

As OSP's: da definição à compensação

De norte a sul, um pouco por toda a parte, se fala de contratualização dos serviços públicos de transporte de passageiros em modo rodoviário. Municípios, comunidades intermunicipais, áreas metropolitanas, estudam e preparam futuros processos de contratualização no horizonte da data (provavelmente a mais badalada desde sempre no setor) de 3 de dezembro de 2019. Essa preparação envolve inúmeras tarefas e desafios juridicamente relevantes. De entre elas, existe uma que revela especial complexidade tanto no plano jurídico, como no técnico e no económico: a definição e a compensação de obrigações de serviço público (“OSP”).

O Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (“RJSPTP”), aprovado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, define a OSP como a imposição definida ou determinada por uma autoridade de transportes, com vista a assegurar determinado serviço público 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. A partir desta definição, que abstratamente se compreende bem mas cuja concretização é tarefa árdua, o legislador, no n.º 1 do artigo 23º do RJSPTP, estabelece que as autoridades de transporte podem impor OSP's ao operador de serviço público, as quais devem ser formuladas de forma expressa e detalhada, por referência a elementos específicos, objetivos e quantificáveis. Quanto ao modo através do qual as OSP's podem ser estabelecidas, o n.º 2 do mesmo artigo 23º, refere que as mesmas podem resultar (i) de contrato a celebrar com o operador público; (ii) de portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e dos transportes e (iii) de ato de órgão executivo da autoridade de transportes competente.

Tipicamente, e na esteira do direito comunitário, são indicadas como OSP's neste setor, a obrigação de explorar, a obrigação de transportar e a obrigação tarifária, o que não excluiu que possam ser impostas OSP's de outra natureza, desde que as mesmas se destinem a satisfazer a realização do serviço público em causa nos moldes que a autoridade de transportes competente considera, no plano do interesse público que lhe cabe prosseguir, relevantes ou necessários. Do acima exposto decorre, como se vê, que a definição de OSP's pressupõe um detalhado trabalho de preparação que se desdobra no plano jurídico (a OSP tem de ficar bem redigida), no plano técnico (a OSP tem de conseguir gerar os efeitos que se pretendem em termos de mobilidade) e no plano financeiro (a OSP deve ser compensada em termos equilibrados para evitar situações de sobrecompensação ou de subcompensação ao operador de transportes).

No plano financeiro, o n.º 1 do artigo 24º do RJSPTP vem prever que o cumprimento de OSP's pode conferir o direito a uma compensação a atribuir pela autoridade de transportes competente ao operador de serviço público. A utilização pelo legislador da palavra “pode” e não da palavra “deve” significa que pode haver a imposição de uma OSP sem que haja uma compensação direta da mesma. Esta possibilidade, que aparentemente parece ir contra a própria definição legal de OSP, justifica-se porque o operador na sua prática comercial normal não a assumiria ou não a assumiria da mesma forma, apenas me parece concebível no quadro de um contrato de serviço público que permita ao operador mecanismos de equilíbrio económico-financeiro do mesmo que lhe permitam realizar as OSP's sem uma compensação direta das mesmas.

Quem ler o artigo 24º do RJSPTP (cuja epígrafe refere “Compensação por obrigações de serviço público”) retira a ideia imediata de que a compensação por imposição de OSP's tem de revestir necessariamente uma expressa pecuniária e não pode ser feita através de outras formas (por exemplo, extensão do prazo do contrato de serviço público ou outra). Creio que a lei não veda que se recorra a formas de compensação da OSP que não pressuponham necessariamente um pagamento em dinheiro. Todavia, mesmos nestes casos, haverá que fazer uma conta (essa sim de natureza financeira) para se calcular o valor da compensação, conta essa cuja fórmula também revela alguma complexidade e sobre a qual nos debruçaremos no próximo artigo. (continua na próxima edição)

por José Luís Esquível

Por:

Fonte: