REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
GOVERNO REGIONAL
Secretaria Regional de Assuntos Parlamentares e Comunidades

Correio eletrónico:
presidencia@alra.pt
arquivo@alra.pt

Sua Excelência

O Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
Rua Marcelino Lima
9901- 858 HORTA

S/ Ref.	S/ Data	N/ Ref.	Data
S/2831/2025	17/11/2025	SAI-GSRAPC/2025/828	Ponta Delgada,
Proc.º 54.02.02/20/XIII		Proc.º 00.012.004.002/2025/205	11 de dezembro de 2025

ASSUNTO: REQUERIMENTO N.º 465/XIII (PS) - "GOVERNO ESCONDE DO PARLAMENTO AUMENTO DE CUSTOS COM A SCUT DE SÃO MIGUEL"

Em resposta ao requerimento mencionado em epígrafe, subscrito pelos Senhores Deputados Carlos Silva, Berto Messias, Lúcio Rodrigues e Marta Matos, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, sem prescindir quanto ao teor dos considerandos, e pela mesma ordem das questões, cumpre-me informar o seguinte:

"1. Cópia integral da decisão arbitral, não transitada em julgado, que condena a Região a uma compensação financeira de cerca de 4 milhões de euros, relativamente à SCUT de São Miguel."

Junta-se em anexo o Acórdão Arbitral, datado de 31 de julho de 2025, do qual veio a Região Autónoma dos Açores interpor recurso, para o Supremo Tribunal Administrativo, no passado dia 3 de novembro.

Rua Margarida de Chaves n.º 103, 9500-088 Ponta Delgada – Telefone 296 922 200
srapc@azores.gov.pt – https://portal.azores.gov.pt/

Não obstante, importa sublinhar que, tratando-se de uma decisão arbitral, não configura qualquer modificação do Contrato de Concessão, regulado pelas respetivas Bases da Concessão, aprovadas pelo Decreto Legislativo Regional n.º 44/2006/A, de 2 de novembro, nem tampouco representa qualquer ato administrativo praticado pelo Governo Regional dos Açores.

Quanto à modalidade adotada pelo Tribunal Arbitral, refira-se que nada tem de anormal no contexto de uma concessão.

Em primeiro lugar, é o próprio Contrato de Concessão (e naturalmente, as Bases da Concessão), que prevê expressamente que, havendo lugar à reposição do equilíbrio financeiro da Concessão, por força de decisão arbitral, seja efetivada mediante "prorrogação do prazo da concessão" (*cfr.* alínea c) da cláusula 80.8 do Contrato de Concessão e alínea c), n.º 8, Base LXXIII das Bases da Concessão).

Em segundo lugar, encontra-se devidamente ancorada no Decreto-Lei n.º 19-A/2020, de 30 de abril.

"1. Cópia integral do acordo celebrado entre o Governo Regional dos Açores e a EUROSCUT, referente à prorrogação do prazo de concessão."

Não existe qualquer acordo celebrado entre o Governo Regional dos Açores e a Euroscut Açores – Sociedade Concessionária da Scut dos Açores, S.A..

No contexto do processo negocial a que se refere cláusula 80.3. do contrato de concessão e que antecedeu o processo arbitral em apreço, foi precisamente pelo facto de o Governo Regional dos Açores ter declinado a proposta da concessionária, no montante de 41.400.000 € (*vide* ponto 131 do Acórdão Arbitral), que esta decidiu submeter o litígio ao Tribunal Arbitral.

Rua Margarida de Chaves n.º 103, 9500-088 Ponta Delgada – Telefone 296 922 200
srapc@azores.gov.pt – https://portal.azores.gov.pt/

"3. Cópia dos pareceres jurídicos e dos estudos económicos que fundamentam a legalidade da decisão do Governo Regional dos Açores em prorrogar o prazo de concessão."

Tendo em conta o referido na resposta à questão anterior, o Governo Regional não prorrogou o prazo de concessão.

Com os melhores cumprimentos,

O Secretário Regional dos Assuntos Parlamentares e Comunidades

Paulo Jorge Abraços Estêvão

ANEXO(S): O mencionado.

S.A./M.M.

Rua Margarida de Chaves n.º 103, 9500-088 Ponta Delgada – Telefone 296 922 200
srapc@azores.gov.pt – https://portal.azores.gov.pt/

TRIBUNAL ARBITRAL INSTALADO NO CENTRO DE ARBITRAGEM COMERCIAL DA ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE LISBOA

PROCESSO N.º 12/2023/AHC/MM

Arbitragem entre

EURO SCUT AÇORES – SOCIEDADE CONCESSIONÁRIA DA SCUT DOS AÇORES, S.A.

(Demandante)

e

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

(Demandada)

DECISÃO ARBITRAL

TRIBUNAL ARBITRAL INSTALADO NO CENTRO DE ARBITRAGEM COMERCIAL DA ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE LISBOA
PROCESSO N.º 12/2023/AHC/MM

Arbitragem entre
EURO SCUT AÇORES – SOCIEDADE CONCESSIONÁRIA DA SCUT DOS AÇORES, S.A.
(Demandante)
e
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
(Demandada)

I

I. AS PARTES, A CONVENÇÃO DE ARBITRAGEM, O OBJECTO DO LITÍGIO E O TRIBUNAL ARBITRAL

1. Aos 9 dias do mês de Maio de 2023, reuniram o Doutor Mário Aroso de Almeida, na qualidade de árbitro designado pela Demandante, o Dr. Pedro Leite Alves, na qualidade de árbitro designado pela Demandada, e o Doutor José Carlos Vieira de Andrade, escolhido pelos dois primeiros e que aceitou desempenhar as funções de árbitro presidente na arbitragem requerida pela EURO SCUT AÇORES – SOCIEDADE CONCESSIONÁRIA DA SCUT DOS AÇORES, S.A. (Demandante) contra a REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES (Demandada), ao abrigo e nos termos da convenção de arbitragem constante do Contrato de Concessão celebrado em 15 de Dezembro de 2006, relativo à Concessão Rodoviária em Regime Scut na Ilha de S. Miguel, com vista a decidir o litígio respeitante aos impactos da pandemia da Covid-19 na Concessão e às respectivas consequências jurídico-contratuais.

Tendo em consideração a pronúncia das Partes sobre o projecto que lhes foi apresentado, o Tribunal aprovou o seguinte Regulamento Arbitral:

1 – A arbitragem tem a sua sede em Ponta Delgada, nas instalações da Câmara do Comércio e Indústria de Ponta Delgada, sita na Rua Ernesto do Canto, n.º 13, 9504-531 Ponta Delgada, podendo o Tribunal determinar que a audiência e outras diligências possam ser realizadas em local diferente da sede, nomeadamente no Centro de Arbitragem da Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa (Centro de Arbitragem Comercial) da Associação Comercial de

Lisboa, sito na Rua das Portas de Santo Antão, 89, 1169-022 Lisboa, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

2 – Qualquer das Partes pode requerer, fundamentadamente, que a inquirição de testemunhas por si oferecidas ou que as declarações de parte, se requeridas, tenham lugar em Ponta Delgada.

3 – O secretariado da arbitragem será assegurado pelo Centro de Arbitragem da Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa (Centro de Arbitragem Comercial) da Associação Comercial de Lisboa, sito na Rua das Portas de Santo Antão, 89, 1169-022 Lisboa.

4 – O processo arbitral é regulado pelas regras agora estabelecidas e pelas regras fixadas no Regulamento de Arbitragem do Centro de Arbitragem Comercial (2021) em tudo o que não esteja previsto em normas legais imperativas, estabelecido pelo Tribunal ou acordado pelas Partes no "Contrato de Concessão celebrado em 15 de Dezembro de 2006, relativo à Concessão Rodoviária em Regime Scut na Ilha de S. Miguel", devendo a referência à Lei n.º 31/86, de 29 de Agosto, feita a título subsidiário na cláusula 93.8 desse Contrato, ser entendida como visando a Lei de Arbitragem Voluntária, aprovada pela Lei n.º 63/2011, de 14 de Dezembro.

5 – O Tribunal pode esclarecer ou adaptar e alterar as regras processuais aplicáveis e adotar novas regras, sempre que for necessário para uma célere e eficaz decisão da causa, no respeito estrito pelos princípios do contraditório e da igualdade das partes.

6 – Não tendo sido apresentados os articulados, fixa-se em 60 dias, sem prejuízo da sua eventual prorrogação, a pedido fundamentado de qualquer uma das Partes, os prazos para a Demandante, primeiro, e a Demandada, em seguida, apresentarem os respectivos articulados; o prazo para apresentação do articulado

da Demandante começa a correr após a notificação, pelo Secretário do Tribunal, da acta de instalação do Tribunal Arbitral assinada por todos os Árbitros e Mandatários das Partes, na qual se fará referência ao início do respetivo prazo de apresentação do articulado.

7 – A Demandante pode, no prazo de 10 dias a contar da receção da defesa, responder às exceções nesta invocadas, gozando a Demandada de igual direito, no mesmo prazo, caso a Demandante invoque alguma exceção naquela resposta.

8 – Apresentados os articulados, o Tribunal notifica as Partes para, conjuntamente, no prazo de 30 (trinta) dias, indicarem a factualidade que considerem assente e os temas de prova. Se as Partes não chegarem a acordo sobre os factos assentes ou os temas de prova, devem indicá-los, apresentando as razões para a sua discordância.

9 – Não sendo possível o acordo referido no número anterior, o Tribunal emite despacho com a selecção dos factos assentes e a delimitação dos temas de prova.

10 – Após a prolação de despacho sobre os temas de prova, o Tribunal notifica as Partes para apresentação dos requerimentos probatórios no prazo de 20 (vinte) dias.

11 - Os depoimentos prestados em audiência serão objeto de gravação e de subsequente transcrição, sendo os custos da transcrição suportados em partes iguais por ambas as Partes.

12 – Caberá a cada uma das partes assegurar a comparência das testemunhas que arrolou na data e local designados para a realização da audiência de julgamento.

13 – A prova pericial pode ser requerida, nos articulados ou nos requerimentos probatórios, por qualquer das Partes, indicando os quesitos técnicos que pretende provar.

14 – No caso de as Partes não acordarem num perito-único, a prova pericial funcionará em moldes colegiais, devendo, para o efeito, cada uma das Partes indicar o respetivo perito e o terceiro perito ser designado por acordo das Partes ou, na falta deste, pelo Tribunal Arbitral.

15 – O relatório pericial será, por iniciativa do Tribunal ou a pedido de qualquer das Partes, objecto de pedidos de esclarecimento em audiência.

16 - As Partes podem apresentar pareceres jurídicos até 15 (quinze) dias antes do termo do prazo para a apresentação de alegações de facto e de direito.

17 – Finda a produção da prova, em data e nos termos a acordar entre o Tribunal e as Partes, em prazo não inferior a 45 (quarenta e cinco) dias após a disponibilização das transcrições da totalidade dos depoimentos prestados em audiência de julgamento, as Partes apresentam, simultaneamente, por escrito, as suas alegações de facto e de direito.

18 – Os prazos são contínuos e suspendem-se durante as férias judiciais, devendo ter-se por referência a hora de Portugal Continental (GMT) na sua contagem.

19 – As notificações entre o Tribunal Arbitral e as Partes são efectuadas na pessoa dos seus Mandatários, para os endereços de correio eletrónico indicados para o efeito pela Demandante e pela Demandada.

20 - As notificações e demais comunicações consideram-se, para todos os efeitos, efetuadas no dia seguinte ao do envio por correio eletrónico ou no primeiro dia útil seguinte a esse sempre que aquele não o seja.

21 – A língua do processo é o português. Os documentos juntos como meios probatórios poderão ser apresentados noutra língua, desde que devidamente acompanhados da respetiva tradução certificada. Sem prejuízo, os documentos redigidos originalmente em língua inglesa ou em língua espanhola não carecem de tradução, salvo se o Tribunal ou a outra Parte requerer a apresentação de tradução certificada de qualquer um desses documentos, caso em que a contagem de eventuais prazos de resposta ou pronúncia só se inicia com a junção da requerida tradução.

22 – O valor da arbitragem é o valor do pedido e do valor de eventual reconvenção, sendo o mesmo fixado pelo Tribunal Arbitral, ouvidas as partes, findos os articulados.

23 – Aos encargos da arbitragem aplica-se o disposto no referido Regulamento do Centro de Arbitragem Comercial.

24 – Os poderes que o Regulamento do Centro de Arbitragem Comercial atribui ao seu Presidente consideram-se atribuídos ao Tribunal Arbitral.

II. O PEDIDO, A CONTESTAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DA INSTÂNCIA

1. A Petição Inicial

1.1. A Demandante apresentou a sua Petição inicial em 25 de Julho de 2023, tendo, a final, pedido ao Tribunal para:

a) Declarar o direito da EUROSCUT AÇORES ao reequilíbrio financeiro da Concessão, de acordo com o Contrato de Concessão e com as Bases da Concessão, desaplicando, nos termos do artigo 204.º da Constituição, as normas inconstitucionais do Decreto-Lei n.º 19-A/2020 identificadas na presente peça

(contidas no respetivo artigo 3.º), por força dos eventos de reequilíbrio financeiro elencados e que originaram uma perda de receita de € 18.838.961,00 (dezoito milhões, oitocentos e trinta e oito mil, novecentos e sessenta e um euros);

b) Condenar a REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES a pagar à EUROSCUT AÇORES o montante de € 19.948.284,00 (dezanove milhões, novecentos e quarenta e oito mil, duzentos e oitenta e quatro euros) a título de reposição do equilíbrio financeiro da Concessão, na modalidade de compensação direta, montante que deverá ser capitalizado e acrescido dos juros aplicáveis até à data do efetivo pagamento;

(Caso, num cenário que se equaciona por pura cautela, o Tribunal entenda que a reposição do equilíbrio financeiro não pode ocorrer segundo a modalidade de compensação direta, deverá então determinar esse reequilíbrio de acordo com a modalidade alternativa que entender aplicável, com efeito equivalente ao mencionado valor de compensação direta);

c) Subsidiariamente, e no pressuposto de que o *fait du prince* não originaria a obrigação de reposição do equilíbrio financeiro da Concessão, condenar a REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES a pagar à EUROSCUT AÇORES uma indemnização de € 10.928.001,00 (dez milhões, novecentos e vinte e oito mil e um euro) pelos *faits du prince* ocorridos durante 2020 e 2021 (ambos inclusive), acrescida dos juros aplicáveis até à data do efetivo pagamento, e sem prejuízo de qualquer outra perda não considerada neste pedido ou no pedido anterior dever ser compensada recorrendo ao instituto da alteração anormal das circunstâncias, conforme pedido seguinte;

d) Subsidiariamente, condenar a REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES a pagar à EUROSCUT AÇORES uma compensação decorrente de alteração anormal das circunstâncias, a calcular com base na equidade, mas tendo sempre

como ponto de partida o valor de € 18.838.961,00 (dezoito milhões, oitocentos e trinta e oito mil, novecentos e sessenta e um euros), acrescido dos juros aplicáveis até à data do efetivo pagamento.

