁰ e 2004/18⁴¹ relativas à adjudicação de contratos públicos.
2. Qualquer autoridade competente a nível local pode decidir prestar ela própria serviços de transporte público ou adjudicar por ajuste directo contratos de serviço público a um operador interno, desde que o operador interno e qualquer entidade sobre o qual este detenha uma influência, mesmo mínima, exerçam integralmente as suas actividades de transporte público de passageiros dentro do território da autoridade competente e não participem em processos de abertura à concorrência organizados fora do território da autoridade competente.
3. Qualquer autoridade competente que recorra a um terceiro deve adjudicar os contratos de serviço público por concurso, excepto nos casos previstos nos nºs 4, 5 e 6. O processo adoptado para o concurso está aberto a qualquer operador, é equitativo e respeitará os princípios de transparência e não-discriminação. Após a apresentação

³⁶ Directiva 92/50/CEE do Conselho, de 18 de Junho de 1992, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos públicos de serviços, JO L 209 de 24.7.1992, p.1

³⁷ Directiva 93/36/CEE do Conselho, de 14 de Junho de 1993, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos públicos de fornecimento, JO L 199 de 9.8.1993, p. 1

³⁸ Directiva 93/37/CEE do Conselho, de 14 de Junho de 1993, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de empreitadas de obras públicas, JO L 199 de 9.8.1993, p.54

³⁹ Directiva 93/38/CEE do Conselho, de 14 de Junho de 1993, relativa à coordenação dos processos de celebração de contratos nos sectores da água, da energia, dos transportes e das telecomunicações, JO L 199 de 9.8.1993, p.84

⁴⁰ Directiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos sectores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, JO L 134 de 30.4.2004, p.1

⁴¹ Directiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços, JO L 134 de 30.4.2004, p.114

das propostas e uma eventual pré-selecção, poderá proceder-se a negociações no respeito destes princípios, a fim de precisar os elementos que permitam responder, da melhor forma possível, à especificidade ou complexidade das necessidades.

4. As autoridades competentes podem decidir a adjudicação por ajuste directo de contratos de serviço público cujo valor anual médio seja estimado em menos de um milhão de euros ou que tenham por objecto a prestação anual de menos de 300 000 quilómetros de serviços de transporte.
5. Em caso de ruptura ou de risco iminente de ruptura dos serviços, a autoridade competente pode tomar uma medida de emergência. Essa medida de emergência assumirá a forma de uma adjudicação por ajuste directo ou de um acordo formal de prorrogação de um contrato de serviço público. A adjudicação ou prorrogação de um contrato por medida de emergência não pode exceder o período necessário à autoridade competente para organizar um novo processo de adjudicação do contrato em conformidade com o disposto no presente regulamento, não podendo esse período ser, de qualquer modo, superior a um ano.
6. As autoridades competentes podem decidir a adjudicação por ajuste directo de contratos de serviço público de transporte regional ou de longo curso no domínio do transporte por via férrea.

Artigo 6º

Compensações de serviço público

1. Qualquer compensação ligada a uma regra geral ou a um contrato de serviço público deve obedecer às disposições estabelecidas no artigo 4º, independentemente das modalidades de adjudicação do contrato. Uma compensação, qualquer que seja a sua natureza, ligada a um contrato adjudicado por ajuste directo ao abrigo dos nºs 2, 4, 5 ou 6 do artigo 5º ou ligada a uma regra geral deve obedecer, além disso, às disposições estabelecidas no anexo.
2. Mediante pedido escrito da Comissão, os Estados-Membros devem transmitir-lhe, no prazo de vinte dias úteis, ou num prazo mais longo eventualmente indicado nesse pedido, todas as informações que a Comissão entenda necessárias para apreciar se as compensações atribuídas são compatíveis com o presente regulamento.

Artigo 7º

Publicidade

1. Cada autoridade competente publicará anualmente um relatório pormenorizado sobre as obrigações de serviço público que são da sua competência, os operadores seleccionados, bem como sobre as compensações e os direitos exclusivos que lhes são atribuídos como contrapartida. Esse relatório permite o controlo e a avaliação dos desempenhos e da qualidade da rede de transporte público na perspectiva da melhor utilização dos fundos públicos.
2. Cada autoridade competente tomará as medidas necessárias para que, o mais tardar um ano antes do lançamento do processo de concurso ou um ano antes de uma

adjudicação por ajuste directo, sejam publicadas no *Jornal Oficial da União Europeia*, no mínimo, as seguintes informações:

- a) Nome e dados de contacto da autoridade competente;
- b) Tipo de adjudicação escolhido;
- c) Serviços e territórios abrangidos pela adjudicação.

Artigo 8º

Transição

1. Os n.ºs 2 a 6 do presente artigo não prejudicam as obrigações aplicáveis às autoridades competentes decorrentes das Directivas 92/50⁴², 93/36⁴³, 93/37⁴⁴ e 93/38⁴⁵, conforme alteradas, e das Directivas 2004/17⁴⁶ e 2004/18⁴⁷ relativas à adjudicação de contratos públicos.
2. Cada autoridade competente vela por que:
 - a) pelo menos metade, em valor, dos seus contratos de serviço público de transporte por autocarro seja adjudicada nos termos do presente regulamento num prazo de quatro anos após a data de entrada em vigor do mesmo e
 - b) a totalidade dos seus contratos de serviço público de transporte por autocarro seja adjudicada nos termos do presente regulamento num prazo de oito anos após a data de entrada em vigor do mesmo.
3. Cada autoridade competente vela por que:
 - a) pelo menos metade, em valor, dos seus contratos de serviço público de transporte por via férrea seja adjudicada nos termos do presente regulamento num prazo de cinco anos após a data de entrada em vigor do mesmo e
 - b) a totalidade dos seus contratos de serviço público de transporte por via férrea seja adjudicada nos termos do presente regulamento num prazo de dez anos após a data de entrada em vigor do mesmo.
4. Relativamente aos contratos de serviço público que abrangem vários modos de transporte, são aplicáveis os períodos de transição previstos no n.º 3 se os transportes por via férrea representarem mais de 50% do valor dos serviços em questão.
5. No que respeita à aplicação dos n.ºs 2, 3 e 4, não são tidos em conta os contratos de serviço público adjudicados antes da entrada em vigor do presente regulamento, de

