

Descarbonização dos Transportes Públicos

Investimento TC-C15-i05 — Descarbonização dos Transportes
Públicos do PRR

N.º 01/C15-i05/2021



PROPOSTA DE DECISÃO FUNDAMENTADA SOBRE AS CANDIDATURAS

RELATÓRIO FINAL

ARTIGO 13º DA PORTARIA N.º 2/2022, DE 3 DE JANEIRO

PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE, SELEÇÃO E DECISÃO DAS CANDIDATURAS

DATA: 05/08/2022

O **Aviso n.º 01/C15-i05/2021**, Apoio à aquisição de veículos limpos para o transporte coletivo de passageiros mediante procedimento de concurso competitivo tem como principal objetivo apoiar a aquisição de autocarros eficientes e que utilizem fontes energéticas limpas, isto é, com melhor desempenho ambiental, através da aquisição de autocarros novos movidos exclusivamente a eletricidade (baterias) ou a hidrogénio (pilhas de combustível), sem emissões de PM, NOx, CO e THC (adiante designados “**Autocarros Limpos**”), e da instalação de postos de abastecimento de hidrogénio e de carregamento de energia elétrica para utilização pelos veículos a adquirir, com o recurso a procedimento de concurso competitivo, com base em critérios objetivos, transparentes e não discriminatórios.

As candidaturas foram submetidas através da página eletrónica do Fundo Ambiental em www.fundoambiental.pt. Foram submetidas 18 candidaturas que se apresentam na lista em infra, ordenada por data e hora de submissão:

Nº	Data submissão	Hora submissão	Denominação	NIPC
3	28/01/2022	10:23	Cascais Próxima-Gestão de Mobilidade, Espaços Urbanos e Energias, E.M., S.A.	504853635
4	28/01/2022	10:40	Serviços Municipalizados de Transportes Colectivos do Barreiro	680015574
5	28/01/2022	17:09	Auto Viação Feirense, LDA	500038520
6	29/01/2022	16:59	Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, E.I.M., S.A.	500246467
8	31/01/2022	11:20	Scotturb - Transportes Urbanos, Lda.	511069553
9	31/01/2022	11:38	Vimeca Transportes, Viação Mecânica de Carnaxide, Lda.	500297150
11	31/01/2022	12:08	Moreira, Gomes & Costas, S.A.	500197385
14	31/01/2022	15:37	EMPRESA MARTIN SA - SUCURSAL EM PORTUGAL	980649153
15	31/01/2022	16:16	JJ Santo António - Transporte Rodoviário de Passageiros, Unipessoal, Lda.	513333444
16	31/01/2022	16:24	J. Espírito Santo & Irmãos, Lda	500144435
18	31/01/2022	17:05	Companhia Carris de Ferro de Lisboa E.M., S.A.	500595313
19	31/01/2022	17:25	Empresa de Transportes Gondomarense, Lda	500097763
20	31/01/2022	17:47	BUS ON TOUR, LDA	515701521
21	31/01/2022	18:13	CHOOSEKEY TRANSPORTES, LDA	516070096
22	31/01/2022	18:20	União de Transportes dos Carvalhos, Lda.	500292566
25	31/01/2022	20:59	ALSA TODI METROPOLITANA DE LISBOA, LDA	516192175
26	31/01/2022	21:02	NEX continental Holdings SL Sucursal em Portugal	980706840
27	31/01/2022	22:50	Valpi Bus - Alberto Pinto & Filhos Transportes Rodoviários, S.A.	500728348

Após o término da avaliação das candidaturas concorrentes ao Aviso de Abertura de Concurso lançado pelo Fundo Ambiental no âmbito do investimento TC-C15-i05 – Descarbonização dos Transportes Públicos, foram consideradas não elegíveis e excluídas as seguintes candidaturas:

N.º	Data submissão	Hora submissão	Denominação	NIPC
11	31/01/2022	12:08	Moreira, Gomes & Costas, S.A.	500197385
14	31/01/2022	15:37	EMPRESA MARTIN SA - SUCURSAL EM PORTUGAL	980649153
16	31/01/2022	16:24	J. Espírito Santo & Irmãos, Lda	500144435
19	31/01/2022	17:25	Empresa de Transportes Gondomarense, Lda	500097763
20	31/01/2022	17:47	BUS ON TOUR, LDA	515701521
21	31/01/2022	18:13	CHOOSEKEY TRANSPORTES, LDA	516070096
22	31/01/2022	18:20	União de Transportes dos Carvalhos, Lda.	500292566

N.º	Data submissão	Hora submissão	Denominação	NIPC
26	31/01/2022	21:02	NEX continental Holdings SL Sucursal em Portugal	980706840
27	31/01/2022	22:50	Valpi Bus - Alberto Pinto & Filhos Transportes Rodoviários, S.A.	500728348

Quanto às candidaturas consideradas elegíveis nos termos do Aviso em apreço, resultou, da aplicação da fórmula prevista no ponto 14. do referido Aviso, um empate entre sete das nove candidaturas elegíveis:

N.º	Data submissão	Hora submissão	Denominação	NIPC	C1	C2	C3	C4	CF
3	28/01/2022	10:23	Cascais Próxima-Gestão de Mobilidade, Espaços Urbanos e Energias, E.M., S.A.	504853635	3,00	5,00	3,00	5,00	4,00*
4	28/01/2022	10:40	Serviços Municipalizados de Transportes Colectivos do Barreiro	680015574	5,00	5,00	2,00	5,00	4,25
5	28/01/2022	17:09	Auto Viação Feirense, LDA	500038520	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
6	29/01/2022	16:59	Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, E.I.M., S.A.	500246467	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
8	31/01/2022	11:20	Scotturb - Transportes Urbanos, Lda.	511069553	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
9	31/01/2022	11:38	Vimeca Transportes, Viação Mecânica de Carnaxide, Lda.	500297150	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
15	31/01/2022	16:16	JJ Santo António - Transporte Rodoviário de Passageiros, Unipessoal, Lda.	513333444	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
18	31/01/2022	17:05	Companhia Carris de Ferro de Lisboa E.M., S.A.	500595313	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
25	31/01/2022	20:59	ALSA TODI METROPOLITANA DE LISBOA, LDA	516192175	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00

Assim, e de acordo com o disposto no ponto 14. do Aviso, torna-se necessário aplicar os critérios de desempate aí fixados, a saber:

"Em caso de pontuação final igual, as candidaturas serão hierarquizadas pela aplicação sucessiva dos seguintes critérios até ao seu desempate:

- a) Pontuação acumulada nos critérios de seleção C1 e C2;
- b) Pontuação no critério de seleção C3;
- c) Pontuação no critério de seleção C4."

No entanto, verificando-se que estas sete candidaturas atingiram a pontuação máxima em todos os critérios avaliados, nem pela aplicação dos referidos critérios de desempate foi possível graduá-las de forma a pôr fim à situação de empate.

Donde, não estando previsto neste Aviso um número máximo de candidaturas a financiar, e não sendo possível proceder ao desempate destas 7 candidaturas, haveria então que financiar todas elas.

Acontece que a soma do montante solicitado pelas sete candidaturas ultrapassa a dotação disponível do Aviso pelo que, considerando que as candidaturas em apreço cumprem com a totalidade dos critérios de elegibilidade quer dos beneficiários, quer das operações, estando assim todas elas em condições de receber financiamento.

Não estando previsto no Aviso de abertura do concurso em apreço quaisquer regras para este caso em concreto, nem havendo norma análoga a que se possa recorrer para preencher esta lacuna, nos termos do nº 1 do artigo 10º do Código Civil, teve de se aplicar ao caso em concreto o disposto no nº 3 deste artigo 10º, que dispõe o seguinte: "Na falta de caso análogo, a situação é resolvida segundo a norma que o próprio intérprete criaria, se houvesse de legislar dentro do espírito do sistema."

É entendimento do Fundo Ambiental que, no caso em apreço, "legislar dentro do espírito do sistema", isto no estrito cumprimento do referido nº 3 do artigo 10º do Código Civil, passa por respeitar os princípios fundamentais por que se deve reger a Administração Pública, nomeadamente os princípios da igualdade, proporcionalidade, justiça e razoabilidade e imparcialidade, o que, no caso em apreço, se traduzirá no rateamento proporcional da dotação disponível entre as sete candidaturas, conforme os montantes indicados na seguinte tabela:

N.º	Data submissão	Hora submissão	Denominação	NIPC	Contribuição PRR
5	28/01/2022	17:09	Auto Viação Feirense, LDA	500038520	8 443 209,70 €
6	29/01/2022	16:59	Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, E.I.M., S.A.	500246467	8 443 209,70 €
8	31/01/2022	11:20	Scotturb - Transportes Urbanos, Lda.	511069553	3 602 355,93 €
9	31/01/2022	11:38	Vimeca Transportes, Viação Mecânica de Carnaxide, Lda.	500297150	4 904 812,49 €
15	31/01/2022	16:16	JJ Santo António - Transporte Rodoviário de Passageiros, Unipessoal, Lda.	513333444	6 974 855,32 €
18	31/01/2022	17:05	Companhia Carris de Ferro de Lisboa E.M., S.A.	500595313	7 321 406,16 €
25	31/01/2022	20:59	ALSA TODI METROPOLITANA DE LISBOA, LDA	516192175	8 310 150,68 €
Total					48 000 000,00€

Os montantes da contribuição PRR expostos no quadro acima correspondem a que cada uma das 7 candidaturas fique aprovada com uma taxa de cofinanciamento de 70,36%.