2. A contestação da Região

A Demandada apresentou a sua Contestação em 25 de Julho de 2023, em que impugnou o direito da Demandante à reposição do equilíbrio financeiro ou a qualquer indemnização, tendo, a final, pedido ao Tribunal que a presente acção seja julgada totalmente improcedente, por não provada. Subsidiariamente, pede que qualquer reposição ou compensação a que porventura a Demandante tenha direito seja efetivada mediante prorrogação do prazo de vigência do Contrato de Concessão.

3. O desenvolvimento da instância

3.1. O Tribunal proferiu o Despacho saneador em 1 de Março de 2024, estabelecendo os Factos Assentes e os temas de prova.

3.1.1. **Factos Assentes**

1. A Euroscut Açores e a Região Autónoma dos Açores são partes num contrato relativo à concessão rodoviária em regime de portagem sem cobrança ao utilizador na Ilha de São Miguel, cujo objeto é a conceção, projeto, construção, financiamento, conservação e exploração, em regime de portagem SCUT, dos lanços e conjuntos viários associados identificados no referido contrato (cfr. artigos 1.º e 2.º da Petição Inicial).

2. O Projeto da SCUT de São Miguel foi e é o mais importante investimento infraestrutural rodoviário concretizado na Região Autónoma dos Açores (cfr. artigo 5.º da Contestação).

3. A 7 de junho de 2002, através de anúncio publicado na III Série do Diário da República, a Região Autónoma dos Açores lançou um concurso público internacional para a atribuição da concessão da conceção, projeto, construção, financiamento, conservação e exploração em regime de portagem sem cobrança aos utilizadores, de determinados lanços rodoviários, respetivos troços e conjuntos vários associados (cfr. artigo 16.º da Petição Inicial e artigo 14.º da Contestação).

4. O procedimento pré-contratual foi regulado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 25/2001/A, de 31 de dezembro, e pelo Programa de Concurso e Caderno de Encargos, aprovados pela Resolução do Conselho e do Governo Regional n.º 71/2002, de 26 de abril (cfr. artigo 17.º da Petição Inicial e artigo 15.º da Contestação).

5. O procedimento pré-contratual incluía uma fase de apresentação de propostas e uma fase de apresentação da melhor oferta (vulgo BAFO – *Best and Final Offer*) (cfr. artigo 18.º da Petição Inicial e artigo 16.º da Contestação).

6. O Programa do Concurso previa a obrigação de os concorrentes elaborarem e apresentarem os seus próprios estudos de tráfego (artigo 17.1 do Programa de Concurso), com base nos quais deviam também apresentar projeções económico-financeiras para o período de vida da Concessão, incluindo os pressupostos em que tais projeções assentavam (artigo 17.º da Contestação).

7. Esses estudos de tráfego deveriam ser elaborados "*de acordo com os termos de referência constantes do Anexo IV, explicitando e fundamentando as projeções subjacentes ao programa financeiro e o dimensionamento do perfil transversal dos troços*

para todo o período da concessão" (cfr. artigo 17.1.i. do Programa do Concurso) (cfr. artigo 18.º da Contestação).

8. A Região Autónoma dos Açores elaborou um estudo de tráfego para a apreciação dos cenários de tráfego das BAFO que não foi previamente disponibilizado aos concorrentes porque servia de comparador e de ponderador na análise das propostas (cfr. artigo 19.º da Contestação).

9. Nas peças do procedimento definiu-se que se pretendia que os concorrentes assumissem "*um nível de risco considerável*" e "*um nível significativo de risco de tráfego*" (cfr. artigo 27.º da Contestação).

10. O Caderno de Encargos previa três mecanismos que permitiam aos concorrentes formular a sua proposta de configuração do risco de tráfego que estavam dispostos a assumir: (i) a existência de pagamentos por disponibilidade das vias, em que os concorrentes poderiam definir o valor destes pagamentos e o respetivo peso no cômputo geral da remuneração do concessionário; (ii) o sistema de bandas; e (iii) as projeções de tráfego (cfr. artigos 22.º e 28.º da Contestação).

11. Os documentos do procedimento previam a existência de duas componentes remuneratórias: as portagens SCUT e o pagamento pela disponibilidade das vias (cfr. artigo 23.º da Contestação).

12. Cabia aos concorrentes propor o montante dos pagamentos por disponibilidade, bem como o peso que os mesmos deveriam assumir no conjunto da remuneração global do concessionário, o qual poderia representar, no máximo, 50% da remuneração total do futuro concessionário (cfr. artigo 24.º da Contestação).

13. Na componente financeira da proposta, para além do valor das tarifas SCUT, deviam os concorrentes descrever o sistema de bandas a aplicar na

concessão para efeito de pagamentos de portagens SCUT (cfr. artigo 25.º da Contestação).

14. As projeções de tráfego, o sistema de bandas e o montante dos pagamentos por disponibilidade das vias – e, consequentemente, as projeções económico-financeiras e os pressupostos em que as mesmas assentam – eram da inteira responsabilidade de cada concorrente (cfr. artigo 26.º da Contestação).

15. De entre catorze propostas, a proposta do agrupamento liderado pela Ferrovial Infraestruturas, S.A. (que contava com cinco membros adicionais) foi selecionada para apresentar proposta na fase BAFO em conjunto com o agrupamento Via de S. Miguel (cfr. artigo 19.º da Petição Inicial).

16. A Euroscut Açores prescindiu, na sua BAFO, dos pagamentos por disponibilidade (cfr. artigo 29.º da Contestação).

17. Os níveis de tráfego previstos pela Euroscut Açores na sua BAFO eram superiores aos previstos pelo concorrente agrupamento Via de S. Miguel e aos previstos pela Região Autónoma dos Açores (cfr. artigos 38.º e 41.º da Contestação).

18. No subcritério A1 – o valor atualizado líquido dos custos financeiros para a RAA, com uma ponderação de 27% da avaliação global – a Euroscut Açores obteve 17,72 valores, e no subcritério B3 – variabilidade das receitas da Concessionária – obteve 20 valores (cf. artigo 47.º da Contestação).

19. Apresentadas as BAFO e analisadas as mesmas, em 15 de setembro de 2006, a Região Autónoma dos Açores adjudicou a Concessão ao agrupamento liderado pela Ferrovial Infraestruturas, S.A. (cfr. artigo 20.º da Petição Inicial).

20. A Euroscut Açores é a sociedade anónima constituída pelo agrupamento vencedor do procedimento pré-contratual, tendo sido designada

como entidade a quem seria atribuída a Concessão através do Decreto Legislativo Regional n.º 44/2006/A, de 2 de novembro (cfr. artigo 21.º da Petição Inicial).

21. Este decreto legislativo regional aprovou ainda as Bases da Concessão (cfr. artigo 22.º da Petição Inicial).

22. Na sequência da aprovação das Bases da Concessão, o Contrato de Concessão foi celebrado a 15 de dezembro de 2006 pelo prazo de 30 anos, vigorando até 15 de dezembro de 2036 (cfr. artigo 23.º da Petição Inicial e artigo 48.º da Contestação).

23. De acordo com o n.º 1 da cláusula 5.ª do Contrato de Concessão, o objeto da Concessão é a conceção, projeto, construção, financiamento, conservação e exploração, em regime de portagem sem custo para o utilizador, dos lanços e conjuntos viários identificados no n.º 2 da mesma cláusula (cfr. artigo 24.º da Petição Inicial).

24. O Contrato de Concessão foi alterado em 8 de fevereiro de 2008, visando refletir a modificação de determinadas soluções de traçado e métodos construtivos de certos lanços da Concessão (cfr. artigo 25.º da Petição Inicial).

25. No entanto, desta modificação contratual, não resultaram alterações que sejam relevantes para o Tribunal Arbitral (cfr. artigo 26.º da Petição Inicial).

26. O valor das Portagens SCUT é calculado de acordo com a fórmula detalhada na cláusula 59 do Contrato de Concessão (cfr. artigo 28.º da Petição Inicial).

27. O cálculo da Portagem SCUT tem em conta um sistema de três bandas, não sendo devido qualquer pagamento à Euroscut Açores acima da banda 3 (cfr. artigo 29.º da Petição Inicial).

28. Ao abrigo da cláusula 78 do Contrato de Concessão, a Euroscut Açores "*assume expressamente integral e exclusiva responsabilidade por todos os riscos inerentes à Concessão, salvo nos casos em que o contrário resultar expressamente do Contrato de Concessão*". (cfr. artigo 31.º da Petição Inicial e artigo 278.º da Contestação).

29. O Caso Base não sofreu qualquer alteração ao longo da vigência do Contrato de Concessão (cfr. artigo 39.º da Petição Inicial).

30. As vias concessionadas à Euroscut Açores na Concessão estendem-se por cerca de 87,5 km e constituem a mais importante infraestrutura de transporte automóvel na Ilha de São Miguel, aliás, de toda a Região Autónoma dos Açores (cfr. artigo 45.º da Petição Inicial).

31. São as vias concessionadas que ligam os principais centros populacionais da Ilha de São Miguel (centros populacionais que, em conjunto, agregam aproximadamente 95% dos cerca de 134 mil habitantes da ilha):

(i) Ponta Delgada (população de cerca de 67 mil);

(ii) Ribeira Grande (população de cerca de 31 mil);

(iii) Lagoa (população de cerca de 14 mil);

(iv) Vila Franca do Campo (população de cerca de 10 mil); e

(v) Nordeste (população de cerca de 4 mil)

(cfr. artigo 46.º da Petição Inicial).

32. O tráfego na Concessão é medido por 20 pontos de controlo de tráfego distribuídos pelas vias concessionadas (cfr. artigo 47.º da Petição Inicial).

33. Desde a entrada em serviço da Concessão (que ocorreu a 15 de dezembro de 2011) que o Contrato de Concessão foi sendo executado pelas Partes num enquadramento de normalidade sanitária (cfr. artigo 49.º da Petição Inicial e artigo 50.º da Contestação).

34. O tráfego médio diário anual nunca atingiu os níveis previstos nas projeções da Demandante, que seriam incluídas no Caso Base (cfr. artigo 50.º da Petição Inicial e artigo 51.º da Contestação).

35. Os dados de TMDAE faturado na Concessão (tráfego real) e os dados de TMDAE estimado no Caso Base são os seguintes:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
TMDAE faturado	8.186	7.993	8.138	8.596	9.189	9.831	10.275	10.735	8.815	10.361	11.440
TMDAE Caso Base	11.904	12.264	12.625	12.976	13.334	13.690	13.976	14.267	14.564	14.845	15.130
Desvio (%)	- 31,2%	- 34,8%	- 35,5%	- 33,8%	- 31,1%	- 28,2%	- 26,5%	- 24,8%	- 39,5%	- 30,2%	- 24,4%
Tx. Varia. anual (%)	N/A	- 2,4%	1,8%	5,6%	6,9%	7,0%	4,5%	4,5%	- 17,9%	17,5%	10,4%

(cfr. artigo 54.º da Contestação)

36. Os dados de TMDA verificado na Concessão (tráfego real) são os seguintes:

TMDA Concessão				
Ano	Total TMDA	Variação TMDA	TMDA veículos ligeiros	TMDA Veículos pesados
2012	7.982	N/A	7.811	171
2013	7.809	-2,2%	7.656	153
2014	7.935	1,6%	7.766	169
2015	8.403	5,9%	8.242	161
2016	8.992	7,0%	8.807	186
2017	9.584	6,6%	9.378	206
2018	10.051	4,9%	9.865	186
2019	10.482	4,3%	10.270	211

TMDA Concessão			
Ano	Total	Veículos ligeiros	Veículos pesados
2019	10.482	10.270	211
2020	8.588	8.403	186
2021	10.071	9.830	242
2022	11.180	10.926	254

(cfr. artigos 51.º e 295.º da Petição Inicial)

37. Em matéria de força maior, prevê-se o seguinte em alguns contratos de concessão e subconcessão rodoviária:

(i) Cláusula 107.1. do contrato da "Concessão Grande Porto": "*consideram-se unicamente casos de força maior os acontecimentos imprevisíveis e irresistíveis cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou das circunstâncias pessoais da Concessionária*" que, nos termos do subsequente n.º 2, "*diretamente afetem as atividades compreendidas na concessão*".

(ii) Cláusula 81.1. do contrato da "Subconcessão Baixo Tejo": "*consideram-se, unicamente, casos de força maior os acontecimentos, imprevisíveis e irresistíveis, cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou das*

circunstâncias pessoais da Subconcessionária" que, nos termos do subsequente n.º 2, "*diretamente afetem as atividades compreendidas na Subconcessão*".

(iii) Cláusula 79.1. do contrato da "Concessão Litoral Centro": "*consideram-se unicamente casos de força maior os acontecimentos imprevisíveis e irresistíveis, cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou das circunstâncias pessoais da Concessionária*" que, nos termos do subsequente n.º 2, "*directamente afectem as actividades compreendidas na concessão*".

(iv) Cláusula 92.1. do contrato da "Concessão Beira Interior": "*consideram-se unicamente casos de força maior, com as consequências fixadas nos números seguintes e sem prejuízo do disposto no número 92.3, os acontecimentos imprevisíveis e irresistíveis, exteriores à Concessionária e cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou das circunstâncias pessoais da mesma*" que, nos termos do subsequente n.º 2, "*diretamente afetem as atividades compreendidas na concessão*".

(v) Cláusula 79.1. do contrato da "Concessão Oeste": "*consideram-se unicamente casos de força maior, com as consequências fixadas nos números seguintes e sem prejuízo do disposto no número 79.3, os acontecimentos imprevisíveis e irresistíveis, exteriores à Concessionária e cujos efeitos se produz[a]m independentemente da vontade ou das circunstâncias pessoais da mesma*" que, nos termos do subsequente n.º 2, "*diretamente afetem as atividades compreendidas na concessão*".

(vi) Cláusula 81.1. do contrato da "Subconcessão da Autoestrada Transmontana": "*consideram-se, unicamente, casos de força maior os acontecimentos imprevisíveis e irresistíveis, cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou das circunstâncias pessoais da Subconcessionária*" que, nos termos do subsequente n.º 2, "*diretamente afetem as atividades compreendidas na Subconcessão*".

(vii) Contrato da "Subconcessão Baixo Alentejo: "*consideram-se, unicamente, casos de força maior os acontecimentos, imprevisíveis e irresistíveis, cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou das circunstâncias pessoais da Subconcessionária e que comprovadamente impeçam o cumprimento das suas obrigações contratuais*" (cfr. artigos 335.º e 336.º da Contestação).

38. Os primeiros casos de infeção humana com o vírus SARS-COV-2 (que causa a doença da Covid-19) foram detetados na China, em dezembro de 2019 (cfr. artigo 55.º da Petição Inicial).

39. O vírus propagou-se rapidamente por todo o mundo, levando a OMS a declarar uma situação de emergência pública internacional a 30 de janeiro de 2020 (cfr. artigo 56.º da Petição Inicial).

40. Na medida em que o número de infeções seguia imparável, no dia 11 de março de 2020, a OMS qualificou a doença da Covid-19 como uma pandemia (cfr. artigo 57.º da Petição Inicial).

41. A pandemia da Covid-19 foi um seriíssimo problema de saúde pública que, mesmo nos períodos em que se fazia sentir com menor intensidade, estava sempre latente (cfr. artigo 59.º da Petição Inicial).

42. Os primeiros casos de infeção com SARS-COV-2 em Portugal foram detetados no dia 2 de março de 2020 (cfr. artigo 64.º da Petição Inicial).