⁴² Ver nota de pé-de-página n.º 35

⁴³ Ver nota de pé-de-página n.º 36

⁴⁴ Ver nota de pé-de-página n.º 37

⁴⁵ Ver nota de pé-de-página n.º 38

⁴⁶ Ver nota de pé-de-página n.º 39

⁴⁷ Ver nota de pé-de-página n.º 40

acordo com um processo de abertura à concorrência equitativo, desde que tenham um prazo limitado e comparável aos prazos previstos no nº 5 do artigo 4º do presente regulamento. Estes contratos podem prosseguir até ao seu termo.

6. As autoridades competentes podem, durante a segunda metade dos períodos de transição fixados nos nºs 2 e 3, excluir da participação na adjudicação de contratos por concurso os operadores que não podem demonstrar que o valor dos serviços de transporte público relativamente aos quais beneficiam de uma compensação ou de um direito exclusivo concedidos nos termos do presente regulamento representa pelo menos metade do valor do conjunto dos serviços de transporte público relativamente aos quais beneficiam de uma compensação ou de um direito exclusivo. Para efeitos da aplicação deste critério, não são tidos em conta os contratos adjudicados por medida de emergência previstos no nº 5 do artigo 5º.

Quando as autoridades competentes recorrem a essa possibilidade, fá-lo-ão sem discriminação, excluirão todos os operadores potenciais que satisfaçam esse critério e informarão os operadores potenciais da sua decisão no início do processo de adjudicação dos contratos de serviço público.

Essas autoridades informam a Comissão da sua intenção de aplicar esta disposição, no mínimo dois meses antes da publicação do anúncio de concurso.

Artigo 9º

Compatibilidade com o Tratado

Na medida em que constituem auxílios estatais ao abrigo do nº 1 do artigo 87º, apenas as compensações pagas em conformidade com o presente regulamento são compatíveis com o mercado comum. Essas compensações são exoneradas da obrigação de notificação prévia referida no nº 3 do artigo 88º do Tratado.

Artigo 10º

Revogação

1. O Regulamento (CEE) nº 1191/69 é revogado.
2. O Regulamento (CEE) nº 1107/70 é revogado.

Artigo 11º

Acompanhamento

1. A Comissão apresentará um relatório sobre a evolução da prestação de serviços de transporte público de passageiros na Europa dois anos após a adopção do presente regulamento.

2. A Comissão apresentará um relatório sobre a aplicação do presente regulamento o mais tardar dois anos após o termo do período de transição previsto no nº 3 do artigo 8º.

Artigo 12º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento entra em vigor no XXX dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente

ANEXO

Regras aplicáveis à compensação nos casos evocados no n.º 1 do artigo 6.º

1. As compensações ligadas a contratos adjudicados por ajuste directo ao abrigo dos n.ºs 2, 4, 5 ou 6 do artigo 5.º ou as ligadas a uma regra geral devem ser calculadas de acordo com as regras estabelecidas no presente anexo.
2. A compensação não pode exceder um montante que corresponda ao efeito financeiro líquido decorrente da soma das incidências - positivas ou negativas - do cumprimento da obrigação de serviço público sobre os custos e as receitas do operador. As incidências são calculadas comparando a situação em que é cumprida a obrigação de serviço público com a situação que teria existido se a obrigação não tivesse sido cumprida e se os serviços por ela abrangidos tivessem sido explorados em condições de mercado.
3. O cálculo do efeito financeiro tem em conta o efeito do cumprimento da obrigação de serviço público sobre a procura de serviços de transporte no conjunto da rede em causa.
4. O cálculo dos custos e das receitas deve ser efectuado em conformidade com os princípios contabilísticos em vigor.
5. A fim de permitir uma maior transparência e de evitar subvenções cruzadas, quando um operador explora simultaneamente serviços sujeitos a obrigações de serviço de transporte público que beneficiam de compensação e outras actividades, a contabilidade dos referidos serviços públicos deve ser separada, satisfazendo, no mínimo, as seguintes condições:
 - As contas correspondentes a cada uma destas actividades de exploração devem ser separadas e a parte dos activos correspondentes e os custos fixos afectados segundo as normas contabilísticas em vigor;
 - Os custos ligados a outras eventuais actividades do operador devem cobrir todos os custos variáveis, uma contribuição adequada para os custos fixos e um lucro razoável. Esses custos não podem, em caso algum, ser imputados ao serviço público em questão;
 - Os custos de serviço público devem ser equilibrados pelas receitas de exploração e pelos pagamentos das autoridades públicas, sem transferência possível das receitas para outro sector de actividade do operador.
6. Por lucro razoável entende-se uma taxa de remuneração do capital habitual no sector, que deve ter em conta o risco, ou a ausência de risco, incorrido pelo operador devido à intervenção da autoridade pública.
7. O método de compensação deve incentivar a manutenção ou o desenvolvimento de:
 - Uma gestão eficaz por parte do operador, que possa ser apreciada objectivamente e

- Uma prestação de serviços de transporte com um nível de qualidade suficiente.