Os interessados, nos termos do disposto no artigo 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, querendo, puderam pronunciar-se por escrito, no prazo de 10 dias úteis, através da submissão da pronúncia no formulário de candidatura na Plataforma do Fundo Ambiental. Assim, na fase de audiência prévia, que teve início no dia 5 julho 2022, foram recebidas 6 pronúncias, as quais são reproduzidas no Anexo do presente relatório, juntamente com a respetiva resposta fundamentada. A ponderação das pronúncias submetidas não alterou a distribuição dos apoios já descrita neste relatório.

ANEXO

Pronúncias submetidas pelos candidatos

Nº de candidatura:	3
Identificação do candidato:	Cascais Próxima-Gestão de Mobilidade, Espaços Urbanos e Energias, E.M., S.A.

Pronúncia:



Assunto: [Fundo Ambiental] - Audiência Prévia Candidatura – Aviso n.º 01/C15-i05/2021 - Descarbonização dos Transportes Públicos

Exmos Senhores,

A Cascais Próxima - Gestão de Mobilidade, Espaços Urbanos e Energias, E.M. - S.A. (Cascais Próxima, E.M., S.A.) notificada no passado dia 05 de julho para, nos termos e para os efeitos, do disposto no artigo 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, querendo, pronunciar-se por escrito, no prazo de 10 dias úteis, sobre a sua exclusão de qualquer financiamento no âmbito da candidatura apresentada ao Aviso N.º 01/C15-i05/2021, Investimento TC-C15-i05 – Descarbonização dos Transportes Públicos, vem, por este meio, apresentar pronúncia, em sede de audiência prévia, relativamente à Vossa proposta de decisão.

Quanto às candidaturas consideradas elegíveis nos termos do aviso em apreço, resultou, da aplicação da FÓRMULA PREVISTA NO PONTO 14. DO REFERIDO AVISO, UM EMPATE ENTRE SETE DAS NOVE CANDIDATURAS ELEGÍVEIS É ENTENDIMENTO DO FUNDO AMBIENTAL QUE, NO CASO EM APREÇO, "LEGISLAR DENTRO DO ESPÍRITO DO SISTEMA", ISTO NO ESTRITO CUMPRIMENTO DO REFERIDO Nº 3 DO ARTIGO 10º DO CÓDIGO CIVIL, PASSARÁ POR RESPEITAR OS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS POR QUE SE DEVE REGER A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NOMEADAMENTE OS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE, PROPORCIONALIDADE, JUSTIÇA E RAZOABILIDADE E IMPARCIALIDADE, O QUE, NO CASO EM APREÇO, SE TRADUZIRÁ NO RATEAMENTO PROPORCIONAL DA DOTAÇÃO DISPONÍVEL ENTRE AS SETE CANDIDATURAS.

A Cascais Próxima - Gestão de Mobilidade, Espaços Urbanos e Energias, E.M. - S.A. (CASCAIS PRÓXIMA) é uma empresa municipal cujo objeto social compreende um conjunto de tarefas que lhe são cometidas pelo Município, onde se incluem, entre outras, a atividade de prestação do serviço de transporte público rodoviário de passageiros, a gestão, desenvolvimento e exploração do sistema integrado de mobilidade sustentável nas componentes de estacionamento público, rede pública de bicicletas partilhadas e integração de outros modos de transportes e serviços.

Saliente-se que a Cascais Próxima, E.M., S.A. é o operador interno do Município de Cascais e detém o alvará necessário para exercer a atividade de transporte público rodoviário de passageiros (alvará n.º 200864).

De facto, Cascais é um Município que se distingue pela inovação, especificamente pela sua posição pioneira na mobilidade sustentável. É também no concelho de Cascais que, desde agosto 2021, está disponível o primeiro posto de abastecimento de H₂ móvel em Portugal, pelo que a logística de abastecimento aos Autocarros Limpos, a adquirir no âmbito da presente operação, se encontra assegurada.

Agora, e beneficiando do programa “Apoio à produção de hidrogénio renovável e outros gases renováveis”, a Cascais Próxima, E.M., S.A. preconiza investir num modelo de consumo *power-to-mobility*, objetivando produzir localmente H₂ verde e fornecê-lo a veículos coletivos e individuais a cargo do Município, através de estações de reabastecimento de veículos (autoconsumo).

Atualmente a frota do Operador Cascais Próxima, E.M., S.A. é composta por 7 viaturas próprias e por 7 viaturas alugadas. Que não se pode comparar com qualquer outro concorrente que obteve a classificação máxima. Ora, o que aqui se está a fazer é julgar igual realidades diferentes.

A candidatura da Cascais Próxima, E.M., S.A. tinha como objetivo adquirir 10 veículos, sendo 2 viaturas da Categoria M2, Classe A, movidas exclusivamente a eletricidade e 8 viaturas da Categoria M3, Classe I, movidas a hidrogénio, com o intuito de substituir as viaturas movidas a diesel.

Ao substituir parte da sua frota ainda composta por autocarros a diesel (EURO VI) por autocarros limpos movidos exclusivamente a eletricidade (2 viaturas) e a hidrogénio (8 viaturas), a Cascais Próxima, E.M., S.A. contribui para o principal objetivo deste programa que consiste em apoiar a aquisição de autocarros eficientes e que utilizem fontes energéticas limpas, isto é, com melhor desempenho ambiental, contribuindo para a redução das emissões de carbono em 562,2 tonCO₂eq, enquadrando-se, assim, nos objetivos do presente programa nas seguintes vertentes:

- ✓ Atingir a neutralidade carbónica até 2050, enquanto contributo para o Acordo de Paris;
- ✓ Contribuir para o desenvolvimento económico e coesão social, promovendo a atividade económica através do aumento dos níveis de acessibilidade das pessoas e promovendo a recuperação dos níveis de emprego;
- ✓ Modernizar e melhorar os sistemas de transporte coletivo tornando-os mais atrativos e competitivos face à alternativa automóvel, mitigando o impacto da utilização excessiva do transporte individual;
- ✓ Assegurar o crescimento económico dissociado da exploração de recursos tornando a economia da EU mais sustentável;

- ✓ Implementar formas de transporte público mais limpas, mais baratas e mais saudáveis, atuando no domínio da Mobilidade Sustentável;
- ✓ Promover a utilização do transporte público e a sua descarbonização e transição energética, incorporando a energia renovável no consumo final de energia no setor dos transportes, contribuindo desta forma para a redução dos consumos de energia.

Os Autocarros Limpos que pretendíamos adquirir seriam utilizados na prestação de serviços públicos de transporte coletivo de passageiros ao abrigo de contratos de prestação de serviços de transporte público estabelecidos entre a Cascais Próxima, E.M., S.A. e as autoridades de transporte, enquadrando-se na tipologia *a) Serviço público de transporte de passageiros municipal* do ponto 2.1. do Aviso.

A nossa pretensão enquadra-se, sem sombra de dúvida, nos objetivos gerais e específicos do PRR mencionados no artigo 4.º do Regulamento (EU) 2021/241, ao promover a coesão económica, social e territorial, contribuindo assim para a atenuação do impacto social e económico da crise, ao apoiar a transição ecológica, através da redução da emissão de gases de estufa, contribuindo de forma evidente para o atingimento das metas a que a EU se propôs para 2030, em matéria de clima, e para o cumprimento do objetivo de neutralidade climática da EU 2050. Assim, ao investir na aquisição de autocarros eficientes e que utilizam fontes energéticas limpas movidos exclusivamente a eletricidade e a hidrogénio, ao abrigo do presente programa, logo com melhor desempenho ambiental (redução do consumo energético estimado em 54,6%) e contribuindo para a redução das emissões de carbono, em 562,2 tonCO₂eq, fica demonstrada a relevância estratégica desta operação para o atingimento dos objetivos mencionados no Regulamento acima referido e o seu contributo para a convergência económica, promovendo o crescimento sustentável, favorecendo a criação de emprego de alta qualidade, e contribuindo para a autonomia estratégica da União gerando valor acrescentado europeu.

A Gestão Municipal dos transportes públicos em Cascais configura a produção do transporte segundo um operador interno do município que complementa a rede operada por um operador contratado por meio de concurso público com publicidade internacional. Neste ponto voltamos a sublinhar que somos uma realidade diferente, somos um operador de pequenas dimensões que como tal devemos ser avaliados. Não podemos ser discriminados por sermos um pequeno operador. Tratamento igual

para situações de facto iguais e tratamento desigual das situações de facto desiguais. Este é o princípio da igualdade constitucionalmente consagrado em Portugal.