43. À data de 13 de março de 2020, o número de infeções em Portugal já ascendia a 112 (cfr. artigo 65.º da Petição Inicial).

44. Desde então, a intensidade da pandemia da Covid-19 aumentava na proporção inversa da adoção das medidas restritivas tomadas para a combater (cfr. artigo 66.º da Petição Inicial).

45. A factualidade relativa ao número de novas infeções diárias (cfr. artigo 69.º da Petição Inicial), número de mortes diárias (cfr. artigo 70.º da Petição

Inicial), número de evolução de internamentos (cfr. artigo 71.º da Petição Inicial), número de infeções global em intervalos de tempo variáveis (cfr. artigos 72.º, 73.º, 74.º e 75.º da Petição Inicial) é factualidade assente entre as partes.

46. No dia 5 de maio de 2023, a OMS considerou que a emergência global havia deixado de se justificar (cfr. artigo 76.º da Petição Inicial).

47. Em Portugal, à data de 18 de junho de 2023, haviam sido registados mais de 5,5 milhões de casos de infeção, tendo a Covid-19 sido causa de morte de quase 27 mil pessoas. Na Europa, à data de 21 de junho de 2023, haviam sido detetados cerca de 276 milhões de casos de infeção, que originaram mais de 2 milhões de mortes. À data de 21 de junho de 2023, haviam sido detetados cerca de 768 milhões de casos de infeção, que originaram quase 7 milhões de mortes (cfr. artigo 77.º da Petição Inicial).

48. O aparecimento dos primeiros casos em Portugal, em março de 2020, gerou enorme inquietude e afetou de forma séria o dia-a-dia da população (cfr. artigo 78.º da Petição Inicial).

49. Ainda antes da vigência de comandos normativos restritivos de direitos, liberdades e garantias entre o final de fevereiro e o início de março de 2020, os órgãos de comunicação social já reportavam ruturas de stock, cidades-fantasma, aulas suspensas, eventos cancelados, centros comerciais vazios (cfr. artigo 79.º da Petição Inicial).

50. O estado de preocupação da população é também atestado por trabalhos que estudaram a crise pandémica, tais como o estudo "*Concerns and adjustments: How the Portuguese population met Covid-19*". De acordo com este estudo, 85% dos inquiridos estavam "muito preocupados" ou "extremamente preocupados" com o impacto geral da pandemia, sendo que os Açores não fugiam à tendência (cfr. artigos 81.º, 82.º, 83.º e 84.º da Petição Inicial).

51. De acordo com um inquérito realizado durante o período de 8 a 16 de abril de 2020 à população dos Açores e da Madeira, 56,3% dos Açorianos consideraram estar muito satisfeitos com as decisões tomadas pelo Governo Regional e 95% dos que responderam ao inquérito afirmaram que aceitariam ser vacinados se a vacina já estivesse disponível (cfr. artigos 87.º e 89.º da Petição Inicial).

52. Existia na população uma perceção subjetiva de que a letalidade da Covid-19 gerava receio, conforme resulta do estudo publicado em maio de 2022 pela Fundação Francisco Manuel dos Santos "*Impactos da pandemia de Covid-19 em Portugal*" e coordenado por Nuno Monteiro e Carlos Jalali (cfr. artigo 91.º da Petição Inicial).

53. De acordo com a página 34 desse estudo:

(i) Até ao início do primeiro momento de confinamento (i.e. março de 2020), os inquiridos estimavam 19 mortos por milhar de infetados (sendo que a média real era de 20 mortos por milhar de infetados);

(ii) Até ao segundo momento de confinamento (i.e. no período do final do ano de 2020), as estimativas de letalidade aumentaram para 96 mortos por milhar de infetados (quando na realidade a letalidade havia descido para 17 mortos por milhar de infetados) (cfr. artigo 92.º da Petição Inicial).

54. Ainda antes de impulsos normativos nesse sentido, boa parte da população evitou locais onde pudessem ocorrer ajuntamentos e entrou em autoisolamento e as instituições públicas e privadas encerraram ou suspenderam atividades (cfr. artigo 95.º da Petição Inicial).

55. À medida que a pandemia ia progredindo, o estado de preocupação não aligeirava significativamente (cfr. artigo 96.º da Petição Inicial).

56. A progressão da pandemia da Covid-19 foi intermitente, registando-se períodos de aparente acalmia a que se seguiam períodos de maior número de infetados (cfr. artigo 98.º da Petição Inicial).

57. Mesmo durante os períodos em que o número de casos se reduzia, as recomendações das autoridades à população eram no sentido de evitar ajuntamentos e deslocações e de adotar o teletrabalho (cfr. artigo 99.º da Petição Inicial).

58. Os factos relatados pelas notícias relativas à pressão sofrida pelo sistema hospitalar entre o final de 2020 e o início de 2021 constantes do artigo 101.º da Petição Inicial são factualidade assente (cfr. artigo 101.º da Petição Inicial)

59. O primeiro caso detetado nos Açores está registado a 15 de março de 2020, na Ilha Terceira, e o primeiro caso na Ilha de São Miguel foi detetado a 22 de março de 2020 (cfr. artigo 107.º da Petição Inicial).

60. Apesar de, proporcionalmente, a Região Autónoma dos Açores possa ter registado um menor número de casos de infeção com SARS-COV-2 per capita quando comparado com Portugal Continental, a crise pandémica não deixou de ter impacto na região (e, em particular, na Ilha de São Miguel) (cfr. artigo 108.º da Petição Inicial).

61. Segundo o Observatório do Turismo, os números de passageiros desembarcados nos Açores em 2019 e 2020 são os seguintes:

Período	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
2019	90,6	85,2	109,5	147,2	149,5	180,8	219,4	220,3	167,1	132,0	103,1	98,3
2020	94,9	94,6	49,7	1,2	2,4	20,2	63,5	101,3	73,7	62,3	36,5	37,7
Var.	5%	11%	-55%	-99%	-98%	-89%	-71%	-54%	-56%	-53%	-65%	-62%

(cfr. artigos 116.º e 117.º da Petição Inicial).

62. Um dos fatores que induzem de forma relevante o tráfego da Concessão é o turismo (artigo 154.º da Contestação).

63. Outro fator que tem influência nos níveis de tráfego de uma concessão rodoviária é o PIB (segunda parte do artigo 132.º da Petição Inicial e artigo 167.º da Contestação).

64. Uma das vertentes em que a crise pandémica teve impacto foi a da produção legislativa e de medidas administrativas (cfr. artigo 142.º da Petição Inicial).

65. Sucederam-se declarações de estado de emergência pelo Presidente da República e, a nível nacional, o Governo da República emitiu vários decretos de execução das declarações do estado de emergência com âmbito de aplicação nacional, decretos esses que suspenderam ou limitaram o exercício de direitos, liberdades e garantias (cfr. artigos 145.º e 146.º da Petição Inicial).

66. A nível regional, também a Região Autónoma dos Açores aprovou inúmeras medidas no mesmo sentido (cfr. artigo 147.º da Petição Inicial).

67. Atendendo à proliferação de casos de contágio com SARS-COV-2 no território nacional, em 18 de março de 2020, o Presidente da República decretou o primeiro estado de emergência com base na verificação de uma situação de calamidade pública, através do Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de março (cfr. artigo 148.º da Petição Inicial).

68. Este estado de emergência vigorou de 19 de março a 2 de abril de 2020 (cfr. artigo 151.º da Petição Inicial).

69. A coberto do Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de março, o Governo procedeu à execução da declaração do estado de emergência através do Decreto do Governo n.º 2-A/2020, de 20 de março ("Decreto do Governo 2-A/2020") (cfr. artigo 154.º da Petição Inicial).

70. O Decreto do Governo 2-A/2020 impôs, entre outras medidas, o dever de confinamento obrigatório aos infetados com Covid-19, bem como aos cidadãos a quem as autoridades ou outros profissionais de saúde tivessem determinado a vigilância ativa (artigo 3.º), o dever geral de recolhimento domiciliário, limitando a circulação em espaços e vias públicas, a obrigatoriedade de adoção de teletrabalho e o encerramento de instalações e estabelecimentos de atividades recreativas, de lazer e diversão, de atividades culturais e artísticas, de atividades desportivas, de atividades em espaços abertos, espaços e vias públicas (cfr. artigo 155.º da Petição Inicial).

71. Findo o período do estado de emergência declarado pelo Decreto do Presidente da República 14-A/2020, a declaração do estado de emergência foi sendo renovada (cfr. artigo 157.º da Petição Inicial).

72. A 2 de abril de 2020, foi publicado o Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, que renovou o estado de emergência com, essencialmente, os mesmos fundamentos que haviam presidido à declaração do primeiro estado de emergência ("Decreto do Presidente da República 17-A/2020") (cfr. artigos 158.º e 160.º da Petição Inicial).

73. Esta renovação do estado de emergência vigorou entre 3 de abril e 17 de abril de 2020 (cfr. artigo 159.º da Petição Inicial).

74. O Decreto do Presidente da República 17-A/2020 determinou a possibilidade de serem "*temporariamente modificados os termos e condições de contratos de execução duradoura ou dispensada a exigibilidade de determinadas prestações, bem como limitado o direito à reposição do equilíbrio financeiro de concessões em virtude de uma quebra na respetiva utilização decorrente das medidas adotadas no quadro do estado de emergência*" (cfr. Artigo 165.º da Petição Inicial).

75. Ao abrigo do Decreto do Presidente da República 17-A/2020 de renovação do estado de emergência, o Governo fez aprovar o Decreto do Governo n.º 2-B/2020, de 2 de abril ("Decreto do Governo 2-B/2020"), de aplicação a todo o território nacional que, para além de repetir várias das medidas consagradas no Decreto do Governo 2-A/2020 (como a imposição de deveres de confinamento obrigatório e de recolhimento domiciliário, a obrigatoriedade de adoção do teletrabalho e o encerramento de instalações e estabelecimentos), aprovou também a proibição de circulação para fora do concelho habitual no período compreendido entre 9 e 13 de abril de 2020 (que correspondia ao período da Páscoa) (cfr. artigos 167.º e 168.º da Petição Inicial).

76. Pese embora a consagração pelo Decreto do Presidente da República 17-A/2020 da possibilidade de aprovação de medidas limitativas do direito à reposição do equilíbrio financeiro de concessões, durante a vigência deste estado de emergência não foi aprovada qualquer medida nesse sentido (cfr. artigo 169.º da Petição Inicial).

77. Aproximando-se o final do período do estado de emergência decretado pelo Decreto do Presidente da República 17-A/2020, foi aprovado o Decreto do Presidente da República n.º 20-A/2020, de 17 de abril ("Decreto do Presidente da República 20-A/2020"), que renovou o estado de emergência para todo o território nacional para o período entre 18 de abril e 2 de maio de 2020, com fundamento na verificação de uma continuada situação de calamidade pública (cfr. artigos 171.º a 173.º da Petição Inicial).

78. Tal como havia sucedido ao abrigo do Decreto do Presidente da República 17-A/2020, mais uma vez se previa que poderiam "*ser temporariamente modificados os termos e condições de contratos de execução duradoura ou dispensada a exigibilidade de determinadas prestações, bem como limitado o direito à reposição do*

equilíbrio financeiro de concessões ou de prestações de serviços em virtude de uma quebra na utilização dos bens concessionados decorrente das medidas adotadas no quadro do estado de emergência" (cfr. artigo 176.º da Petição Inicial).

79. Ao abrigo do Decreto do Presidente da República 20-A/2020, o Governo fez aprovar o Decreto do Governo n.º 2-C/2020, de 2 de abril ("Decreto do Governo 2-C/2020"), de aplicação a todo o território nacional que impunha, entre outras medidas, o dever de confinamento obrigatório, a obrigatoriedade de adoção do teletrabalho, o encerramento de instalações e estabelecimentos e a proibição de celebrações de cariz religioso (cfr. artigos 178.º a 180.º da Petição Inicial).

80. Além disso, foi aprovado o Decreto do Governo n.º 2-D/2020, de 30 de abril ("Decreto do Governo 2-D/2020") que, no essencial, limitou a circulação para fora do concelho de residência habitual entre 1 e 3 de maio de 2020 (cfr. artigo 181.º da Petição Inicial).

81. Na mesma data da publicação do Decreto do Governo 2-D/2020, foi ainda publicado o Decreto-Lei n.º 19-A/2020, de 30 de abril ("Decreto-Lei 19-A/2020") cujo preâmbulo referia que "[a] *situação excecional que se vive no momento atual* [exigia] *a participação de todos, impondo-se a adoção de medidas também em matéria de contratos de execução duradoura, designadamente de parceria público-privada*" (cfr. artigos 182.º e 183.º da Petição Inicial).

82. Esclarecia-se ainda que o Decreto-Lei 19-A/2020 incluía "*medidas extraordinárias e temporárias que* [visavam] *limitar os efeitos negativos que decorreriam para o Estado do acionamento, em simultâneo, do exercício de eventuais direitos compensatórios pelos contraentes privados sem qualquer restrição*" e referia-se ainda que as opções do Decreto-Lei 19-A/2020 constituíam uma limitação de direitos,

mas que as mesmas seriam "*necessárias, adequadas e proporcionais aos fins que se visam alcançar e ao estado de exceção*" (cfr. artigo 184.º da Petição Inicial).

83. O Decreto-Lei 19-A/2020 foi decretado nos termos "*[n]os termos da alínea b) do n.º 4 do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, e da alínea a) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição*" (cfr. Artigo 194.º da Petição Inicial).

84. De acordo com o Decreto do Presidente da República 20-A/2020, o estado de emergência vigorou até 2 de maio de 2020 (cfr. artigo 197.º da Petição Inicial).

85. Findo este período, com a diminuição do número de casos de contágio de Covid-19 em Portugal, foi feita a transição do estado de emergência para o estado de calamidade pública (cfr. artigo 198.º da Petição Inicial).

86. Além das medidas de combate à pandemia de cariz nacional, foram também aprovadas medidas de aplicação específica ao território da Região Autónoma dos Açores (cfr. artigo 201.º da Petição Inicial).

87. Através da Resolução do Conselho de Governo n.º 60/2020, de 13 de março, foi declarada a situação de alerta em todo o território da Região Autónoma dos Açores até ao dia 31 de março de 2020 e foram determinadas diversas medidas, entre as quais, a suspensão da autorização para atracagem de navios cruzeiros e iates nos portos e marinas dos Açores, até 31 de março de 2020 (cfr. artigos 202.º e 203.º da Petição Inicial e artigo 211.º da Contestação).

88. Adicionalmente, a Resolução do Conselho do Governo n.º 62/2020, de 16 de março, determinou, entre outras, o encerramento de todos os estabelecimentos de ensino dos Açores, bem como de creches, jardins de infância, centros de atividade de tempos livres, centros de atividades ocupacionais, centros de noite, centros de dia e de convívio, serviço de amas, museus e

bibliotecas públicas, de 16 de março até ao final do período de férias da Páscoa (*i.e.* 13 de abril de 2020) (cfr. artigo 204.º da Petição Inicial e artigos 211.º e 215.º da Contestação).

89. Já a Resolução do Conselho do Governo n.º 63/2020, de 17 de março, declarou a situação de contingência em todo o território da Região Autónoma dos Açores, tendo esta sido prorrogada até ao dia 30 de abril pela Resolução do Conselho do Governo n.º 88/2020, de 31 de março de 2020 (cfr. artigo 205.º da Petição Inicial).

90. Foram adotadas várias medidas destinadas a combater a pandemia, entre as quais a suspensão do transporte aéreo e marítimo para as ilhas dos Açores, a imposição de restrições à chegada das ilhas, a proibição da deslocação entre concelhos e da circulação na via pública e a imposição de cercas sanitárias (cfr. artigos 206.º e 207.º da Petição Inicial).

91. A Resolução do Conselho do Governo n.º 123/2020, de 4 de maio, veio aprovar medidas de levantamento gradual das restrições em vigor na Região Autónoma dos Açores, no âmbito da pandemia da Covid-19 (cfr. artigo 211.º da Petição Inicial).

92. Relativamente à Ilha de São Miguel, aquela resolução, veio, entre outras medidas, determinar a cessação da proibição de permanência e circulação na via pública, sem prejuízo de recomendar que se evitasse ao máximo essa circulação, permitir a abertura das atividades de restauração, mas tão-só a partir de 29 de maio de 2020 e apenas caso fosse assegurado o cumprimento das condições relativas à lotação máxima e outras conexas com esta (cfr. artigo 212.º da Petição Inicial).

93. Esta resolução mantinha, ainda assim:

(i) As medidas previstas na Circular Normativa n.º 32/2020, de 22 de abril, isto é, (i) a necessidade de parecer favorável da Delegação de Saúde Concelhia da área de residência do interessado e de uma decisão de autorização da Autoridade de Saúde Regional para deslocações entre ilhas; (ii) uma quarentena obrigatória de 14 de dias na ilha de destino, com necessidade de realizar teste de rastreio para despiste de infeção por SARS-CoV-2 e a necessidade de cumprimento escrupuloso da Circular Normativa;

(ii) O confinamento obrigatório de não-residentes que aterrassem na Região Autónoma dos Açores previsto na Resolução do Conselho de Governo n.º 77/2020, de 27 de março, que passou a ser custeado pelos próprios;

(iii) A suspensão, até 15 de junho, da realização de eventos públicos pelo Governo Regional e a recomendação dirigida a todas as entidades públicas e privadas para a não-realização desses eventos públicos;

(iv) O encerramento de creches, jardins de infância, centros de atividades de tempos livres, centros de atividade ocupacionais, centros de noite, centros de dia e de convívio, serviço de amas, na Ilha de São Miguel, que ficou sob análise (cfr. artigo 213.º da Petição Inicial).

94. Para o período entre 13 de agosto e 1 de setembro de 2020, foi determinado, para a Ilha de São Miguel, o encerramento de estabelecimentos de bebidas e similares, com espaços de dança, o encerramento, a partir das 22h00, dos bares e outros estabelecimentos de bebidas e a limitação do funcionamento dos postos de abastecimento de combustíveis a partir das 22h00 exclusivamente para efeitos de venda ao público de combustíveis e abastecimento de viaturas (cfr. artigo 214.º da Petição Inicial).

95. O Presidente da República voltou a decretar o estado de emergência inicialmente através do Decreto do Presidente da República n.º 51-U/2020, de 6 de novembro (cfr. artigo 229.º da Petição Inicial).

96. Este período de estado de emergência vigorou entre 9 e 23 de novembro e foi objeto de onze sucessivas renovações (cfr. artigos 230.º e 231.º da Petição Inicial).

97. Ou seja, houve um total de doze declarações do estado de emergência (entre 9 de novembro de 2020 e 30 de abril de 2021) (cfr. artigo 232.º da Petição Inicial).

98. Os decretos do Presidente da República de declaração do estado de emergência foram sendo regulamentados pelo Governo da República e, desta feita, também pelo Governo Regional (cfr. artigo 234.º da Petição Inicial).

99. O segundo período de emergência pandémica em Portugal durou até 30 de abril de 2021, data em que cessou o estado de emergência no país (cfr. artigo 237.º da Petição Inicial).

100. Durante o ano de 2022 e até 2023, a REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES registou um avanço significativo no processo de vacinação (cfr. artigo 243.º da Petição Inicial).

101. Ainda assim, a REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES continuou a aprovar medidas para combater a pandemia da Covid-19 (cfr. artigo 244.º da Petição Inicial).

102. Entre 11 de março de 2022 e 14 de abril de 2023, vigorou a situação de estado de alerta em todo o território da Região Autónoma dos Açores (cfr. artigo 246.º da Petição Inicial).

103. As medidas adotadas pela Região Autónoma dos Açores tiveram, em determinados períodos temporais, impacto na circulação de pessoas na Ilha

de São Miguel (artigos 246.º e 247.º da Contestação e artigo 250.º da Petição Inicial).

104. As comunicações realizadas entre a Euroscut Açores e a Região Autónoma dos Açores durante o período de 2020 e 2022 (cuja iniciativa primeira foi da Euroscut Açores) foram impulsionadas pela crise pandémica e pelas medidas tomadas durante a mesma (cfr. Artigos 252.º e 253.º da Petição Inicial).

105. A 19 de março de 2020, após a declaração do estado de emergência pelo Decreto do Presidente da República 14-A/2020, a Euroscut Açores notificou, pela primeira vez, a Região Autónoma dos Açores de que a "*pandemia causada pelo vírus Covid-19*" constitui "*um evento imprevisível e irresistível cujos efeitos se produzem independentemente da vontade ou das circunstâncias pessoais da Concessionária, conforme dispõem o n.º 1 e o n.º 2 da cláusula 71.ª do Contrato de Concessão*" e notificou a RAA "*nos termos e para os efeitos previstos no n.º 9 da cláusula 71.ª de que ocorre um caso de força maior*" (comunicação ref. 20-0318) (cfr. artigo 255.º da Petição Inicial).

106. No seguimento da renovação da declaração de estado de emergência, através do Decreto do Presidente da República 17-A/2020, a Euroscut Açores enviou, em 2 de abril de 2020, uma segunda notificação à Região Autónoma dos Açores (comunicação ref. 20-0380), dando nota que a "*pandemia constitui um evento de força maior conforme dispõem o n.º 1 e o n.º 2 da cláusula 71.ª do Contrato de Concessão*" e notificou a RAA, "*nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 da cláusula 80.ª do Contrato de Concessão, de que o evento de força maior constitui um evento que pode dar lugar à reposição do equilíbrio financeiro do Contrato*" (cfr. artigo 256.º da Petição Inicial).

107. A 8 de abril de 2020, a Euroscut Açores enviou novamente uma notificação à Região Autónoma dos Açores, desta feita dando nota de que, por

força da pandemia, se encontraria "*impedid[a] ou severamente dificultad[a]*" de cumprir as obrigações contratuais de corte da relva e de desmatação de taludes e áreas sobrantes, por configurarem atividades de grande proximidade física entre trabalhadores, e de que havia implementado algumas limitações nas "*limpeza da via, taludes e zonas sobrantes*", "*auscultações e inspeções aos elementos integrantes da concessão (estruturas, drenagem, etc.)*", "*remarcação viária*", "*conservação de caminhos paralelos*" e "*substituição de barreiras acústicas*" "*para evitar concentração de trabalhadores e por falhas nas cadeias de fornecedores, crise COVID-19*"e das medidas que pretendia colocar em prática a fim de mitigar o impacto da pandemia da Covid-19 na Concessão (cfr. artigo 257.º da Petição Inicial e artigos 250.º a 254.º da Contestação).

108. Tal comunicação foi enviada "*após aturada análise do impacto da pandemia causada pelo Covid-19 nas atividades da Euroscut*" e com vista a "*informar o Concedente acerca das obrigações contratuais cujo cumprimento se encontra impedido ou severamente dificultado pela Epidemia, bem como sobre as medidas que pretende pôr em prática a fim de mitigar o impacto do evento, conforme dispõe os números 4 e 9 da cláusula 71.ª do Contrato de Concessão*" (cfr. artigo 251.º da Contestação).

109. Seguidamente, a 13 de maio de 2020, na sequência da publicação do Decreto-Lei 19-A/2020, a Euroscut Açores remeteu uma quarta notificação à Região Autónoma dos Açores (comunicação ref. 20-0448), notificando-a, "*nos termos e para os efeitos do disposto na alínea c) do n.° 1 e no n.° 4, ambos da cláusula 80.ª do Contrato, de que as alterações legislativas específicas resultantes da publicação do Decreto-Lei n.º 19-A/2020 constituem um evento que pode dar lugar à reposição do equilíbrio financeiro do Contrato* (…)" (cfr. artigo 258.º da Petição Inicial).

110. A 25 de maio de 2020, a Região Autónoma dos Açores enviou uma missiva à Euroscut Açores, solicitando informações sobre estatísticas de tráfego,

atualização do Caso Base, informações sobre obrigações suspensas ou reduzidas e poupanças com essas obrigações e informações sobre as atividades concessionadas necessariamente afetadas por uma redução do tráfego, face às estimativas constantes do caso base, e poupanças associadas a cada uma dessas atividades afetadas (cfr. artigo 259.º da Petição Inicial).

111. No mesmo dia, a Região Autónoma dos Açores notificou ainda a Euroscut Açores de que a análise da notificação de 2 de abril de 2020 ou de qualquer pedido que fosse apresentado estaria condicionada à instrução do respetivo procedimento nos termos previstos no Contrato de Concessão e que a Euroscut Açores não havia junto estes elementos às comunicações anteriores (comunicação ref. S-DROPC/2020/590) (cfr. artigo 260.º da Petição Inicial).

112. Em 28 de maio de 2020, a Região Autónoma dos Açores remeteu uma carta à Euroscut Açores (comunicação ref. S-DROPC/2020/602), informando-a de que a análise do impacto do Decreto-Lei 19-A/2020 no equilíbrio financeiro da Concessão seria relegada para o momento em que fosse apresentado o pedido de reposição do equilíbrio financeiro da Concessão pela Euroscut Açores (cfr. artigo 261.º da Petição Inicial).

113. Por comunicação de 29 de maio de 2020, a Euroscut Açores informou a Região Autónoma dos Açores que, "*em virtude da epidemia da Covid-19 e do decretamento do Estado de Calamidade pelo Governo Português na sequência do levantamento do Estado de Emergência, mantém-se em vigor restrições e obrigações as quais têm impacto nas atividades* [da] *Concessionária*" e que, por isso, permaneciam "*obrigações contratuais cujo cumprimento continua condicionado ou severamente dificultado*". Nesse contexto, transmitiu a Euroscut Açores que as atividades "*corte da relva*", "*limpeza da via, taludes e zonas sobrantes*" e "*reconversão de espaços verdes específicos*" constituam "*atividades que serão executadas com limitações durante o*

período de epidemia da Covid-19". Na comunicação em causa, a Euroscut Açores não identificou as atividades "*remarcação viária*", "*conservação de caminhos paralelos*" e "*substituição de barreiras acústicas*" como atividades condicionadas/limitadas (cfr. artigo 262.º da Petição Inicial e artigos 255.º a 258.º da Contestação).

114. A 8 de junho de 2020, a Euroscut Açores, respondendo às solicitações da Região Autónoma dos Açores elencadas *supra*, remeteu-lhe todas as informações e documentos solicitados (comunicação ref. 20-0556) (cfr. artigo 263.º da Petição Inicial).

115. A 15 de junho de 2020, a Euroscut Açores informou a Região Autónoma dos Açores de que iria instruir o pedido de reposição do equilíbrio financeiro da Concessão assim que tivesse dados suficientes para o fazer (comunicação ref. 20-0567) (cfr. artigo 264.º da Petição Inicial).

116. A Euroscut Açores requereu, a 7 de setembro de 2020, à Região Autónoma dos Açores, a suspensão dos trabalhos de repavimentação previstos no plano de ação de infraestruturas da Concessão, aprovado em 7 de janeiro de 2020 (comunicação ref. 20-0724) (cfr. artigo 265.º da Petição Inicial).

117. Para o efeito, a Euroscut Açores alegou que a redução dos níveis de tráfego da Concessão, potenciada pela pandemia da Covid-19, teve como consequência direta uma redução dos níveis de ruído nos sublanços em questão e que o cumprimento do plano de ação de infraestruturas naquele momento levaria a um "(…) *inevitável agravamento da sua* [da Euroscut Açores] *situação económica e financeira*", o que "*atendendo aos enormes prejuízos que esta tem vindo a suportar na sua remuneração contratual em virtude das quebras de tráfego nos sublanços concessionados, levaria a um inevitável agravamento da sua situação económica e financeira*". (cfr. artigo 266.º da Petição Inicial e a comunicação ref. 20-0724).

118. A Região Autónoma dos Açores indeferiu o pedido de suspensão dos trabalhos de repavimentação de sublanços da Concessão, através da comunicação ref. SAI-DRA/2020/4347, enviada em 1 de novembro de 2020, alegando que os níveis de ruído "*não apresenta[vam] uma variação significativa em relação aos níveis de 2016*" e que, por essa razão, os trabalhos de repavimentação eram necessários (cfr. artigo 267.º da Petição Inicial).

119. Em 30 de setembro de 2020, a Euroscut Açores informou a Região Autónoma dos Açores de um conjunto de medidas aprovadas para fazer face à pandemia da Covid-19 que poderiam ser qualificadas como eventos que originariam a reposição do equilíbrio financeiro da Concessão (cfr. artigo 268.º da Petição Inicial).

120. Entre estas medidas encontravam-se a declaração do estado de emergência de 18 de março de 2020 e renovações de 2 de abril e 17 de abril de 2020, os decretos do Governo de execução da declaração de estado de emergência e as resoluções e decisões do Governo Regional que aprovaram medidas para conter a propagação da pandemia da Covid-19 no território da Região Autónoma dos Açores (cfr. artigo 269.º da Petição Inicial).

121. A Euroscut Açores concluía esta comunicação referindo que a análise do impacto dos eventos de reposição do equilíbrio financeiro estava em curso (cfr. artigo 270.º da Petição Inicial).

122. Em 12 de outubro de 2020, a Região Autónoma dos Açores comunicou à Euroscut Açores que, de acordo com o Contrato de Concessão, a variação de tráfego em face das projeções iniciais assumidas pela Concessionária no Caso Base, comunicadas pela Euroscut Açores, eram um risco totalmente assumido pela Euroscut Açores enquanto concessionária, "*com exceção dos casos que resultem de algum dos eventos de reposição do equilíbrio financeiro enunciados no*

artigo 80.º do Contrato de Concessão" (comunicação ref. S-DROPC/2020/1074, ref. Euroscut Açores 20-0817) (cfr. artigo 271.º da Petição Inicial).

123. A Euroscut Açores continuou a notificar a Região Autónoma dos Açores de novos eventos de reposição do equilíbrio financeiro da Concessão, nomeadamente medidas legislativas restritivas da circulação, aprovadas quer pelo Governo da República, quer pelo Governo Regional (cfr. artigo 272.º da Petição Inicial).

124. A 23 de dezembro de 2020, a Euroscut Açores notificou a Região Autónoma dos Açores de que as novas declarações de estado de emergência e as novas medidas, quer do Governo da República, quer do Governo Regional, de execução do estado de emergência e contenção da pandemia da Covid-19 consubstanciavam eventos que davam origem à reposição do equilíbrio financeiro (comunicação ref. 20-0960) (cfr. artigo 273.º da Petição Inicial).