Neste contexto, os critérios de avaliação adotados no presente programa privilegiam as grandes frotas, em detrimento dos pequenos operadores. Prova disso mesmo é o critério de avaliação **C3 - Promoção da utilização de energias renováveis nos transportes do Anexo IV – Parâmetros e critérios de seleção** que avalia o contributo da operação para a meta de incorporação de energias renováveis no setor dos transportes, através da contabilização do número de autocarros limpos (C3) adquiridos, de acordo com a tabela seguinte:

Resultado	Pontuação
$C3 \geq 16$	5
$11 \leq C3 \leq 15$	4
$6 \leq C3 \leq 10$	3
$C3 \leq 5$	2

Por si só, este critério de avaliação é impeditivo de um operador de pequena dimensão, com uma frota inferior a 16 viaturas, atingir pontuação máxima neste critério e competir com os grandes operadores que apresentaram candidaturas a este programa. Um critério objetivo e muito mais justo, que não feriria o princípio da igualdade constitucionalmente consagrado, seria um critério que medisse a percentagem da frota transformada em veículos limpos, após a operação, sobre o total da frota do operador, dando, desta forma, relevância ao esforço que cada operador desenvolve no sentido de transformar a sua frota em autocarros eficientes e que utilizem fontes energéticas limpas, com melhor desempenho ambiental. Ao invés optou-se por critério simplista e que favorece descaradamente os grandes operadores.

Um princípio de igualdade de conteúdo pluridimensional, postulando várias exigências, entre as quais a de obrigar a um tratamento igual das situações de facto iguais e a um tratamento desigual das situações de facto desiguais, como já referido, e proibindo, inversamente, o tratamento desigual das situações iguais e o tratamento igual das situações desiguais. Ou seja, a obrigação da igualdade de tratamento exige que *“aquilo que é igual seja tratado igualmente, de acordo com o critério da sua igualdade, e aquilo que é desigual seja tratado desigualmente; segundo o critério da sua desigualdade”*.

O Município de Cascais pretende que a mobilidade no concelho siga uma trajetória progressivamente mais sustentável, racional, eficiente e acessível, mas, igualmente, que possibilite o aumento da atratividade dos transportes públicos. Através da aquisição destas Viaturas Limpas, conseguiria cumprir os seus compromissos ambientais e climáticos, contribuir assim, de forma direta e inquestionável para a descarbonização do setor dos transportes e redução da poluição atmosférica e garantir a qualidade de vida dos habitantes e visitantes do Município, mas também para que Portugal atinja as suas metas de descarbonização.

Concluindo, solicitamos que seja reavaliada a forma de distribuição de fundos, avaliando cada um dos concorrentes de acordo com as suas especificidades e realidades concretas, no estrito respeito do consagrado no artigo 13º da Constituição da República e no artigo 5º, nº 1 do CPA pois, tal como afirmado pelo Professor Freitas do Amaral, a obrigação de diferenciação parte da ideia de que *“a igualdade não é uma igualdade absoluta e cega”*. Devem introduzir-se todas as diferenciações necessárias para atingir a igualdade substancial.

Resposta:

Após o término da avaliação das candidaturas concorrentes ao Aviso, a Autoridade de Gestão do Fundo Ambiental comunicou, aos concorrentes em 5 de julho, a decisão de aprovação e de financiamento de 7 das 9 candidaturas consideradas elegíveis, conforme Relatório de conclusões anexado em sede de audiência prévia.

De acordo com o relatório, a candidatura nº 3, Cascais - Mobilidade Verde, ficou excluída na hierarquização das candidaturas em função da classificação final de mérito, não tendo sido selecionada para financiamento, de acordo com o ponto 14. do Aviso.

O beneficiário respondeu em sede de Audiência Prévia, dentro do prazo de 10 dias concedido, pedindo que seja “reavaliada a forma de distribuição dos fundos (...) avaliando cada um dos concorrentes de acordo com as suas especificidades e realidades concretas, no estrito respeito do consagrado no artigo 13º da Constituição da República e no artigo 5º, nº 1 do CPA.”

Refere que os critérios de avaliação adotados privilegiam as grandes frotas, em detrimento dos pequenos operadores, nomeadamente o critério C3 (número de autocarros limpos), que pontua 5 pontos apenas para 16 ou mais autocarros a adquirir.

Após ponderação dos argumentos invocados, considera-se que foi estritamente cumprido o previsto no ponto 13.2 do Aviso*, tendo a candidatura sido excluída por falta de mérito relativo após hierarquização das candidaturas e face à limitação da dotação financeira do Aviso, não sendo possível alterar os critérios de seleção conhecidos pelos concorrentes desde a publicação do Aviso, nem proceder a avaliação diferenciada dos concorrentes ao mesmo.

Face ao exposto conclui-se pela falta de fundamento para a revisão do parecer após comunicação ao beneficiário em AP, mantendo-se a proposta de não aprovação por falta de mérito relativo, nos termos do ponto 13.2 do Aviso.

*(...) Caso o beneficiário e/ou a operação não cumpram algum dos critérios de elegibilidade e/ou a candidatura não atinja classificação mínima para efeitos de apuramento de mérito absoluto ou, tendo atingido a classificação mínima, na hierarquização para efeitos de avaliação do mérito relativo, a candidatura não seja selecionada por não se enquadrar dentro da dotação financeira disponível no âmbito do Aviso, a entidade proponente será notificada da proposta de não aprovação, por falta de mérito absoluto ou relativo, através de um processo de audiência prévia, no âmbito do qual dispõe de 10 dias úteis para se pronunciar sobre aquela proposta, nos termos dos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo.

Nº de candidatura:	6
Identificação do candidato:	Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, E.I.M., S.A.

Pronúncia:

A Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, E.I.M., S.A. ("STCP"), tendo sido notificada para se pronunciar em sede de audiência prévia sobre o projeto de decisão a tomar no âmbito da candidatura ao Aviso n.º 01/C15-i05/2021 – Descarbonização dos Transportes Públicos, vem, por este meio, ao abrigo do disposto no artigo 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, apresentar a sua PRONÚNCIA (cf. documento em anexo).

Exma. Senhora Diretora do Fundo Ambiental,

Alexandra Ferreira de Carvalho

Rua de "O Século", n.º 63 – 3.º

1200-433 Lisboa

Porto, 22 de julho de 2022

Assunto: *Aviso n.º 01/C15-i05/2021 – Descarbonização dos Transportes Públicos*
Audiência Prévía sobre Projeto de Decisão

Exma. Senhora Diretora do Fundo Ambiental,

Sra. Dra. Alexandra Ferreira de Carvalho

A **Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, E.I.M., S.A. ("STCP")**, tendo sido notificada para se pronunciar em sede de audiência prévía sobre o projeto de decisão a tomar no âmbito da candidatura ao Aviso n.º 01/C15-i05/2021 – Descarbonização dos Transportes Públicos, vem, por este meio, ao abrigo do disposto no artigo 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, apresentar a sua

PRONÚNCIA

O que faz, nos termos e com os fundamentos seguintes:

I. Enquadramento

1. No dia **03.12.2021**, foi lançado o Aviso de Abertura de Concurso n.º 01/C15-i05/2021 ("Aviso"), expressamente previsto no âmbito do Investimento TC-C15- i05 – Descarbonização dos Transportes Públicos, inserido na Componente 15 – Mobilidade Sustentável do Plano de Recuperação e Resiliência de Portugal.
2. O Aviso, com uma dotação afeta de 48.000.000,00 € (quarenta e oito milhões de euros), sendo que o financiamento por beneficiário tem uma dotação máxima de 12.000.000,00

€ (doze milhões de euros), tem como propósito apoiar as entidades (Municípios, Áreas Metropolitanas e operadores de transporte público) que prestem serviço público de transporte de passageiros municipal ou serviço público de transporte de passageiros intermunicipal, na aquisição de veículos novos e na instalação dos respetivos postos de carregamento/abastecimento,

3. Sendo elegíveis as operações que envolvam a aquisição de veículos (de categoria europeia M2 ou M3 pertencendo à Classe I ou Classe A) para assegurar exclusivamente serviços públicos de transporte coletivo de passageiros sob gestão de uma autoridade de transporte inserida na Área Metropolitana de Lisboa (“AML”) ou na Área Metropolitana do Porto (“AMP”).
4. Em função da relevância do Aviso para a operação da STCP, no dia **29.01.2022**, a STCP apresentou a sua candidatura a financiamento, através de plataforma própria disponibilizada pelo Fundo Ambiental.
5. No dia **05.06.2022**, a STCP foi notificada, através de e-mail, do Relatório proferido no âmbito do processo de candidatura, bem como para, querendo, se pronunciar sobre o projeto de decisão nele contido.
6. De acordo com o projeto de decisão, das 9 candidaturas consideradas elegíveis, 7 candidaturas (entre as quais, a candidatura da STCP) têm a mesma classificação final e, por isso, foram todas selecionadas.
7. Sucede que, em função de o montante solicitado pelas 7 candidaturas exceder a dotação total disponível, foi proposto (pelo que parece resultar do projeto de decisão) reduzir a taxa de cofinanciamento de forma proporcional entre todas as candidaturas selecionadas.
8. Uma vez que o conhecimento das candidaturas selecionadas é indispensável para que os diversos interessados, designadamente a STCP, possam compreender e analisar o seu conteúdo e apresentar as respetivas pronúncias, a STCP, no dia **13.07.2022**, dirigiu a V. Exa., um pedido de consulta e reprodução integral, em suporte digital, de todo o processo

administrativo relativo ao projeto de decisão, pedindo também a suspensão (ou prorrogação) do prazo para o exercício do direito de audiência prévia.