125. O mesmo sucedeu com várias comunicações da Euroscut Açores a notificar a Região Autónoma dos Açores, nomeadamente as comunicações de 29 de dezembro de 2020 (comunicação ref. 20-0972), de 25 de janeiro de 2021 (comunicação ref. 21-0049), de 18 de fevereiro de 2021 (comunicação ref. 21-0102), de 23 de fevereiro de 2021 (comunicação ref. 21-0116), de 19 de março de 2021 (comunicação ref. 21-0169) e de 24 de março de 2021 (comunicação ref. 21-0180) (cfr. artigo 274.º da Petição Inicial).

126. Em 29 de março de 2021, a Euroscut Açores apresentou formalmente um pedido de reposição do equilíbrio financeiro da Concessão à Região Autónoma dos Açores, através da sua comunicação ref. 21-0191 (cfr. artigo 275.º da Petição Inicial).

127. Neste pedido, a Euroscut Açores fez referência a diversos eventos de reposição do equilíbrio financeiro que, no seu entender, se haviam verificado entre 2020 e 2021, designadamente:

(i) A ocorrência da pandemia da Covid-19;

(ii) A crise financeira que resultou da pandemia da Covid-19;

(iii) As declarações de estado de emergência do Presidente da República, nomeadamente no que diz respeito à suspensão da liberdade de circulação;

(iv) Os decretos do Governo da República de execução do estado de emergência, nomeadamente no que diz respeito ao dever geral de recolhimento e à imposição do teletrabalho;

(v) As medidas adotadas pela Região Autónoma dos Açores em execução do estado de emergência para o seu próprio território, nomeadamente no que diz respeito às medidas de encerramento de estabelecimentos e de obrigação / imposição do teletrabalho.

(vi) As medidas aprovadas pela Região Autónoma dos Açores para conter a propagação da pandemia da Covid-19, nomeadamente as proibições de deslocações e de circulação na via pública, a imposição de cercas sanitárias, a imposição do recolhimento obrigatório e as restrições impostas à chegada à Ilha de São Miguel; e

(vii) O cancelamento da edição de 2020 do Azores Rallye (cfr. artigo 276.º da Petição Inicial).

128. A Euroscut Açores alegou que, como consequência da ocorrência destes eventos, se havia verificado uma redução do tráfego na Concessão e que essa redução havia gerado uma redução dos rácios de cobertura anual do serviço da dívida ("**RCASD**") e da taxa interna de rentabilidade ("**TIR**") em termos tais

que se preenchiam os requisitos previstos no Contrato de Concessão para desencadear o mecanismo de reposição do equilíbrio financeiro (cfr. artigos 277.º e 278.º da Petição Inicial).

129. A Euroscut Açores afirmou que o prejuízo económico em que tinha incorrido em consequência da verificação dos eventos de reposição do equilíbrio financeiro se cifrava, à data e de acordo com as suas estimativas, em € 31.000.000,00 (cfr. artigo 279.º da Petição Inicial).

130. Neste sentido, a Euroscut Açores dava por preenchidos todos os pressupostos para a reposição do equilíbrio financeiro da Concessão, ao abrigo da Cláusula 80.ª do Contrato de Concessão (cfr. artigo 280.º da Petição Inicial).

131. A Euroscut Açores considerava que a reposição do equilíbrio financeiro deveria operar através da atribuição de uma compensação direta pela Região Autónoma dos Açores no montante de € 41.400.000,00 (valor que, expurgado dos impostos sobre o rendimento à taxa prevista no Caso Base, corresponderia ao valor da compensação a receber pela Euroscut Açores para cobrir os prejuízos sofridos) (cfr. artigo 281.º da Petição Inicial).

132. Na mesma comunicação, a Euroscut Açores requereu à Região Autónoma dos Açores que se promovesse o respetivo procedimento de reposição do equilíbrio financeiro da Concessão, iniciando-se a fase de negociações (cfr. artigo 282.º da Petição Inicial).

133. Em resposta ao pedido de reposição do equilíbrio financeiro, a Região Autónoma dos Açores enviou, em 15 de junho de 2021, uma carta (comunicação ref. S-DROPTT/2021/533), dando nota de que estava a analisá-lo para responder à Euroscut Açores o mais brevemente possível, sempre tendo em vista o prazo máximo de um ano para iniciar as negociações (cfr. artigo 283.º da Petição Inicial).

134. A Euroscut Açores continuou a comunicar à Região Autónoma dos Açores a verificação do que entendia serem novos eventos de reposição do equilíbrio financeiro, em particular os resultantes das medidas aprovadas pelo Governo Regional no contexto da crise pandémica (cfr. artigo 284.º da Petição Inicial).

135. Assim, a Euroscut Açores notificou a Região Autónoma dos Açores da verificação de eventos de reposição do equilíbrio financeiro da Concessão em 22 de abril de 2021 (comunicação ref. 21-0287), em 17 de maio de 2021 (comunicação ref. 21-0341), em 21 de maio de 2021 (comunicação ref. 21-0367), em 4 de junho de 2021 (comunicação ref. 21-0388), em 6 de julho de 2021 (comunicação ref. 21-0480), em 6 de agosto de 2021 (comunicação ref. 21-0589), em 23 de setembro de 2021 (comunicação ref. 21-0689) e em 7 de janeiro de 2022 (comunicação ref. 22-0026) (cfr. artigo 285.º da Petição Inicial).

136. A Euroscut Açores e a Região Autónoma dos Açores reuniram no dia 14 de março de 2022, na qual a Região Autónoma dos Açores afirmou que considerava aplicável o Decreto-Lei 19-A/2020 à reposição do equilíbrio financeiro da Concessão (cfr. artigos 286.º e 287.º da Petição Inicial).

137. Por comunicação de 22 de junho de 2022, a Demandante apresentou a sua posição quanto a uma eventual reposição do equilíbrio financeiro mediante a prorrogação do Contrato de Concessão (cfr. artigo 289.º da Petição Inicial).

138. Apesar das negociações entre a Euroscut Açores e a Região Autónoma dos Açores para repor o equilíbrio financeiro da Concessão, não foi possível chegar a acordo (cfr. artigo 291.º da Petição Inicial).

139. Em nenhum momento a Euroscut Açores alegou impossibilidade do cumprimento da sua obrigação contratual principal de manter a disponibilidade das vias (cfr. artigo 260.º da Contestação).

3.1.2. **Temas de prova**

1. O Concurso Público que antecedeu a celebração do Contrato de Concessão.

2. O impacto da pandemia da Covid-19 e das medidas legislativas e administrativas correlacionadas em Portugal, na Região Autónoma dos Açores e na execução do Contrato de Concessão, em especial:

A. Da adoção (voluntária) de medidas preventivas pela população e instituições nacionais;

B. No cumprimento das obrigações contratuais da Euroscut Açores;

C. Das medidas adotadas para fazer face à crise pandémica, designadamente:

(i) As medidas de aplicação a todo o território nacional;

(ii) As medidas de aplicação à Região Autónoma dos Açores.

3. O tráfego verificado na execução do Contrato de Concessão, em especial:

A. Os Níveis de Tráfego;

B. As Projeções Financeiras apresentadas pela Euroscut Açores à Região Autónoma dos Açores.

4. As comunicações apresentadas pela Euroscut Açores à Região Autónoma dos Açores.

5. Dos Pedidos de Reposição do Equilíbrio Financeiro da Euroscut Açores.

6. Dos pressupostos da Reposição do Equilíbrio Financeiro e da eventual compensação do mesmo resultante.

7. Dos pressupostos do *Fait du Prince* e da eventual compensação do mesmo resultante.

8. Dos pressupostos da Alteração Anormal das Circunstâncias e da eventual compensação da mesma resultante.

3.2. Apresentados pelas Partes os requerimentos probatórios, o Tribunal iniciou a instrução por Despacho 7 de Outubro de 2024, tendo fixado, com base em propostas das Partes, os quesitos que deviam ser objecto de perícia, nos seguintes termos, constantes de anexo ao Despacho:

1. OBJETO DA PROVA PERICIAL

O impacto da pandemia da doença COVID-19 e das medidas legislativas e administrativas correlacionadas em Portugal, na Região Autónoma dos Açores e na execução do Contrato de Concessão.

2. QUESITOS

1. A execução do Contrato de Concessão foi afetada:

a) Pela pandemia da doença COVID-19?

b) Pelas medidas adotadas pelo Presidente da República e pelo Governo nacional no combate à pandemia da doença COVID-19?

c) Pelas medidas adotadas pela Região Autónoma dos Açores no combate à pandemia da doença COVID-19?

d) Pelas circunstâncias listadas em a), b) e c) e no capítulo 3.3. da Petição Inicial no seu conjunto (de forma agregada)?

2. Na afirmativa, *em que medida* é que cada um dos eventos descritos nas alíneas a) a d) do Quesito n.º 1 afetou, respetivamente:

a. Os níveis de tráfego;

b. As receitas da Concessionária;

c. Os critérios-chave (RCASD e TIR acionista).

3. Verificando-se efeitos negativos nos níveis de tráfego, nas receitas da Concessionária e/ou nos critérios-chave (RCASD e TIR acionista) devido a cada um dos eventos descritos nas alíneas a) a d) do Quesito n.º 1, qual o período de tempo em que esses efeitos negativos se verificaram / se estima que se continuem a verificar, respetivamente?

4. Qual a estimativa para os níveis de tráfego e as receitas futuras da Concessionária, bem como para os critérios-chave (RCASD e TIR acionista), até ao termo do Contrato de Concessão, considerando o evento descrito na alínea d) do Quesito n.º 1 e as medidas públicas regionais, nacionais e europeias de estímulo e recuperação económicos?

5. Qual a estimativa para os níveis de tráfego e as receitas da Concessionária, bem como para os critérios-chave (RCASD e TIR acionista), que se verificariam na Concessão, a partir de 2020 e até ao termo do Contrato de Concessão, se não se tivesse verificado o evento descrito na alínea d) do Quesito n.º 1 e se não tivessem sido adotadas as medidas públicas regionais, nacionais e europeias de estímulo e recuperação económicos?

6. Pede-se aos Peritos que concretizem as diferenças entre os níveis de tráfego, as receitas da Concessionária e os critérios-chave (RCASD e TIR acionista) estimados em resposta ao Quesito n.º 4 e ao Quesito n.º 5, quantificando, se aplicável, (i) as receitas perdidas ou ganhas, consoante o caso, pela Concessionária entre 2020 e 2022 e (ii) as receitas perdidas ou ganhas, consoante o caso, pela Concessionária entre 2023 e o termo do Contrato de Concessão.

7. Os níveis de tráfego e as receitas da Concessionária que se verificariam na Concessão, a partir de 2020 e até ao termo do Contrato de

Concessão, se não se tivesse verificado o evento descrito na alínea d) do Quesito n.º 1 e a adoção de medidas públicas regionais, nacionais e europeias de estímulo e recuperação económicos, aproximam-se da informação que, quanto à estimativa de evolução do tráfego e de receitas da Concessionária, consta (i) do documento n.º 2 junto com a Petição Inicial ("Relatório de Quantificação da Perda") e/ou (ii) dos documentos n.ºs 4 e 5 juntos com a Contestação (respetivamente, "Relatório VTM" e "Relatório BPI")?

Pede-se aos Peritos que concretizem as diferenças e semelhanças existentes, em especial quanto às metodologias adotadas e respetivos pressupostos.

8. Quais as projeções de receitas e as perspetivas de evolução do tráfego, até ao termo do Contrato de Concessão, que constam ou resultam das informações relativas à condição financeira da Concessionária, por esta apresentada ao Concedente, (i) reportada a 30.06.2019, e (ii) reportada a 31.12.2022 (respetivamente, documentos n.ºs 10 e 13 juntos pela Demandada)?

9. As projeções de receitas e as perspetivas de evolução do tráfego que constam ou resultam das informações relativas à condição financeira da Concessionária, por esta apresentada ao Concedente, reportadas a 30.06.2022 e a 31.12.2022 (respetivamente, documentos n.ºs 12 e 13 juntos pela Demandada), aproximam-se da informação que, quanto à estimativa de evolução dos níveis de tráfego e das receitas da Concessionária, consta (i) do documento n.º 2 junto com a Petição Inicial ("Relatório de Quantificação da Perda") e/ou (ii) do documento n.º 4 junto com a Contestação ("Relatório VTM")?

Pede-se aos Peritos que concretizem as diferenças e semelhanças existentes, em especial quanto às metodologias adotadas e respetivos pressupostos.

10. O impacto no tráfego calculado nos termos do documento n.º 2 junto com a Petição Inicial ("Relatório de Quantificação da Perda"), e que tem suporte num cenário de tráfego de compensação (vulgo "Caso Covid"), foi determinado com base na Perda Relativa, ou seja, com base no coeficiente percentual entre o tráfego do Cenário Covid-19 e o tráfego do Cenário Não Covid-19?

11. Na afirmativa, quais seriam os resultados – em termos de impacto no tráfego – caso se tivesse considerado um cenário de tráfego de compensação (vulgo "Caso Covid") determinado com base na Perda Efetiva, (ou seja, com base na diferença absoluta entre o tráfego do Cenário Covid-19 e o tráfego do Cenário Não Covid-19) e quais as diferenças face aos resultados apurados com base na Perda Relativa?

3.3. O Colégio de Peritos designados apresentou o respectivo Relatório de Perícia, que foi notificado às Partes no dia 17 de Fevereiro de 2025.

Ambas as partes requereram, por escrito, pedidos de esclarecimentos, que foram respondidos, igualmente por escrito, pelos Senhores Peritos, em Março de 2025.

3.4. Realizou-se nos dias 2 e 3 de Abril a audiência de julgamento, que foi objecto de gravação e em que foram ouvidas as testemunhas arroladas pelas Partes.

3.5. As Partes apresentaram as suas alegações, por escrito, no dia 12 de Junho.

4. Da produção da prova realizada resultaram as seguintes conclusões, com relevância para a decisão do pleito:

Tema de Prova 1

Não foram provados factos adicionais relativamente aos que já constam da lista de factos assentes.

Assim, resulta que as opções tomadas pela Demandante no concurso, ao renunciar aos pagamentos por disponibilidade, tiveram como consequência que a sua remuneração seja determinada, exclusivamente, pelo nível de tráfego existente nas vias.

Tema de Prova 2 – A e B

A pandemia da Covid-19, pela sua gravidade, originou alterações significativas dos comportamentos sociais e deu origem a diversas medidas legislativas e administrativas, tomadas pelos órgãos de soberania nacionais e pelo Governo da Região Autónoma dos Açores para a combater.

A pandemia e essas medidas nacionais e regionais, dirigidas à generalidade das pessoas e das empresas, no seu conjunto, afectaram, de forma agregada, a execução do Contrato de concessão rodoviária da Ilha de S. Miguel: não puseram em causa o cumprimento das obrigações contratuais da Euroscut Açores, nem foram causa de maior onerosidade na prestação do serviço, mas tiveram impacto directo e indirecto nas respectivas receitas pela diminuição do tráfego da concessão.