9. No dia **18.07.2022**, o Fundo Ambiental deferiu o requerimento apresentado pela STCP, tendo tornado disponível a informação sobre as candidaturas apresentadas e, nessa sequência, prorrogado o prazo de audiência prévia até ao dia **22.07.2022**.
10. Uma vez analisado o projeto de decisão, assim como a documentação disponibilizada pelo Fundo Ambiental, vem a STCP, ao abrigo do direito à audiência prévia, apresentar a sua pronúncia.

II. O Projeto de Decisão

11. Resulta do projeto de decisão que, de entre as 9 candidaturas consideradas elegíveis, 7 candidaturas obtiveram a mesma classificação final de 5,00 valores.
12. Porém, como todas as candidaturas tiveram a classificação máxima em todos os fatores, os critérios de desempate definidos no Aviso não permitiram o desempate das candidaturas, pelo que foi proposto financiar as 7 candidaturas selecionadas.
13. Acontece que, por força de o montante de financiamento solicitado pelas 7 candidaturas selecionadas ultrapassar a dotação disponível do Aviso, o Fundo Ambiental decidiu reduzir a taxa de cofinanciamento de forma proporcional entre todas as candidaturas selecionadas.
14. A este propósito, pode ler-se no projeto de decisão, que:

“Não estando previsto no Aviso de abertura do concurso em apreço quaisquer regras para este caso em concreto, nem havendo norma análoga a que se possa recorrer para preencher esta lacuna, nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Código Civil, terá de se aplicar ao caso em concreto o disposto no n.º 3 deste artigo 10.º, que dispõe o seguinte: "Na falta de caso análogo, a situação é resolvida segundo a norma que o próprio intérprete criaria, se houvesse de legislar dentro do espírito do sistema.”

É entendimento do Fundo Ambiental que, no caso em apreço, "legislar dentro do espírito do sistema", isto no estrito cumprimento do referido n.º 3 do artigo 10.º do Código Civil, passará por respeitar os princípios fundamentais por que se deve reger a Administração Pública, nomeadamente os princípios da igualdade, proporcionalidade, justiça e razoabilidade e imparcialidade, o que, no caso em apreço, se traduzirá no rateamento proporcional da dotação disponível entre as sete candidaturas, conforme os montantes indicados na seguinte tabela:

N.º	Data submissão	Hora submissão	Denominação	NIPC	Contribuição PRR
5	28/01/2022	17:09	Auto Viação Feirense, LDA	500038520	8 443 209,70 €
6	29/01/2022	16:59	Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, E.I.M., S.A.	500246467	8 443 209,70 €
8	31/01/2022	11:20	Scotturb - Transportes Urbanos, Lda.	511069553	3 602 355,93 €
9	31/01/2022	11:38	Vimeca Transportes, Viação Mecânica de Carnaxide, Lda.	500297150	4 904 812,49 €
15	31/01/2022	16:16	JJ Santo António - Transporte Rodoviário de Passageiros, Unipessoal, Lda.	513333444	6 974 855,32 €
18	31/01/2022	17:05	Companhia Carris de Ferro de Lisboa E.M., S.A.	500595313	7 321 406,16 €
25	31/01/2022	20:59	ALSA TODI METROPOLITANA DE LISBOA, LDA	516192175	8 310 150,68 €
Total					48 000 000,00€

15. Sucede que este projeto de decisão padece, pelo menos, por duas razões distintas, de erro nos pressupostos de direito.

16. É o que se passa a demonstrar de seguida.

III. Do erro nos pressupostos de direito

a. Da violação do disposto no artigo 10.º, n.º 3, do Código Civil

17. Como vimos acima, o Fundo Ambiental perante uma situação (pouco usual, mas possível) de empate entre várias candidaturas e de imprestabilidade dos critérios de desempate definidos no Aviso, entendeu criar uma norma ao abrigo do disposto no artigo 10.º, n.º 3, do Código Civil.

18. Compreende-se, claro, a dificuldade de, perante uma alegada falta de regulação (no caso, a falta de um critério de desempate) procurar resolver o caso concreto, e constata-se até coragem do Fundo Ambiental de num domínio de estrita legalidade aplicar semelhante solução.
19. Porém, como veremos, essa solução não pode manter-se porque, como se antecipou em cima, o projeto de decisão assenta num erro de direito.
20. De um modo geral, pode dizer-se que quando o sistema jurídico não prevê uma solução para determinado caso, está-se perante uma lacuna, *i.e.* perante uma omissão de regulação.
21. Porém, sempre que tal situação ocorra, o caso deve ser, primeiro, resolvido através da aplicação de uma norma aplicável a casos análogos, e só depois, na falta de tal regra, através de uma norma criada pelo intérprete.
22. É isso que resulta de leitura conjugada dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 10.º do Código Civil.
23. Tal como se refere, e bem, no projeto de decisão, o artigo 10.º, n.º 3, do Código Civil, estabelece que “**[n]a falta de caso análogo, a situação é resolvida segundo a norma que o próprio intérprete criaria, se houvesse de legislar dentro do espírito do sistema**”.
24. Regressando ao caso concreto, o Fundo Ambiental antes de criar uma norma capaz de resolver a omissão de regulação existente, devia apreciar se o sistema jurídico não contém já uma norma suscetível de aplicação analógica.
25. Isso não foi feito.
26. E acontece que essa norma existe, e encontra-se no artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento do Programa Bairros Saudáveis, segundo o qual “**[e]m caso de empate na pontuação, o júri dará prioridade no ordenamento da lista ao projeto que contribua para assegurar maior diversidade territorial e regional na afetação de verbas do Programa.**”

27. E as razões, tal como estabelece o artigo 10.º, n.º 2, do Código Civil, que justificam a aplicação da norma prevista no artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento do Programa Bairros Saudáveis, ao caso concreto, são manifestas.
28. Em primeiro lugar, a norma prevista no artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento do Programa Bairros Saudáveis, está prevista num regulamento de atribuição de incentivos – ou seja, encontra-se prevista num enquadramento jurídico semelhante ao do Aviso, precisamente o local onde uma tal norma (a existir) deveria constar.
29. Em segundo lugar, a norma prevista no artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento do Programa Bairros Saudáveis, é aplicável a um concurso lançado ao abrigo do PRR¹ – tal como é o concurso lançado ao abrigo do Aviso.
30. Em terceiro lugar, a norma prevista no artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento do Programa Bairros Saudáveis, é aplicável a um concurso lançado para operações a realizar nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto – o mesmo âmbito geográfico do concurso lançado ao abrigo do Aviso.
31. Em quarto e último lugar, a norma prevista no artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento do Programa Bairros Saudáveis, estabelece um critério desempate quando as pontuações atribuídas a uma ou mais candidaturas são iguais – ou seja, visa regular precisamente a uma situação semelhante à situação aqui em causa.
32. Tamanha é a identidade entre as situações, que se admite que o Fundo Ambiental só por desconhecimento não tenha aplicado a disposição prevista no artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento do Programa Bairros Saudáveis.
33. Em função do exposto, é inevitável concluir que a manter-se o projeto de decisão, a decisão de aprovação dos incentivos será inválida por erro nos pressupostos de direito, designadamente por violação do disposto no artigo 10.º, n.º 3, do Código Civil.

¹ O aviso n.º 01/RE-C03-i06.01/2021, destinado ao Investimento RE-C03-i06.01 – “Operações Integradas em Comunidades Desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto – Subinvestimento Programa Bairros Saudáveis”.

34. Com efeito, deve o projeto de decisão contido no Relatório ser alterado, e ser aplicada analogicamente à situação em causa a norma prevista no artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento do Programa Bairros Saudáveis.
35. Em concreto, deve o júri dar prioridade no ordenamento da lista às candidaturas que contribuam para assegurar maior diversidade territorial e regional na afetação de verbas do Aviso, entre as quais figura a candidatura apresentada pela STCP.
36. Mesmo que assim não se entenda – o que, sem conceder, se concebe por mera cautela –, ainda assim o projeto de decisão não pode manter-se, porquanto a regra criada pelo júri, viola diretamente regras estabelecidas no Aviso, bem como várias orientações e princípios aplicáveis à atribuição de incentivos.
37. Vejamos.

b. Da violação das regras, orientação e princípios aplicáveis à atribuição de incentivos

38. Tal como resulta da leitura do Aviso, os incentivos a conceder ao seu abrigo têm como **objetivo** *“promover a realização de investimentos que contribuam para a promoção do transporte público e para a sua competitividade face ao transporte individual, que contribuam para a descarbonização e transição energética no setor dos transportes e com forte impacte na qualidade do serviço de transporte, que promovam a atividade económica através do aumento dos níveis de acessibilidade das pessoas e que promovam também a recuperação dos níveis de emprego.”*
39. Com base neste objetivo, os incentivos a conceder ao seu abrigo do Aviso têm por **objeto** as operações que envolvam a **aquisição de veículos** (de categoria europeia M2 ou M3 pertencendo à Classe I ou Classe A), e/ou a **instalação dos respetivos postos de carregamento/abastecimento**.
40. Porém, a concessão de incentivos ao abrigo do Aviso encontra-se limitada, no plano **geográfico**, às operações que se destinam a assegurar exclusivamente serviços públicos

de transporte coletivo de passageiros sob gestão de uma autoridade de transporte inserida na AML ou na AMP.