Tema de Prova 2 – C

A prova sobre o conteúdo e a autoria das medidas restritivas da mobilidade que foram tomadas pelo Governo da República e pelo Governo Regional dos Açores consta já, em parte, dos pontos 65 a 99 e 101 a 103 da lista de Factos Assentes, mas deve ser completada pelo que resulta dos actos normativos que estiveram em vigor no período da pandemia.

1. Resulta dessa prova, e da evidência dos sucessivos actos do Governo Regional dos Açores, que este é responsável *por medidas restritivas da mobilidade rodoviária* que se aplicaram, com os concretos conteúdos que delas constam, nos seguintes períodos, na totalidade ou em partes significativas do território da Ilha de S. Miguel:

a. De 13 de Março a 30 de Junho de 2020 (Resolução do Conselho de Governo n.º 60/2020, de 13 de Março, Resolução do Conselho de Governo n.º 62/2020, de 16 de Março, Resolução do Conselho de Governo n.º 63/2020, de 17 de Março, Resolução do Conselho de Governo n.º 88/2020, de 31 de Março, Resolução do Conselho do Governo n.º 94/2020, de 3 de Abril, Resolução do Conselho do Governo n.º 114/2020, de 17 de Abril, Resolução do Conselho de Governo n.º 123/2020, de 4 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 126/2020, de 4 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 141/2020, de 18 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 152/2020, de 28 de Maio, e Resolução do Conselho do Governo n.º 164/2020, de 15 de Junho);

b. De 15 de Julho a 31 de Julho de 2020 (Resolução do Conselho do Governo n.º 198/2020 de 15 de Julho);

c. De 3 a 13 de Dezembro de 2020 (Decreto Regulamentar Regional n.º 27-A/2020/A, de 2 de Dezembro, Decreto Regulamentar Regional n.º 27-C/2020/A, de 9 de Dezembro);

d. De 16 de Janeiro a 16 de Março 4 de Abril de 2021 (Decreto Regulamentar Regional n.º 1-B/2021/A, de 14 de Janeiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-C/2021/A, de 22 de Janeiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-D/2021/A, de 29 de Janeiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-E/2021/A, de 5 de Fevereiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-F/2021/A, de 12 de Fevereiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 2-A/2021/A, de 26 de Fevereiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 3/2021/A, de 1 de Abril).

2. Resulta da mesma prova, e da evidência resultante de vários actos do Governo Regional, que este é responsável pelas *medidas restritivas ou limitadoras da vida em sociedade* que vigoraram:

a. De 19 de Março a 30 de Junho de 2020 (Resolução do Conselho do Governo n.º 65/2020, de 19 de Março, Resolução do Conselho do Governo n.º 76/2020, de 25 de Março Resolução do Conselho do Governo n.º 77/2020, de 27 de Março, Resolução do Conselho do Governo n.º 86/2020, de 31 de Março, Resolução do Conselho do Governo n.º 88/2020, de 31 de Março, Resolução do Conselho do Governo n.º 119/2020, de 24 de Abril; Resolução do Conselho do Governo n.º 123/2020 de 4 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 141/2020, de 18 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 152/2020, de 28 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 159/2020 de 29 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 164/2020, de 15 de Junho, Resolução do Conselho do Governo n.º 198/2020, de 15 de Julho, Circular Normativa da Direção Regional de Saúde n.º 32/2020, de 22 de Abril, e Circular Normativa da Direção Regional de Saúde n.º 32-A/2020, de 17 de Maio);

b. De 15 de Julho a 31 de Julho de 2020 (Resolução do Conselho do Governo n.º 198/2020 de 15 de Julho)

c. De 20 de Novembro de 2020 a 14 de Abril de 2023 (Decreto Regulamentar Regional n.º 24/2020/A, de 19 de Novembro, Decreto Regulamentar Regional n.º 27-B/2020/A, de 9 de Dezembro, Decreto Regulamentar Regional n.º 28-C/2020/A, de 24 de Dezembro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-A/2021/A, de 7 de Janeiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-B/2021/A, de 14 de Janeiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-C/2021/A, de 22 de Janeiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-D/2021/A, de 29 de Janeiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-E/2021/A, de 5 de Fevereiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-F/2021/A, de 12 de Fevereiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 2-A/2021/A, de 26 de Fevereiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 2-B/2021/A, de 12 de Março, Decreto Regulamentar Regional n.º 2-C/2021/A, de 31 de Março, Decreto Regulamentar Regional n.º 3-A/2021/A, de 15 de Abril, Resolução do Conselho do Governo n.º 93/2021, de 30 de Abril, Resolução do Conselho do Governo n.º 102/2021, de 7 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 112/2021, de 14 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 125/2021, de 22 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 129/2021, de 28 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 146/2021, de 11 de Junho, Resolução do Conselho do Governo n.º 158/2021, de 25 de Junho, Resolução do Conselho do Governo n.º 170/2021, de 9 de Julho, Resolução do Conselho do Governo n.º 183/2021, de 23 de Julho, Resolução do Conselho do Governo n.º 185/2021, de 6 de Agosto, Resolução do Conselho do Governo n.º 209/2021, de 20 de Agosto, Resolução do Conselho do Governo n.º 212/2021, de 27 de Agosto, Resolução do Conselho do Governo n.º 217/2021, de 3 de Setembro, Resolução do Conselho do Governo n.º 223/2021, de 17 de Setembro, Resolução do Conselho do Governo n.º 238/2021, de 29 de Setembro, Resolução do Conselho do Governo n.º 245/2021, de 12 de Outubro, Resolução

do Conselho do Governo n.º 250/2021, de 27 de Outubro, Resolução do Conselho do Governo n.º 257/2021, de 10 de Novembro, Resolução do Conselho do Governo n.º 278/2021, de 2 de Dezembro, Resolução do Conselho do Governo n.º 294/2021, de 22 de Dezembro, Resolução do Conselho do Governo n.º 299/2021, de 28 de Dezembro, Resolução do Conselho de Governo n.º 8/2022, de 10 de Fevereiro de 2022, Resolução do Conselho de Governo n.º 27/2022, de 9 de Março, Resolução do Conselho de Governo n.º 117/2022, de 28 de Julho, Resolução do Conselho de Governo n.º 148/2022, de 1 de Setembro, Resolução do Conselho de Governo n.º 173/2022, de 18 de Outubro).

3. Resulta, enfim, da mesma prova, e da evidência resultante das várias Resoluções do Conselho de Governo Regional e de outras decisões dos órgãos do Governo Regional, que o Governo Regional dos Açores é responsável pelas *medidas relativas ao tráfego de turistas e das populações em geral, no que respeita à sua deslocação de e para a Ilha de S. Miguel por avião ou por barco*, que vigoraram:

a. De 19 de Março a 30 de Junho de 2020 (Resolução do Conselho do Governo n.º 76/2020, de 25 de Março, Resolução do Conselho do Governo n.º 88/2020, de 31 de Março, Circular Normativa da Direção Regional de Saúde n.º 32/2020, de 22 de Abril, Resolução do Conselho do Governo n.º 119/2020, de 24 de Abril, Resolução do Conselho do Governo n.º 123/2020 de 4 de Maio, Circular Normativa da Direção Regional de Saúde n.º 32-A/2020, de 17 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 141/2020, de 18 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 152/2020, de 28 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 159/2020 de 29 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 164/2020, de 15 de Junho);

b. De 15 de Julho a 31 de Julho de 2020 (Resolução do Conselho do Governo n.º 198/2020 de 15 de Julho)

c. De 20 de Novembro de 2020 e 2 de Dezembro de 2021 (Decreto Regulamentar Regional n.º 24/2020/A, de 19 de Novembro, Decreto Regulamentar Regional n.º 27-B/2020/A, de 9 de Dezembro, Decreto Regulamentar Regional n.º 28-C/2020/A, de 24 de Dezembro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-A/2021/A, de 7 de Janeiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-B/2021/A, de 14 de Janeiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-C/2021/A, de 22 de Janeiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-D/2021/A, de 29 de Janeiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-E/2021/A, de 5 de Fevereiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 1-F/2021/A, de 12 de Fevereiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 2-A/2021/A, de 26 de Fevereiro, Decreto Regulamentar Regional n.º 2-B/2021/A, de 12 de Março, do Decreto Regulamentar Regional n.º 2-C/2021/A, de 31 de Março, Decreto Regulamentar Regional n.º 3-A/2021/A, de 15 de Abril, Resolução do Conselho do Governo n.º 93/2021, de 30 de Abril, Resolução do Conselho do Governo n.º 102/2021, de 7 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 112/2021, de 14 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 125/2021, de 22 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 129/2021, de 28 de Maio, Resolução do Conselho do Governo n.º 146/2021, de 11 de Junho, Resolução do Conselho do Governo n.º 158/2021, de 25 de Junho, Resolução do Conselho do Governo n.º 170/2021, de 9 de Julho, Resolução do Conselho do Governo n.º 183/2021, de 23 de Julho, Resolução do Conselho do Governo n.º 185/2021, de 6 de Agosto, Resolução do Conselho do Governo n.º 209/2021, de 20 de Agosto, Resolução do Conselho do Governo n.º 212/2021, de 27 de Agosto, Resolução do Conselho do Governo n.º 217/2021, de 3 de Setembro, Resolução do Conselho do Governo n.º 223/2021, de 17 de Setembro, Resolução do Conselho do Governo n.º 238/2021, de 29 de Setembro, Resolução do Conselho do Governo n.º 245/2021, de 12 de Outubro,

Resolução do Conselho do Governo n.º 250/2021, de 27 de Outubro, Resolução do Conselho do Governo n.º 257/2021, de 10 de Novembro

d. De 12 de Fevereiro e 10 de Março de 2022 (Resolução do Conselho do Governo n.º 8/2022, de 10 de Fevereiro).

4. Por sua vez, o Presidente da República e o Governo da República são responsáveis por medidas restritivas da mobilidade rodoviária que se aplicaram, com os concretos conteúdos que delas constam, na totalidade do território nacional, incluindo na Região Autónoma dos Açores, designadamente nos seguintes períodos, que abrangem a totalidade dos períodos em que vigoraram medidas regionais restritivas da mobilidade rodoviária, prolongando-se, entre 9 de Novembro de 2020 e 3 de Dezembro de 2020 e entre 16 de Março de 2021 e 30 de Abril de 2021, para lá desses períodos:

a. De 19 de Março a 2 de Maio de 2020 (Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de Março, Decreto do Governo n.º 2-A/2020, de 20 de Março, Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de Abril, Decreto do Governo n.º 2-B/2020, de 2 de Abril, Decreto do Presidente da República n.º 20-A/2020, de 17 de Abril, Decreto do Governo n.º 2-C/2020, de 2 de Abril, Decreto do Governo n.º 2-D/2020, de 30 de Abril);

b. De 9 de Novembro de 2020 a 30 de Abril de 2021 (Decreto do Presidente da República n.º 51-U/2020, de 6 de Novembro, Decreto do Presidente da República n.º 59-A/2020, de 20 de Novembro, Decreto do Presidente da República n.º 61-A/2020, de 4 de Dezembro, Decreto do Presidente da República n.º 66-A/2020, de 17 de Dezembro, Decreto do Presidente da República n.º 6-A/2021, de 6 de Janeiro, Decreto do Presidente da República n.º 6-B/2021, de 13 de Janeiro, Decreto do Presidente da República n.º 9-A/2021, de 28 de Janeiro,

Decreto do Presidente da República n.º 11-A/2021, de 11 de Fevereiro, Decreto do Presidente da República n.º 21-A/2021, de 25 de Fevereiro, Decreto do Presidente da República n.º 25-A/2021, de 11 de Março, Decreto do Presidente da República n.º 31-A/2021, de 25 de Março, Decreto do Presidente da República n.º 41-A/2021, de 14 de Abril.

Tema de Prova 3

Da prova produzida, resulta claramente que o impacto da pandemia no tráfego rodoviário da Ilha de S. Miguel ocorreu essencialmente nos anos de 2020 a 2022.

Embora, de 2023 em diante, subsistam impactos da pandemia de médio e longo prazo, designadamente pela ocorrência de algumas alterações estruturais que se repercutem na mobilidade, essas alterações tanto contribuem para diminuir a mobilidade – é o caso do aumento do recurso ao teletrabalho –, como contribuem para incrementar as deslocações – o exemplo é o desenvolvimento do comércio electrónico, com os seus ciclos de entregas e devoluções.

A Demandante apresenta, com base em relatórios e testemunhas técnicas, projecções que apontam para uma diminuição do tráfego futuro da concessão em relação ao que seria expectável num cenário sem Covid. A Demandada, pelo contrário, apresenta, igualmente com fundamento em documentos técnicos, previsões de um aumento de tráfego relativamente ao estimado, decorrente das medidas públicas de estímulo económico e da dinamização do turismo.

O Tribunal, consultados os documentos e ouvidas as testemunhas especialistas de ambas as Partes, conclui que ambos os cenários, que resultam de diferentes metodologias – designadamente, a consideração, ou não, da variável do turismo e da diferenciação entre veículos ligeiros e pesados – são tecnicamente

sustentáveis, não tendo ficado provado o carácter peremptório de nenhum deles (aliás, quanto aos anos 2020 a 2022, as diferenças entre as diversas estimativas dos estudos são pouco significativas).

Por sua vez, é plausível, como sustenta o Colégio de Peritos, que, "a médio e longo prazo, os impactes positivos e negativos se equilibrem ou, mesmo que não se compensem totalmente, não tenham relevância em face do novo contexto de elevada incerteza quanto à evolução das variáveis determinantes que influem na procura como, por exemplo, as que incidem sobre os níveis de rendimento das pessoas e/ou os custos inerentes às deslocações".

Tendo em conta que não foi possível determinar, de forma decisiva, a evolução de tráfego futuro, e que há evidências robustas que corroboram a razoabilidade do pressuposto assumido pelo Colégio Pericial de que, em 2023, a afluência de tráfego à Concessão regressou, em substância, aos padrões usuais anteriores à pandemia (Esclarecimentos do Colégio de Peritos, pp. 9 e 13), o Tribunal entende que se justifica *considerar exclusivamente o período de 2020 a 2022 para efeitos de eventual indemnização ou compensação no contexto da concessão.*

O Tribunal entende ainda, tendo em atenção o Relatório Pericial e o conjunto dos depoimentos testemunhais, que o critério relevante para aferir do impacto no tráfego das medidas restritivas da circulação rodoviária é o da perda efectiva de veículos, não o da perda relativa, dado que é a que traduz a dimensão real da perda.

Nesse período, de acordo com o Relatório de Perícia (Tabela 17, p. 22), o TMDA real sofreu, relativamente a um Cenário estimado sem Covid, uma redução de -2.236 veículos TMDA em 2020, -1.104 veículos TMDA em 2021 e -341 TMDA veículos em 2022, numa diminuição total de *-3.681 veículos* (ligeiros e pesados) TMDA para a totalidade do período considerado.

Esta diminuição estimada do tráfego teve um impacto negativo nas receitas da concessionária, que, nos termos do Relatório de Perícia (Tabela 18, p. 23), originou uma perda teórica de receita de € -6.248K, em 2020, de € -2.925K, em 2021, e de € -876K, em 2022, a qual, considerado o factor *k*, nos termos do artigo 59.6 do Contrato, se traduz numa perda estimada de receita efectiva de - 5,228, em 2020, de -2,324, em 2021 e de -748, em 2022, num total, para o período considerado, no valor de -8,300 (oito milhões e trezentos mil euros).