41. Compreende-se – muitíssimo bem, aliás – o motivo que levou o Governo a limitar a concessão de apoios às operações que tenham lugar na AML e na AMP; pois é sobretudo nessas duas circunscrições que o problema relacionado com excesso de utilização de automóvel se coloca.
42. A este propósito, o Aviso – na sequência do que já estava identificado no PRR – refere expressamente que *“[d]e acordo com os estudos de mobilidade urbana na Área Metropolitana de Lisboa (AML) e na Área Metropolitana do Porto (AMP), realizados pelo Instituto Nacional de Estatística em 2017, existiam cerca de 3,4 milhões de deslocações por dia na AMP e 5,4 milhões de deslocações por dia na AML. O automóvel é o modo de transporte mais utilizado nestes territórios, contabilizando 67,6% das deslocações na AMP e 58,9% das deslocações na AML. Os transportes públicos asseguravam cerca de 11,1% das deslocações na AMP e 15,8% das deslocações na AML.”*
43. Acresce que, de acordo com o acima descrito, a percentagem de deslocações em transporte automóvel na AMP é superior àquela que se verifica na AML, e a percentagem de deslocações em transportes públicos na AMP é inferior àquela que se verifica na AML.
44. Ora, atendendo ao objetivo acima identificado, ao âmbito geográfico definido pelo Aviso, e, claro, à circunstância concreta que se procura resolver através da concessão do incentivo, é inequívoco que a necessidade de reduzir a elevada percentagem de deslocações automóveis e de aumentar a percentagem de deslocações em transportes públicos verifica-se em ambas às áreas metropolitanas, sendo até premente na AMP (com piores índices face à AML).
45. Assim sendo, na ausência de o Aviso definir um critério de desempate, e na ausência de uma norma análoga aplicável ao caso em concreto, **o Fundo Ambiental ao “legislar dentro do espírito do sistema” deveria, necessariamente, num primeiro momento, dividir a dotação total do incentivo por cada uma das áreas metropolitanas, e, só num**

segundo momento, ratear o montante afeto a cada área metropolitana por cada candidatura com operação nessa mesma área.

46. Esta é a solução mais alinhada (e conforme) com os objetivos e regras estabelecidas no Aviso, mas também com as orientações de atribuição de incentivos do Fundo Ambiental e com os princípios que norteiam a criação dos sistemas de incentivos.
47. Em primeiro lugar, porque só assim se consegue aproximar a AMP dos níveis da AML, seja em percentagem de deslocações em transporte automóvel seja em percentagem de deslocações em transportes públicos
48. Na verdade, o critério de desempate *ad hoc* utilizado, por reforçar o investimento na AML em detrimento do investimento na AMP, promove a assimetria entre estas duas áreas metropolitanas, revelando-se desadequado e desproporcional face aos objetivos e fins a atingir com o presente concurso.
49. Em segundo lugar, porque os apoios financeiros a atribuir pelo Fundo Ambiental, nos termos do disposto no artigo 9.º-A do Decreto-Lei n.º 42-A/2016, de 12 de agosto, devem contribuir para o cumprimento das metas nacionais, europeias ou internacionais com que Portugal se comprometeu em matéria de ambiente e ação climática (alínea b)) e promover a coesão territorial e a igualdade de oportunidades no acesso aos apoios (alínea d)).
50. Sendo que, no caso concreto, só a divisão do incentivo por cada uma das áreas metropolitanas (antes do rateio pelas candidaturas selecionadas) permite assegurar o cumprimento dessas orientações.
51. Uma vez que, tal como resulta do projeto de decisão, sem essa divisão prévia, o que se verifica é a atribuição de grande maioria dotação do Aviso a candidaturas com operação na AML, em prejuízo das candidaturas com operação na AMP.
52. Esta circunstância é verdadeiramente impressionante.

53. Veja-se que da análise dos incentivos financeiros a atribuir às candidaturas dos operadores de cada área metropolitana, decorre que as candidaturas com operação na AML beneficiam de 39.556.790,30 € da dotação do Aviso, ao passo que as candidaturas com operação na AMP apenas beneficiam de 8.443.209.70 €.
54. Dito de uma outra forma, a manter-se o sentido vertido no projeto de decisão, as candidaturas com operação na AML beneficiam de 82,4% da dotação do Aviso, por oposição às candidaturas com operação na AMP que beneficiam de apenas 17,6% daquela dotação.
55. É verdade que, no caso concreto, tal ocorre pelo facto de terem sido apresentadas mais candidaturas com operação na AML, mas esta é também a razão por que, para assegurar o cumprimento das metas nacionais, a coesão territorial e a igualdade de oportunidades, se torna necessário promover a divisão do incentivo por cada uma das áreas metropolitanas.
56. Em terceiro e último lugar, porque o artigo 4.º, alínea b), do Decreto-Lei n.º 6/2015, de 8 de janeiro, estabelece, claramente, que a criação de sistemas de incentivos às empresas deve atender à *“[n]ecessidade e proporcionalidade do incentivo, garantindo que os apoios concedidos assumem um carácter determinante para a realização dos projetos de investimento, e são geradores de externalidades positivas ao nível nacional ou regional”*.
57. Ou seja, é o próprio, Decreto-Lei n.º 6/2015, que fixa como princípio orientador da criação de sistemas de incentivos, a sua orientação para a criação de externalidade positivas ao nível regional.
58. Em função do exposto, a manter-se o projeto de decisão, a decisão de aprovação dos incentivos será inválida por erro nos pressupostos de direito, designadamente, por violação das regras que estabelecem o objetivo da atribuição de incentivo, bem como o respetivo âmbito geográfico das operação elegíveis previstas no Aviso, por violação das orientações de atribuição de incentivos do Fundo Ambiental previstas no artigo 9.º-A, alíneas b) e d), do Decreto-Lei n.º 42-A/2016, de 12 de agosto, e, ainda, por violação do princípio previsto no artigo 4.º, alínea b), do Decreto-Lei n.º 6/2015.

59. Com efeito, deve o projeto de decisão contido no Relatório ser alterado, sendo, num primeiro momento, dividida a dotação total do incentivo por cada uma das áreas metropolitanas, e, num segundo momento, rateado o montante afeto a cada área metropolitana por cada candidatura com operação nessa mesma área.

Nestes termos, requer-se a V. Exa. que o projeto de decisão seja alterado no sentido e com base nos fundamentos acima expostos.

Resposta:

Visa o requerente com a presente pronúncia obter a alteração do projeto de decisão contido no Relatório de Projeto de Decisão do Fundo Ambiental.

Para tanto, alega que o projeto de decisão enferma de vários vícios por erro nos pressupostos de direito, designadamente:

- a) Violação do disposto no artigo 10.º, n.º 3, do Código Civil; e
- b) Violação das regras, orientação e princípios aplicáveis à atribuição de incentivos.

Análise.

a) Quanto à Violação do disposto no artigo 10.º do Código Civil:

Dispõe o artigo 10.º do Código Civil Português, sob a epígrafe “**Integração das lacunas da lei**”, que se transpõe:

“1. Os casos que a lei não preveja são regulados segundo a norma aplicável aos casos análogos.

2. Há analogia sempre que no caso omissis procedam as razões justificativas da regulamentação do caso previsto na lei.

3. Na falta de caso análogo, a situação é resolvida segundo a norma que o próprio intérprete criaria, se houvesse de legislar dentro do espírito do sistema.”
(destaques nossos).

Quanto a este ponto defende o requerente que há um caso análogo que deverá ser aplicado analogicamente para integração da lacuna decorrente da falta de estatuição de norma de desempate suficiente ao caso concreto.

Ora, daqui cabe atentar que, não obstante a Lei seja clara que em primeiro há que esgotar o mecanismo da analogia, tal deverá ser feito desde que realmente haja caso análogo, ou seja desde que “**procedam as razões justificativas da regulamentação do caso previsto na lei**”.

Daqui se defere que a analogia não é mecânica, pelo contrário supõe uma valoração. E dessa valoração há de resultar o juízo de **semelhança dos casos pelo prisma da solução legislativa que se pretende aplicar**.

Quanto a este ponto cita-se Oliveira Ascensão: “**Não basta uma semelhança de descrição exterior da situação: é necessário que haja semelhança sob o ponto de vista daquele efeito jurídico.**” (Oliveira Ascensão, *O Direito*, 7.ª ed. Pág.435).

Assim, não será uma semelhança exterior dos casos que interessa, a semelhança que interessa é a semelhança pelo ponto de vista da solução que foi estatuída - haverá que verificar se são semelhantes as **razões que foram determinantes da solução do caso regulado**.

A nosso ver o requerente não fez esta valoração de forma correta, pelo que se pode dizer que as semelhanças alegadas são semelhanças meramente formais e extrínsecas, em contraposição às semelhanças intrínsecas que a Lei pretende que se verifiquem para que se possa e deva recorrer à analogia.

Pois bem, seguindo o raciocínio atrás descrito, resulta claro, que as semelhanças alegadas pelo requerente nos pontos 29 a 31 da sua pronúncia não serão suficientes para que opere analogia, porquanto apenas se encontram semelhanças quanto à entidade promotora do concurso, quanto à parte sistemática em que, a existir, tal estatuição deveria constar, quanto ao lugar onde se realizam as operações objeto dos concursos... e não quanto à razão de ser que levou a tal solução, residindo a semelhança alegada em pontos irrelevantes para a regulamentação jurídica.

Ainda quanto a este ponto se dirá que se por um lado a norma de desempate alegada pelo requerente faz sentido na lógica do Regulamento do Programa Bairros Saudáveis, não o fará no âmbito do Regulamento do Sistema de Incentivo às Empresas «Descarbonização dos Transportes Públicos».

No primeiro caso e tendo em conta o seu objetivo de cariz social urbanístico faz sentido a regra de desempate recair sob um critério de maior abrangência territorial - quanto mais espaço for abrangido mais beneficiários, in fine, terá. No entanto no segundo caso a ideia é diminuir a poluição como um todo e, portanto, a este objetivo já será difícil fazer corresponder tal regra em prejuízo da igualdade de acesso dos operadores. À contabilização dos níveis de poluição ao nível nacional é completamente alheia a localização da mesma, apenas se tendo recorrido à condição restritiva supramencionada exatamente porque será nestas áreas que, se intervindo, melhorará e conseqüentemente diminuirá a contabilização nacional.

À luz do princípio da proporcionalidade entende-se assim que não se justifica a mesma solução a ambos os casos em prejuízo do direito de igualdade de acesso, uma vez que, a nosso ver, não se verificam, repita-se, as **razões que foram determinantes da solução do caso regulado**.

Ainda que assim não se entendesse, sempre se diria que o que está aqui em causa não é a ausência total de norma de desempate e aplicação analógica de uma. No aviso existe norma de desempate (aliás existem 3 critérios de aplicação sucessiva), a questão aqui em análise é que após a aplicação desses critérios a situação de empate continua a verificar-se, e foi deste facto que resultou a necessidade de recorrer ao nº 3 do artigo 10º do CC, em virtude de não haver nenhuma situação análoga a que fosse possível recorrer, pois são muito raros os casos em que os candidatos continuarem empatados após a aplicação sucessiva de 3 critérios de desempate. Assim, para se aplicar analogicamente alguma norma esta teria que prever tal situação excecional.

b) Quanto à violação das regras, orientação e princípios aplicáveis à atribuição de incentivos.

Subsidiariamente, não operando a analogia, o requerente então defende que o Fundo Ambiental ao “legislar dentro do espírito do sistema” “deveria, necessariamente, num primeiro momento, **dividir a dotação total do incentivo por cada uma das áreas metropolitanas**, e, só num segundo momento, ratear o montante afeto a cada área metropolitana por cada candidatura com operação nessa mesma área.”

Para tanto, alega que:

- Só assim se **consegue aproximar a AMP dos níveis da AML**, seja em percentagem de deslocações em transporte automóvel seja em percentagem de deslocações em transportes públicos;

- O critério de desempate ad hoc utilizado, por **reforçar o investimento na AML em detrimento do investimento na AMP**, promove a assimetria entre estas duas áreas metropolitanas, revelando-se desadequado e desproporcional face aos objetivos e fins a atingir com o presente concurso;

- Nos termos do disposto no artigo 9.º-A do Decreto-Lei n.º 42-A/2016, de 12 de agosto, devem **contribuir para o cumprimento das metas nacionais, europeias ou internacionais** com que Portugal se comprometeu em matéria de ambiente e ação climática (alínea b)) e promover a coesão territorial e a **igualdade de oportunidades no acesso aos apoios** (alínea d)). Sendo que, no caso concreto, só a divisão do incentivo por cada uma das áreas metropolitanas (antes do rateio pelas candidaturas selecionadas) permite assegurar o cumprimento dessas orientações.”

Analisado o Regulamento do Sistema de Incentivo às Empresas «Descarbonização dos Transportes Públicos», inserido no investimento TC-C15-i05 — Descarbonização dos Transportes Públicos do Plano de Recuperação e Resiliência, aprovado pela Portaria n.º 2/2022 de 3 de janeiro, retira-se que, o seu **objetivo** é cofinanciar, e portanto são “elegíveis, municípios, áreas metropolitanas e operadores de transporte público” (crf art.3.º) **que se insiram na nas áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto** (crf art. 3.º)

Assim é estabelecida uma **condição restritiva de âmbito territorial**, donde, apenas se destina a operadores que se localizem e operem nestas áreas metropolitanas **em função da especificidade reconhecida a estes territórios** (crf. art. 11.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 6/2015, de 8 de janeiro), que consiste no facto de nestas se encontrar o maior índice de poluição, à luz das metas com que se comprometeu o Estado Português em matéria de ambiente e ação climática.

Aqui se denota, a nosso ver, que a preocupação é a diminuição da poluição ao nível nacional, agindo-se onde tal é mais proeminente.

Em conclusão, se dirá que se não foi objetivo do programa criar dois concursos, um para cada uma das áreas metropolitanas, não vê razão para, valendo-se do “espírito do sistema” tal seja feito em prejuízo do princípio da legalidade e em vantagem da concorrente e dos seus interesses individuais. Pelo contrário tal solução não seria, à luz dos princípios gerais de direito e da atividade da administração pública, “dentro” do espírito do sistema.

Assim,

- Não tendo o Fundo Ambiental verificado a existência de norma que possa ser aplicável analogicamente ao presente caso;
- Entendendo-se serem extrínsecas as semelhanças alegadas pelo requerente para aplicação analógicas artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento do Programa Bairros Saudáveis;
- Que à luz do princípio da proporcionalidade não nos parece que se justifique a mesma solução em prejuízo do direito de igualdade de acesso ao concurso;
- Por a solução proposta a título subsidiário ser manifestamente infundada e colidir inclusive com os princípios da legalidade, da segurança e certeza jurídicas e, até da proporcionalidade;

Entende-se que não deve ser dado provimento à presente pronúncia em sede de audiência prévia, e em consequência manter-se a proposta de decisão nos exatos termos em que foi emitida.

Nº de candidatura:	8
Identificação do candidato:	Scotturb - Transportes Urbanos, Lda.

Pronúncia:

Exmos Senhores,

A Scotturb - Transportes Urbanos, Lda. vem pela presente, pronunciar-se por escrito através do documento que se anexa, conforme previsto no artigo 121.º e seguintes do Código do Procedimento administrativo.

Melhores cumprimentos,

Scotturb



Fundo Ambiental

Candidatura - N.º 01/C15-i05/2021

Descarbonização dos Transportes Públicos

Fundo Ambiental

Enviado através de plataforma eletrónica

Assunto: Candidatura - N.º 01/C15-i05/2021 - Descarbonização dos Transportes Públicos
Audiência Prévia

Exmos. Senhores

A Scotturb tendo recebido o e-mail enviado pelo Fundo Ambiental no passado dia 5 de julho relativa ao assunto em referência, vem, muito respeitosamente e em sede de audiência prévia, dizer e requerer a V. Exa. o seguinte:

- 1 No passado dia 15.06.2022, e na sequência da comunicação do Fundo Ambiental de 01.06.2022, na qual se notificaram os candidatos dos critérios de desempate criados pelo Fundo Ambiental, a *Scotturb* veio apresentar um conjunto de questões essenciais para que os candidatos saibam, com a devida segurança jurídica, os impactos concretos e as consequências da aplicação de tais critérios.
- 2 As questões apresentadas para o efeito foram as seguintes:
 - a. Qual a proporção que irá ser aplicada sobre a contribuição PRR inscrita na ficha (que, no caso da *Scotturb*, é de 5.119.886 Euros)? Solicita-se que se confirme se a proporção sempre é a de 90%/80%/70%?
 - b. Ao valor que resultar de a), solicita-se que se confirme se serão aplicados os mesmos critérios de cofinanciamento incluídos no aviso do PRR? Ou seja, e dando um exemplo concreto, se a *Scotturb* comprar uma viatura de 400.000 Euros e a equivalente custar 175.000 Euros, o valor subsidiado será de 225.000 Euros até se esgotar a parcela que resulte da aplicação da proporcionalidade sobre os 5.119.886Euros?

Scotturb - Transportes Urbanos, Lda.
Rua São Francisco, n.º 660 - Adroana
2645-019 Alcabideche

Tel.: (+351) 21 469 91 00
Fax: (+351) 21 460 27 11
email: scotturb@scotturb.com
www.scotturb.com

Capital Social 250.000 € | Número Único de Matricula e Pessoa Coletiva 511 069 553





- c. Ou, de modo diferente, a Scotturb tem de concretizar todo o investimento a que se propôs em sede de candidatura, para receber o valor que resulte da aplicação da proporcionalidade?
 - d. Caso alguma das restantes candidaturas contestar a regra da proporcionalidade proposta no e-mail enviado pelo Fundo Ambiental a 01.06.2022, essa situação também condiciona a atribuição de fundos aos concorrentes que não contestarem?
 - e. Solicita-se ainda que se esclareça se a regra da proporcionalidade se aplica de igual forma ao valor subsidiável das infraestruturas e postos de carregamento?
3. Sucede, porém, que o Fundo Ambiental, no documento notificado a 05.07.2022 não dá resposta às questões colocadas, as quais são essenciais para garantir a aplicação correta relativa às verbas a alocar a cada candidato.
4. No documento notificado a 05.07.2022, o Fundo Ambiental indica que a contribuição PRR que cabe à Scotturb é de 3.602.355,93 Euros. Todavia para se conhecer o alcance prático da redução da contribuição em resultado da aplicação dos critérios de desempate é essencial que o Fundo Ambiental responda ainda às questões indicadas nas alíneas b., c., d. e e. anteriores, o que desde já se reitera.
5. Uma vez que ainda está a decorrer a fase de audiência prévia e o Fundo Ambiental ainda não tomou a decisão final, deverá esta considerar as respostas solicitadas de modo a garantir a sua boa aplicação e evitar situações de dúvida que podem acarretar perdas ou responsabilidades financeiras relevantes para os candidatos.