Temas de Prova 4 e 5

Não foram provados factos adicionais relativamente aos que já constam da lista de factos assentes.

Temas de Prova 6 a 8

Sem ignorar que ficou assente que o primeiro caso de COVID 19 que se registou na Ilha de S. Miguel apenas ocorreu em 22 de Março de 2020 (facto assente 59), o Tribunal não considera que tenha ficado provado um impacto quantificado da reacção das populações à pandemia COVID 19 na redução do tráfego e de receita no período que antecedeu a entrada em vigor das medidas regionais restritivas da circulação rodoviária, em 13 de Março de 2020.

III. O DIREITO

A Demandante pede ao Tribunal que declare o seu direito à reposição do equilíbrio financeiro da concessão, em consequência da pandemia da Covid 19, invocando a verificação de uma situação de força maior, associada às medidas

públicas de combate que tiveram impacto directo no contrato e pede a condenação da Demandada a uma indemnização na modalidade de compensação directa no valor de € 19.948.284,00 ou, caso o Tribunal entenda que a reposição do equilíbrio financeiro não pode ocorrer segundo a modalidade de compensação directa, de acordo com a modalidade alternativa que o Tribunal entender aplicável, com efeito equivalente ao mencionado valor de compensação directa. Caso o Tribunal não reconheça o direito à reposição, pede uma compensação por alteração anormal e imprevisível das circunstâncias, no valor de € 10.928.001,00. Subsidiariamente, pede a condenação da Demandada ao pagamento de uma compensação decorrente de alteração anormal das circunstâncias a calcular com base na equidade, mas tendo sempre como ponto de partida o valor de € 18.838.961,00. A Demandada entende que não há direito há reposição do equilíbrio financeiro do contrato, nem se verificam os pressupostos da compensação de acordo com a teoria da imprevisão, admitindo, subsidiariamente, que qualquer reposição ou compensação a que porventura a Demandante tenha direito seja efectivada mediante prorrogação do prazo de vigência do Contrato de Concessão.

Estabelecida a matéria de facto provada e quantificado o prejuízo sofrido pela concessionária (perda estimada de receita de tráfego) relevante para efeitos indemnizatórios ou compensatórios no período pandémico considerado (2020-2022), as questões de direito suscitadas hão de ser resolvidas pelo Tribunal com base no disposto na lei e, em especial, no que foi acordado pelas Partes no contrato de concessão.

1. A pandemia da COVID-19 constituiu um factor de alteração anormal das circunstâncias da vida das pessoas e das empresas e desencadeou, na linha

definida pela Organização Mundial da Saúde, intervenções estaduais restritivas em todo mundo, em especial na Europa, incluindo confinamentos, restrições de viagens e encerramento de estabelecimentos e de actividades económicas.

A propagação do vírus e as medidas de autoridade destinadas à sua contenção tiveram um impacto generalizado, quer na vida social, quer na vida económica, no sector privado e nos serviços públicos, em especial, nos que dependem da procura dos utilizadores, como o dos transportes (rodoviários, marítimos e aeroportuários), e suscitaram diversos problemas jurídicos de *responsabilidade patrimonial* dos Estados. No conjunto de países europeus, as respostas legislativas e jurisprudenciais a esses problemas foram diferentes, mas o desafio inédito ao mundo jurídico foi semelhante.

Uma distinção importante neste universo problemático é, à partida, no contexto jurídico europeu, a que separa a responsabilidade *extracontratual* da responsabilidade *contratual* do Estado perante a alteração anormal das circunstâncias e os encargos impostos ou pelos danos, prejuízos ou sacrifícios causados pelas medidas de autoridade.

Desde logo, sendo a pandemia (conspirações à parte) consensualmente qualificada como um evento natural, irresistível e, por isso, independente da vontade de pessoas, instituições ou governos, suscitou-se, em sede indemnizatória, a questão da figura jurídica da "força maior".

Ora, no domínio normativo relativo à responsabilidade extracontratual pública, a invocação da força maior visa essencialmente isentar o Estado de responsabilidade patrimonial por actos lícitos ou pelo risco – nestas situações de catástrofe, o apelo à responsabilidade pública dirige-se ao Estado Social, aos deveres gerais de protecção, com fundamento numa ideia de solidariedade.

Mas, no âmbito da responsabilidade contratual pública, designadamente em contratos de concessão translativos de longa duração (como as concessões de obras e de serviços públicos), a força maior surge, em regra, concebida, pelo contrário, como factor de isenção de responsabilidade do co-contratante privado, em caso de impossibilidade de cumprimento, total ou parcial, das obrigações contratuais, podendo ainda, caso tal esteja expressamente previsto no contrato, constituir uma excepção à assunção do risco assumido pelo concessionário e gerar o direito deste a uma reposição do equilíbrio financeiro do contrato ou a uma compensação por maior onerosidade ou por quebras de utilização, por parte do contraente público.

Por outro lado, no quadro jurídico da responsabilidade pública extracontratual, se for colocado, perante as decisões restritivas de combate à pandemia, o problema da responsabilidade estadual por actos lícitos ou de indemnização pelo sacrifício, os tribunais podem (e devem) resolvê-lo em função do critério dos "encargos ou danos especiais e anormais", que a própria lei define como "os danos ou encargos que incidam sobre uma pessoa ou um grupo, sem afectarem a generalidade das pessoas", e que, "ultrapassando os custos próprios da vida em sociedade, mereçam, pela sua gravidade, a tutela do direito".

Já no âmbito da responsabilidade contratual pública, designadamente em contratos de concessão de longa duração, a questão da intervenção do Estado, enquanto contraente público, que, fora do exercício dos seus poderes contratuais, se repercute desfavoravelmente na posição do co-contratante privado – como seria a das medidas públicas de combate à pandemia –, remete para a figura do facto do príncipe, que não está, entre nós, definida e regulada na lei, ou então aparece ligada à ideia de alteração anormal e imprevisível das circunstâncias,

cujos critérios se reportam ao risco assumido e a princípios de boa fé ou de justiça contratual.

É dizer que, no âmbito da responsabilidade contratual pública, a solução dos problemas depende dos tipos de contratos celebrados e dos termos concretos em que foram estabelecidas as relações de equilíbrio contratual, em especial quanto ao objecto do contrato, às obrigações impostas e à repartição de riscos entre as partes.

Estas diferenças têm consequências relevantes ao nível prático nesta conjuntura de pandemia, tornando mais fácil e segura a resposta jurisprudencial nas situações em que são formulados os pedidos de indemnização por responsabilidade extracontratual pública, mesmo naqueles países, como o nosso, em que o legislador não estabeleceu critérios substanciais específicos para o julgamento das questões indemnizatórias geradas pelas "medidas Covid".

Assim, tal como na generalidade dos países europeus – por exemplo, na Alemanha, na França, na Itália ou na Espanha – os tribunais portugueses, incluindo o Supremo Tribunal Administrativo, invocando, ou não, expressamente a força maior, recusaram pedidos de indemnização por prejuízos causados por medidas públicas de encerramento de estabelecimentos comerciais por causa da pandemia, por se tratar da imposição de encargos sociais próprios da vida em sociedade, e, por isso, constituírem "danos normais": seriam custos generalizados, a suportar pelos destinatários, em contrapartida dos benefícios obtidos na contenção do vírus da Covid-19 – o STA refere-se mesmo, a este propósito, a um "parâmetro de justiça evidente".

Diversamente, em matéria de contratos, os problemas da força maior, do facto do príncipe e da alteração anormal das circunstâncias, como eventuais causas de exclusão do risco dos concessionários e de fundamento do direito a

reposição do equilíbrio financeiro ou do direito a compensação de quebras no quadro contratual, por causa da pandemia e das medidas de combate à Covid 19, não foram ainda objecto de jurisprudência determinante entre nós – ao contrário do que aconteceu em Espanha, em que os tribunais foram chamados a aplicar às concessões rodoviárias um critério, *estabelecido por lei* especificamente para os casos Covid, que exige, para que haja direito ao reequilíbrio financeiro dos contratos, a comprovação de um prejuízo especialmente gravoso: que a margem bruta de exploração da actividade concessionada tenha sido negativa.

2. Em Portugal, o legislador não estabeleceu normas ou critérios especiais para solução dos problemas da reposição do equilíbrio financeiro ou da compensação por quebras de utilização de contratos de execução duradoura decorrentes de medidas de combate à Covid 19, tendo optado por, através do Decreto-Lei n.º 19-A/2020, suspender, durante um determinado período, as cláusulas contratuais e as normas existentes que previam os direitos dos cocontratantes privados à reposição do equilíbrio financeiro ou a compensação por quebras de utilização, e fixar como modalidade única de reequilíbrio a prorrogação do prazo contratual (artigo 3.º, n.ºs 1 e 2).

Por sua vez, o regime substantivo legal nesta matéria, estabelecido na Parte III do Código dos Contratos Públicos, aprovado em 2008, não se aplica directamente, por opção temporal do legislador, à relação contratual em apreço, iniciada em 2006, ainda que devam considerar-se aplicáveis, como argumentos de interpretação e fundamentos de decisão, as construções normativas e os princípios jurídicos que resultam dos seus preceitos e foram sendo formulados de modo consensual ao longo do tempo pela doutrina e pela jurisprudência. Tal

como não é directamente aplicável a legislação regional açoriana sobre contratos públicos, aprovada em 2008 e 2015.

Adquire, assim, relevância principal nesta matéria o disposto, em concreto, no contrato de concessão celebrado entre as partes.

Ora, o Contrato de Concessão em causa regula expressamente os casos em que pode haver lugar à reposição do equilíbrio financeiro, nos seguintes termos:

*"**Artigo 80. Reposição do equilíbrio financeiro***

80.1. Tendo em conta a distribuição de riscos estabelecida no Contrato de Concessão, a Concessionária terá direito a reposição do equilíbrio financeiro da Concessão nos termos previstos neste artigo, nos seguintes casos:

(a) Modificação unilateral, imposta pelo Concedente, às condições de desenvolvimento das actividades compreendidas na Concessão desde que, em resultado da mesma, se verifique para a Concessionária, um aumento de custos ou uma perda de receitas;

(b) Ocorrência de casos de força maior nos termos do artigo 71., excepto se, em resultado dos mesmos, se verificar a resolução do Contrato de Concessão;

(c) Alterações legislativas de carácter específico, que tenham impacto sobre as receitas ou custos respeitantes às actividades integradas na Concessão;

(d) Casos em que o direito de aceder a reposição do equilíbrio financeiro seja expressamente previsto no Contrato de Concessão.

80.2. As alterações à lei geral, designadamente à lei fiscal e à lei ambiental, ficam excluídas da previsão da alínea (c) do número anterior."

3. Importa, então, averiguar se, no caso concreto, há fundamento para uma reposição do equilíbrio financeiro do contrato ou para uma compensação, tendo em consideração os pedidos e os argumentos invocados pela Demandante.

3.1. Das situações de reposição do equilíbrio financeiro previstas no artigo 80 do Contrato, pode dizer-se desde já que não se verifica a prevista na alínea (a), isto é, a modificação contratual decorrente do poder unilateral reconhecido ao contraente público, por razões de interesse público (*ius variandi*).

O preceito pressupõe, para fundamentar uma reposição do equilíbrio financeiro, que, por *acto de vontade*, se produza uma alteração do conteúdo das próprias cláusulas contratuais ou das circunstâncias básicas para o cumprimento do contrato (das "condições de desenvolvimento da actividade contratada").

Ora, como resulta claro da matéria de facto, nenhuma das diversas medidas, atrás referenciadas, tomadas pela Região para combate à pandemia da Covid-19, atenta a sua natureza subjectivamente genérica, configura uma decisão unilateral da Concedente que tenha modificado o conteúdo das cláusulas da concessão ou tenha visado, no exercício de poderes de conformação directa e dirigida à concessão, modificar os termos ou as condições de prestação da actividade concessionada.

Não existe, por isso – apesar de ter sido invocado lateralmente pela Demandante – um direito da Concessionária à reposição do equilíbrio financeiro com esse fundamento.

3.2. Vejamos, então, se se verifica e releva, no caso, tal como é alegado pela Demandante, a situação, prevista na alínea (b) do artigo 80 do Contrato: a pandemia do Covid-19 como ocorrência de um caso de *força maior*.

3.2.1. Embora não haja uma definição legal do instituto, são apontadas na doutrina (civilista e administrativa) as notas típicas dos casos de força maior: *(i)* a *exterioridade*, implicando que o evento ocorrido seja externo relativamente às partes contratantes, não sendo causado por um comportamento seu; *(ii)* em regra, a *imprevisibilidade*, que traduz a exigência de que o evento não seja antecipável, em condições de adequada razoabilidade, no momento da celebração do contrato; *(iii)* a *irresistibilidade*, a significar que o evento de força maior não pode ser impedido, designadamente por via da adopção de medidas e esforços razoáveis a desenvolver pelos contraentes (o que a distinguirá do caso fortuito); *(iv)* a *impossibilidade objectiva*, total ou parcial, de cumprimento do contrato.

É em termos semelhantes que no Regime das Empreitadas de Obras Públicas se definia como "caso de força maior o *facto de terceiro ou facto natural ou situação*, *imprevisível* e *inevitável*, cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou das circunstâncias pessoais [do empreiteiro], tais como actos de guerra ou subversão, epidemias, ciclones, tremores de terra, fogo, raio, inundações, greves gerais ou sectoriais e quaisquer outros eventos da mesma natureza que *impeçam o cumprimento do contrato*" (artigo 195.º, n.º 3).

No caso em apreço, o artigo 71. do Contrato de Concessão considera eventos de força maior "os *eventos imprevisíveis ou irresistíveis e exteriores às Partes,* cujos efeitos se produzam independentemente da vontade destas e que tenham um *impacto directo negativo* sobre a Concessão", nomeadamente "os actos de guerra, hostilidade ou invasão, tumultos, rebelião ou terrorismo, *epidemias*, catástrofes naturais e radiações atómicas".

Nessas situações, o Contrato determina que (salvo em caso de o risco ser susceptível de seguro) "a ocorrência de um caso de força maior terá por efeito *exonerar a Concessionária de responsabilidade pelo não cumprimento das obrigações*

emergentes do Contrato de Concessão, na medida em que o seu cumprimento pontual e atempado tenha sido *impedido* em virtude da referida ocorrência", e, acrescenta, "dará lugar à *reposição do equilíbrio financeiro da Concessão nos termos e verificados os pressupostos do artigo 80.*, ou, caso a impossibilidade de cumprimento do Contrato de Concessão se tome definitiva ou a reposição do equilíbrio financeiro se mostre excessivamente onerosa para o Concedente, à resolução do Contrato de Concessão".

Nos termos contratuais, para ser relevante, a força maior há de, pois, constituir um evento exterior às Partes, imprevisível ou irresistível e especialmente gravoso, que afecte directamente, de forma negativa para a concessionária, a execução do contrato.

No entanto, este contrato de concessão, como alguns outros contratos administrativos, ao determinar os efeitos da força maior, não se limita, no artigo 71., a indicar a sua função típica de exonerar de responsabilidade o incumprimento de obrigações contratuais sempre que (e na medida em que) o seu cumprimento seja impedido ou se torne impossível; a força maior surge contratualmente erigida em causa possível de reposição do equilíbrio financeiro.