Gratos pela atenção de V. Exa., apresentamos os nossos melhores cumprimentos.

Pela Scotturb,

**SILVIA
BARATA
DE BOMS**

Assinado de forma digital por
SILVIA BARATA DE BOMS
Dados: 2022.07.19 13:35:15
+01'00'

Scotturb - Transportes Urbanos, Lda.
Rua São Francisco, n.º 660 - Adroana
2645-019 Alcabideche

Tel.: (+351) 21 469 91 00
Fax: (+351) 21 460 27 11
email: scotturb@scotturb.com
www.scotturb.com

Capital Social 250.000 € | Número Único de Matricula e Pessoa Coletiva 511 069 553



Resposta:

Exmos. Srs.,

Em sequência ao pedido de esclarecimentos remetido em sede de Audiência Prévia remetem-se as seguintes explicações, em baixo e devidamente identificados:

- a) A proporção a aplicar, conforme **Decisão** enviada (ver campo **4. Montantes da Decisão de Financiamento**), será de cerca de 70,36% do montante elegível aprovado de 5.119.886,00 €, ou seja, o valor do financiamento a receber será de 3.602.355,93€.
- b) Considerando o exemplo apresentado, o montante elegível por autocarro será a diferença entre o valor da viatura elétrica (400.000,00 €) e o custo do seu equivalente (175.000,00 €), ou seja, de 225.000,00 €. O valor do financiamento será o resultado da aplicação da taxa de financiamento comunicada em sede de Audiência Prévia, ou seja, de 70,36%, ao montante elegível apurado, o que resulta num financiamento por autocarro de cerca de 158.310,18 €.
- c) Exatamente, para receber o financiamento aprovado o proponente deverá apresentar prova de fatura e quitação de todos os autocarros que se propôs adquirir para que, no limite, possa receber todo o valor constante da decisão de financiamento. O mesmo será pago em função da comprovação do valor a pagar/pago, através da apresentação de fatura/quitação, nos termos constantes na decisão.
- d) Se se considerar que contestar se entende como não aceitação da proposta, a resposta é sim. Ou seja, manter-se-á a aplicação do critério apresentado e recalculada a taxa de financiamento.
- e) A nova taxa de financiamento, rateamento proporcional, é aplicada a toda a despesa elegível do projeto.

Nº de candidatura:	9
Identificação do candidato:	Vimeca Transportes, Viação Mecânica de Carnaxide, Lda.

Pronúncia:

Exmos Senhores,

A Vimeca Transportes, Viação Mecânica de Carnaxide, Lda vem pela presente, pronunciar-se por escrito através do documento que se anexa, conforme previsto no artigo 121.º e seguintes do Código do Procedimento administrativo.

Melhores cumprimentos,

Vimeca



Fundo Ambiental

Candidatura - Nº 01/C15-i05/2021

Descarbonização dos Transportes Públicos

Fundo Ambiental

Queluz de Baixo, 19 de julho de 2022

Enviado através de plataforma eletrónica

N/Refº.: GER/CD/mh-0715/2022

Assunto: Candidatura - Nº 01/C15-i05/2021 - Descarbonização dos Transportes Públicos

Audiência Prévia

Exmos. Senhores,

A *Vimeca* tendo recebido o e-mail enviado pelo Fundo Ambiental no passado dia 5 de julho relativa ao assunto em referência, vem, muito respeitosamente e em sede de audiência prévia, dizer e requerer a V. Exa. o seguinte:

- 1 No passado dia 15.06.2022, e na sequência da comunicação do Fundo Ambiental de 01.06.2022, na qual se notificaram os candidatos dos critérios de desempate criados pelo Fundo Ambiental, a *Vimeca* veio apresentar um conjunto de questões essenciais para que os candidatos saibam, com a devida segurança jurídica, os impactos concretos e as consequências da aplicação de tais critérios.
- 2 As questões apresentadas para o efeito foram as seguintes:
 - a. Qual a proporção que irá ser aplicada sobre a contribuição PRR inscrita na ficha (que, no caso da *Vimeca*, é de 6.971.016 Euros)? Solicita-se que se confirme se a proporção sempre é a de 90%/80%/70%?
 - b. Ao valor que resultar de a), solicita-se que se confirme se serão aplicados os mesmos critérios de cofinanciamento incluídos no aviso do PRR? Ou seja, e dando um exemplo concreto, se a *Vimeca* comprar uma viatura de 400.000 Euros e a equivalente custar 175.000 Euros, o valor subsidiado será de 225.000 Euros até se

1



esgotar a parcela que resulte da aplicação da proporcionalidade sobre os 6.971.016Euros?

- c. Ou, de modo diferente, a Vimeca tem de concretizar todo o investimento a que se propôs em sede de candidatura, para receber o valor que resulte da aplicação da proporcionalidade?
 - d. Caso alguma das restantes candidaturas contestar a regra da proporcionalidade proposta no e-mail enviado pelo Fundo Ambiental a 01.06.2022, essa situação também condiciona a atribuição de fundos aos concorrentes que não contestarem?
 - e. Solicita-se ainda que se esclareça se a regra da proporcionalidade se aplica de igual forma ao valor subsidiável das infraestruturas e postos de carregamento?
- 3 Sucedem, porém, que o Fundo Ambiental, no documento notificado a 05.07.2022 não dá resposta às questões colocadas, as quais são essenciais para garantir a aplicação correta relativa às verbas a alocar a cada candidato.
- 4 No documento notificado a 05.07.2022, o Fundo Ambiental indica que a contribuição PRR que cabe à Vimeca é de 4.904.812,49 Euros. Todavia para se conhecer o alcance prático da redução da contribuição em resultado da aplicação dos critérios de desempate é essencial que o Fundo Ambiental responda ainda às questões indicadas nas alíneas b., c., d. e e. anteriores, o que desde já se reitera.
- 5 Uma vez que ainda está a decorrer a fase de audiência prévia e o Fundo Ambiental ainda não tomou a decisão final, deverá esta considerar as respostas solicitadas de modo a garantir a sua boa aplicação e evitar situações de dúvida que podem acarretar perdas ou responsabilidades financeiras relevantes para os candidatos.

Gratos pela atenção de V. Exa., apresentamos os nossos melhores cumprimentos.

Atenciosamente,



A Gerência

Resposta:

Exmos. Srs.,

Em sequência ao pedido de esclarecimentos remetido em sede de Audiência Prévia remetem-se as seguintes explicações, em baixo e devidamente identificados:

a) A proporção a aplicar, conforme **Decisão** enviada (ver campo **4. Montantes da Decisão de Financiamento**), será de cerca de 70,36% do montante elegível aprovado de 6.971.016,00 €, ou seja, o valor do financiamento a receber será de 4.904.812.49 €.

b) Considerando o exemplo apresentado, o montante elegível por autocarro será a diferença entre o valor da viatura elétrica (400.000,00 €) e o custo do seu equivalente (175.000,00 €), ou seja, de 225.000,00 €. O valor do financiamento será o resultado da aplicação da taxa de financiamento comunicada em sede de Audiência Prévia, ou seja, de 70,36%, ao montante elegível apurado, o que resulta num financiamento por autocarro de cerca de 158.310,18 €.

c) Exatamente, para receber o financiamento aprovado o proponente deverá apresentar prova de fatura e quitação de todos os autocarros que se propôs adquirir para que, no limite, possa receber todo o valor constante da decisão de financiamento. O mesmo será pago em função da comprovação do valor a pagar/pago, através da apresentação de fatura/quitação, nos termos constantes na decisão.

d) Se se considerar que contestar se entende como não aceitação da proposta, a resposta é sim. Ou seja, manter-se-á a aplicação do critério apresentado e recalculada a taxa de financiamento”.

e) A nova taxa de financiamento, rateamento proporcional, é aplicado a toda a despesa elegível do projeto.

Nº de candidatura:	15
Identificação do candidato:	JJ Santo António – Transporte Rodoviário de Passageiros, Unipessoal, Lda.

Pronúncia:

Exmos Senhores,

A JJ Santo António – Transporte Rodoviário de Passageiros, Unipessoal, Lda vem pela presente, pronunciar-se por escrito através do documento que se anexa, conforme previsto no artigo 121.º e seguintes do Código do Procedimento administrativo.

Melhores cumprimentos,

JJ Santo António

**JJ SANTO ANTÓNIO – TRANSPORTE RODOVIÁRIO
DE PASSAGEIROS, UNIPessoal, LDA.**
Rua 28 de Setembro, 102
2660-001 FRIELAS
Tel: +351.21 751 19 00
Fax: +351.21 751 19 99
E-mail: barraqueiro@barraqueiro.com

Fundo Ambiental

Candidatura - Nº 01/C15-i05/2021

Descarbonização dos Transportes Públicos

Fundo Ambiental

Enviado através de plataforma eletrónica

Assunto: Candidatura - Nº 01/C15-i05/2021 - Descarbonização dos Transportes Públicos

Audiência Prévia

Exmos. Senhores

A JJ Santo António tendo recebido o e-mail enviado pelo Fundo Ambiental no passado dia 5 de julho relativa ao assunto em referência, vem, muito respeitosamente e em sede de audiência prévia, dizer e requerer a V. Exa. o seguinte:

- 1 No passado dia 15.06.2022, e na sequência da comunicação do Fundo Ambiental de 01.06.2022, na qual se notificaram os candidatos dos critérios de desempate criados pelo Fundo Ambiental, a JJ Santo António veio apresentar um conjunto de questões essenciais para que os candidatos saibam, com a devida segurança jurídica, os impactos concretos e as consequências da aplicação de tais critérios.
- 2 As questões apresentadas para o efeito foram as seguintes:

**JJ SANTO ANTÓNIO – TRANSPORTE RODOVIÁRIO
DE PASSAGEIROS, UNIPessoal, LDA.**
Rua 28 de Setembro, 102
2660-001 FRIELAS
Tel: +351.21 751 19 00
Fax: +351.21 751 19 99
E-mail: barraqueiro@barraqueiro.com

- a. Qual a proporção que irá ser aplicada sobre a contribuição PRR inscrita na ficha (que, no caso da JJ Santo António, é de 9.913.086 Euros)? Solicita-se que se confirme se a proporção sempre é a de 90%/80%/70%?
 - b. Ao valor que resultar de a), solicita-se que se confirme se serão aplicados os mesmos critérios de cofinanciamento incluídos no aviso do PRR? Ou seja, e dando um exemplo concreto, se a JJ Santo António comprar uma viatura de 400.000 Euros e a equivalente custar 175.000 Euros, o valor subsidiado será de 225.000 Euros até se esgotar a parcela que resulte da aplicação da proporcionalidade sobre os 9.913.086 Euros?
 - c. Ou, de modo diferente, a JJ Santo António tem de concretizar todo o investimento a que se propôs em sede de candidatura, para receber o valor que resulte da aplicação da proporcionalidade?
 - d. Caso alguma das restantes candidaturas contestar a regra da proporcionalidade proposta no e-mail enviado pelo Fundo Ambiental a 01.06.2022, essa situação também condiciona a atribuição de fundos aos concorrentes que não contestarem?
 - e. Solicita-se ainda que se esclareça se a regra da proporcionalidade se aplica de igual forma ao valor subsidiável das infraestruturas e postos de carregamento?
- 3 Sucede, porém, que o Fundo Ambiental, no documento notificado a 05.07.2022 não dá resposta às questões colocadas, as quais são essenciais para garantir a aplicação correta relativa às verbas a alocar a cada candidato.
- 4 No documento notificado a 05.07.2022, o Fundo Ambiental indica que a contribuição PRR que cabe à JJ Santo António é de € 6.974.855,32. Todavia par se conhecer o alcance



**JJ SANTO ANTÓNIO – TRANSPORTE RODOVIÁRIO
DE PASSAGEIROS, UNIPessoal, LDA.**
Rua 28 de Setembro, 102
2660-001 FRIELAS
Tel: +351.21 751 19 00
Fax: +351.21 751 19 99
E-mail: barraqueiro@barraqueiro.com

prático da redução da contribuição em resultado da aplicação dos critérios de desempate é essencial que o Fundo Ambiental responda ainda às questões indicadas nas alíneas b., c., d. e e. anteriores, o que desde já se reitera.

- 5 Uma vez que ainda está a decorrer a fase de audiência prévia e o Fundo Ambiental ainda não tomou a decisão final, deverá esta considerar as respostas solicitadas de modo a garantir a sua boa aplicação e evitar situações de dúvida que podem acarretar perdas ou responsabilidades financeiras relevantes para os candidatos.

Gratos pela atenção de V. Exa., apresentamos os nossos melhores cumprimentos.

Pela JJ Santo António
**JJ SANTO ANTÓNIO-TRANSPORTE RODOVIÁRIO
DE PASSAGEIROS, UNIPessoal, LDA.**
OS GERENTES



Resposta:

Exmos. Srs.,

Em sequência ao pedido de esclarecimentos remetido em sede de Audiência Prévia remetem-se as seguintes explicações, em baixo e devidamente identificados:

a) A proporção a aplicar, conforme Decisão enviada (ver campo 4. Montantes da Decisão de Financiamento), será de cerca de 70,36% do montante elegível aprovado de 9.913.086,00€, ou seja, o valor do financiamento a receber será de 6.974.855,32€.

b) Considerando o exemplo apresentado, o montante elegível por autocarro será a diferença entre o valor da viatura elétrica (400.000,00€) e o custo do seu equivalente (175.000,00€), ou seja, de 225.000,00€. O valor do financiamento será o resultado da aplicação da taxa de financiamento comunicada em sede de Audiência Prévia, ou seja, de 70,36%, ao montante elegível apurado, o que resulta num financiamento por autocarro de cerca de 158.310,18€.

c) Exatamente, para receber o financiamento aprovado o proponente deverá apresentar prova de fatura e quitação de todos os autocarros que se propôs adquirir para que, no limite, possa receber todo o valor constante da decisão de financiamento. O mesmo será pago em função da comprovação do valor a pagar/pago, através da apresentação de fatura/quitação, nos termos constantes na Decisão.

d) Se se considerar que contestar se entende como não aceitação da proposta, a resposta é sim. Ou seja, manter-se-á a aplicação do critério apresentado e recalculada a taxa de financiamento”.

e) A nova taxa de financiamento, rateamento proporcional, é aplicado a toda a despesa elegível do projeto.

Nº de candidatura:	25
Identificação do candidato:	ALSA TODI METROPOLITANA DE LISBOA, LDA

Pronúncia:

Exmos. Srs.

No seguimento da publicação do "Relatório 01C15-i05" de 05/07/2022, vimos por este meio solicitar os seguintes esclarecimentos:

1) No supracitado relatório é apresentado uma contribuição PRR relativo à candidatura realizada pela Alsa Todi de 8.310.150,68€ e uma taxa de cofinanciamento de 70,36% (?):

a. Significa que devemos implementar 70,36% do projeto candidatado com o cofinanciamento de 8.310.150,68€? – Passar de 44 veículos elétricos para 31 e promover a respetiva redução na infraestrutura de carregamento?

b. Significa que temos 70,36% da despesa elegível candidatada para executar a totalidade do projeto? Que métricas devem ser tidas em consideração?

c. Significa que temos 8.310.150,68€ de cofinanciamento para implementar o projeto da forma que foi candidatado, assumindo que esta verba é fixa, i.e. não sofrerá recálculo com os preços resultantes do concurso público para a aquisição de veículos e carregadores (desde que sejam cumpridas os limites máximos definidos em candidatura para o financiamento unitário de veículo)?

2) Adicionalmente, na eventualidade de se verificar a desistência de algum dos candidatos listados ao cofinanciamento/incentivo PRR, irá haver a redistribuição dessa verba pelos outros candidatos que decidam implementar o projeto?

Sem mais assunto,

Os melhores cumprimentos

Resposta:

Exmos. Srs.,

Em sequência ao pedido de esclarecimentos remetido em sede de Audiência Prévia remetem-se as seguintes explicações, em baixo e devidamente identificados:

R1: Significa tem que implementar a candidatura na totalidade, ou seja, adquirir os 44 autocarros elétricos e os 22 postos de carregamento que correspondem a um investimento elegível previsto de 11.810.888,48 €. O valor do financiamento, ou seja, o valor transferido para o beneficiário, corresponderá à aplicação da taxa de financiamento da operação de 70,36 % (ou seja, no total máximo de 8.310.150,68 €) face ao valor justificado e considerado elegível.

Em termos de despesas a apresentar, a taxa de financiamento de 70,36% significa que será atribuído um financiamento em 70,36% das despesas elegíveis apresentadas ao Fundo Ambiental. Concretizando, por exemplo, se o valor de uma fatura da viatura elétrica for 408.500,00 € e o custo do seu equivalente for 179.957,00 €, o investimento elegível será a diferença de valor entre a viatura elétrica e a equivalente, ou seja, 228.543,00 €. O valor do financiamento será o resultado da aplicação da taxa de financiamento comunicada em sede de Audiência Prévia, ou seja, de 70,36%, ao montante elegível apurado, o que resulta num financiamento por autocarro de cerca de 160.802,86 €, até ao limite de Fundo aprovado (8.310.150,68 €)

R2: Na eventualidade de desistência de um candidato, manter-se-á a aplicação do critério de rateamento apresentado e será recalculada a taxa de financiamento, tendo em consideração a dotação disponível para o Aviso (48 M€), redistribuindo assim da mesma forma a verba pelos outros candidatos que decidam implementar o projeto.