E isso suscita uma questão nova, para a qual a doutrina tradicional da força maior não tem resposta: a questão de saber em que circunstâncias ou em que condições poderá haver lugar a essa reposição, com fundamento em preceitos contratuais como este: se ainda estamos, nesses casos, perante uma autêntica força maior ou perante uma *outra figura*, designadamente quando o evento estranho às Partes não cause uma impossibilidade, ainda que apenas parcial, de cumprimento, mas dê origem a situações de aumento de custos e encargos na exploração da concessão (a uma maior onerosidade) ou até se limite a provocar uma perda de receitas da concessionária.

De todo o modo, sem entrar agora em considerações dogmático-conceituais, resulta da própria "definição contratual" de força maior que é sempre necessário, para haver direito à reposição do equilíbrio financeiro, que o evento seja exterior à vontade das partes e tenha "impacto directo negativo" sobre o contrato – um impacto que seja causado pelo próprio evento e produza um prejuízo anormal e inesperado na exploração da concessão que, nos termos contratuais, tendo em conta a distribuição de riscos, não deva ser suportado pela Concessionária.

3.2.2. A pandemia da Covid-19 reúne, no entendimento geral, as características típicas referidas de imprevisibilidade e irresistibilidade, e configura, em abstracto, uma das situações de *força maior* expressamente previstas no contrato – embora o contrato refira, como exemplo, as epidemias, não haverá dúvida de que abrange, por maioria de razão, as pandemias.

A questão que se põe é, então, a de saber se a pandemia da Covid 19, em concreto, vale como situação de força maior no contexto deste específico contrato, isto é, se teve, por si, um *impacto directo negativo* na exploração da concessão que seja capaz de justificar a reposição do equilíbrio financeiro.

Ora, como resulta da matéria provada, não houve obrigações contratuais que a concessionária ficasse efectivamente impossibilitada de cumprir (embora se tenha suscitado a questão de algumas limitações e condicionamentos, a propósito de trabalhos de corte de relva e desmatação e da repavimentação de sublanços da infraestrutura), nem da pandemia resultou para ela qualquer maior dificuldade ou onerosidade na *prestação* do serviço pela necessidade de assunção de sobrecustos ou de encargos extraordinários (poderá ter havido, mas não foi alegada, alguma poupança, ainda que pouco significativa, nos custos operacionais).

O impacto negativo sofrido pela concessão nos tempos da pandemia refere-se à *contraprestação* e manifestou-se apenas na diminuição da procura do serviço e na consequente perda de receita – no caso, na *redução parcial e temporária do tráfego rodoviário*, que, por disposição contratual, constitui, como regra, risco assumido integral e exclusivamente pela concessionária.

As notícias da pandemia, ao gerarem o medo e a prudência inerentes ao surto pandémico, levaram naturalmente, logo no período inicial, a algum confinamento das pessoas e, em geral, a um retraimento de comportamentos sociais, e essa circunstância projectou consequências negativas no tráfego rodoviário.

Mas a diminuição considerável do tráfego na concessão que foi apurada, com a consequente perda anormal de receita, não decorreu directamente, exclusivamente ou predominantemente da pandemia. Resultou, essencialmente, das proibições ou limitações resultantes das decisões de autoridade, estaduais e regionais, que, visando mitigar os efeitos pandémicos, declararam estados de emergência, determinaram confinamentos, impuseram proibições e obstáculos ao trânsito de pessoas e de veículos e, por várias formas, suspenderam ou limitaram diversas actividades, impedindo e desincentivando a deslocação das pessoas. E essas medidas, embora generalizadas, de acordo com as recomendações da Organização Mundial da Saúde, não constituíram uma pura consequência necessária da pandemia, mas decorreram de opções políticas soberanas: basta ter em conta que, se tivesse sido adoptada uma política anti-pandémica semelhante à de alguns países, como, por exemplo, a Suécia e outros países nórdicos ou o Japão, a pandemia da Covid 19 não teria tido, no caso concreto, a expressão que teve, em geral e, concretamente, no tráfego rodoviário.

De facto, não se comprovou no processo que a pandemia, por si, enquanto evento natural estranho às Partes, possa ser configurada como uma situação de força maior (*act of God*) com impacto directo significativo na exploração da concessão no quadro e para os efeitos do artigo 71. do Contrato. Para além de não ter tornado impossível ou mais oneroso o exercício da actividade concessionada, não se provou, designadamente, que tivesse causado directamente efeitos prejudiciais no tráfego suficientemente relevantes para fundamentar a reposição do equilíbrio financeiro nas condições estabelecidas no artigo 80. (80.1 (b) e 80.7), de modo a afastar, a título excepcional, o risco assumido pela concessionária.

Na verdade, como já se indicou acima, o Tribunal entende que o artigo 71. deve ser interpretado no sentido de que as circunstâncias de força maior que prevê se reportam a factos ou acontecimentos, exteriores às partes, que ocorrem independentemente da vontade destas e não aos actos, designadamente da Administração, destinados a minorá-los ou combatê-los, na medida em que esses actos não sejam mera consequência necessária desses eventos exteriores e ocorram por vontade directa e expressa de uma das partes.

Não pode, por isso, o Tribunal aceitar o pedido de reposição do equilíbrio financeiro do contrato formulado pela Demandante com esse fundamento.

4. A EUROSCUT AÇORES invoca, no entanto, subsidiariamente, que, no caso de não lhe ser reconhecido o direito à reposição do equilíbrio financeiro ao abrigo do artigo 71., sempre teria direito à reposição por força da aplicação do instituto do *fait du prince*.

4.1. De facto, outro fundamento previsto no contrato para o direito à reposição do equilíbrio financeiro é o da ocorrência de *alterações legislativas de carácter específico,* exceptuadas as *alterações à lei geral* (artigo 80.2), que tenham

impacto directo sobre as receitas ou custos respeitantes às actividades integradas na Concessão.

Este preceito contratual, que visa configurar um fundamento de reposição tradicionalmente designado por *facto do príncipe,* deve ser objecto de uma actualização interpretativa, à luz da doutrina e da jurisprudência, bem como do disposto actualmente no Código dos Contratos Públicos.

Na realidade, apesar da formulação contratual, comum a diversos contratos de concessão, tem-se entendido na doutrina e na jurisprudência que a reposição do equilíbrio financeiro baseada no facto do príncipe não abrange apenas medidas legislativas, mas também políticas e administrativas: o direito do cocontratante à reposição ou a uma compensação existe sempre que o contraente público, por razões de interesse público, mediante decisão adoptada *fora do exercício dos seus poderes de conformação contratual*, cause *directamente* uma alteração anormal das circunstâncias em que as Partes fundaram a decisão de contratar, em termos de afectar *especificamente* o equilíbrio financeiro da actividade concessionada, provocando um aumento dos custos ou uma diminuição das receitas do concessionário.

4.2. O carácter específico reporta-se, desde logo, a uma especialidade de *incidência*, que pode, na sua aplicação concreta, ser definida segundo um critério delimitativo (o círculo de destinatários atingidos) ou um critério comparatístico (em função da igualdade perante os encargos públicos). Excluem-se, assim, em regra, as disposições legais, políticas ou administrativas que sejam aplicáveis, indistintamente, à generalidade das pessoas e das empresas.

Mas, a especificidade da decisão para este efeito está necessariamente ligada a uma especialidade objectiva de *afectação*, devendo alterar de forma substancial as condições de desenvolvimento da actividade do contraente,

enquanto tal, isto é, atingindo substancialmente a situação contratual da concessionária. A especialidade, para este efeito, não resulta, pois, automaticamente, do facto de existir um vínculo contratual entre a Administração e o particular.

4.3. Em tese, poderiam configurar-se como factos do príncipe todas aquelas decisões, do Estado e da Região, que, visando combater os efeitos pandémicos, fossem susceptíveis de ter impacto directo e específico (negativo) na actividade e nas receitas da concessão.

No entanto, tendo em conta que a Entidade Pública Concedente é, no caso concreto, a Região Autónoma, que goza de autonomia político-administrativa constitucionalmente garantida, entende o Tribunal – como boa parte da doutrina – que as *leis* e as *decisões estaduais* não determinam, por si, a reposição do equilíbrio financeiro da concessão – em tese, poderão relevar apenas, no presente processo arbitral, como causa de alteração anormal e imprevisível das circunstâncias (poderiam ser invocadas, se fosse caso disso, em pedido de indemnização de sacrifício num processo contra o Estado).

4.4. Já as *decisões regionais* de combate à Covid-19, sendo tomadas pela Concedente, são, em abstracto, elegíveis para o efeito, quando produzam uma alteração das circunstâncias em que decorre a exploração da concessão, sem esquecer que, para além dos efeitos próprios, de algum modo consumiram os efeitos das decisões nacionais (e estrangeiras), na medida em que as replicaram, aplicaram ou substituíram.

Essas decisões, porém, sendo de carácter geral, dirigidas a toda a comunidade (pessoas e empresas) no espaço da Região, só poderiam justificar a reposição do equilíbrio financeiro do contrato, nos termos da cláusula 80.1, alínea

c), na medida em que afectassem *directamente* e *especificamente* a concessionária ou a actividade concessionada.

O requisito da *especialidade* verifica-se, como vimos, quando o acto de poder incida sobre determinados destinatários, colocando-os em situação de desigualdade em relação aos cidadãos ou empresas em geral – a relevância indemnizatória do facto do príncipe, enquanto causa de responsabilidade contratual, tem como pressuposto negativo o princípio da igualdade dos cidadãos perante os encargos públicos. Do mesmo modo que, como vimos, em matéria de responsabilidade civil extracontratual do Estado, a indemnização pelo sacrifício não é aplicável aos actos praticados pelas entidades públicas no âmbito do combate à pandemia da Covid 19, se os danos não preencherem um requisito de especialidade ("dano especial e anormal").

Ora, nem todas as medidas regionais de combate à pandemia preenchem o requisito da especialidade, porque não visaram, nem impactaram directamente ou em especial, a esfera de actividade da Concessionária, mas a comunidade em geral (ou diversos tipos de estabelecimentos, em particular, designadamente no caso de algumas medidas de encerramento).

Concretamente, o Tribunal entende, assim, que as medidas referidas no Tema de prova n.º 2-C, 2., bem como algumas das referidas no Tema de prova n.º 2-C, 3., não tiveram um impacto directo e específico na concessão, na medida em que, por não se dirigirem directamente à mobilidade rodoviária, não foram causa directa da redução do tráfego e da receita verificada no período em causa.

O requisito da especificidade, neste contexto, verifica-se claramente quanto à imposição de cercas sanitárias e às proibições temporárias de deslocação entre concelhos, que afectaram imediatamente e em especial, o tráfego rodoviário e, portanto, tiveram, por si, impacto directo negativo na exploração da concessão.

O Tribunal entende que ficou provado que essas medidas (elencadas em Temas de Prova 2-C, 1.) causaram directamente uma redução do tráfego na concessão e, logo, da receita da Demandante.

E, tendo em conta a especial importância do turismo no tráfego rodoviário de S. Miguel, por ser uma ilha (v. Facto assente 62), outras decisões regionais, como a suspensão do transporte aéreo e marítimo e da autorização da atracagem de navios de cruzeiros e iates, foram medidas que, embora dirigidas à generalidade das pessoas e das empresas, tiveram impacto específico (ainda que não exclusivo) no tráfego rodoviário das autoestradas exploradas pela Euroscut.

Contudo, o Tribunal nota que as medidas restritivas especificamente dirigidas à mobilidade aérea e por barco que podem considerar-se relevantes coincidiram, no tempo, com as medidas dirigidas à mobilidade rodoviária nos períodos de 13 de Março de 2020 a 30 de Junho de 2020, 15 de Julho de 2020 e 31 de Julho de 2020 e 16 de Janeiro de 2021 a 4 de Abril de 2021, pelo que entende que o efeito daquelas no tráfego rodoviário na concessão se encontra já reflectido, nesses períodos de tempo, nos valores identificados nas Tabelas 17 e 18 do Relatório Pericial.

Em suma, o Tribunal entende que o Governo Regional dos Açores é autor de medidas restritivas da mobilidade que tiveram impacto directo específico na redução de tráfego na concessão e de receita da Demandante nos períodos de 13 de Março a 30 de Junho de 2020, 15 de Julho a 31 de Julho de 2020, 20 de Novembro de 2020 a 13 de Dezembro de 2020 e 16 de Janeiro de 2021 a 4 de Abril de 2021.

4.5. Essas decisões das autoridades regionais poderão, por isso, relevar, enquanto facto do príncipe, para efeitos indemnizatórios ou compensatórios,

desde que se determinem os efeitos negativos do seu impacto na economia da concessão.

Só que, neste contexto, não está em causa uma reposição do equilíbrio financeiro, nos termos do artigo 80. do Contrato de concessão.

Para além de não ser admissível imputar à Região o risco integral da eclosão da pandemia, atribuindo-lhe a responsabilidade por todos os prejuízos sofridos pela concessionária, também não há fundamento para atribuir às suas decisões a responsabilidade pela indemnização de prejuízos em toda a duração do contrato – parte-se do pressuposto de que, a médio e longo prazo, se equivalem os efeitos negativos e os efeitos positivos das medidas tomadas para ultrapassar a Covid-19.

Assim, os prejuízos susceptíveis de serem compensados pela Região, em razão do impacto específico no tráfego das medidas adoptadas para o combate à pandemia Covid-19, são, desde logo, limitados e circunscritos no tempo – no entender do Tribunal, com base na prova produzida, designadamente, nos elementos evidenciados pelo Colégio pericial, reportam-se tão só aos anos de 2020 e 2021 e, nesses anos, nos termos adiante indicados, a cerca de metade do período de 10 meses em que a pandemia teve lugar no ano de 2020 e a um quarto do ano de 2021.

Ora, exigindo o contrato, para que se verifique direito a reequilíbrio financeiro, que o Rácio de Cobertura Anual do Serviço de Dívida ou a TIR variem, em razão do evento potencialmente causador do reequilíbrio, mais do que certos valores mínimos, a verdade é que da prova pericial resulta que o primeiro variou mais do que o referido limiar, no cenário de perda efectiva, apenas no ano de 2021, sendo certo que a TIR variou mais do que o limiar contratual, no mesmo cenário. Porém, do Relatório pericial resulta (pág. 23) que essas variações foram

calculadas usando a perda de tráfego e de receita verificadas na totalidade do período de 10 meses do ano de 2020 e na totalidade do ano de 2021 (e, no caso da TIR, também a totalidade do ano de 2022), inexistindo prova de que os dois indicadores, ou apenas um deles, teria(m) variado mais do que os limites da cláusula 80.5 se fosse considerada apenas a perda de tráfego e de receita verificadas nos períodos, menores, em que as medidas do Governo Regional impactaram directa e especificamente no tráfego e, logo, na receita da Demandante.

A relevância indemnizatória do facto do príncipe, referido às decisões tomadas pela Concedente fora do exercício dos seus poderes de conformação contratual, não se traduz, portanto, numa reposição do equilíbrio financeiro do contrato, muito menos na sua globalidade.

Além disso, trata-se apenas da indemnização pelos danos sofridos pela Concessionária (quebra de receita decorrente da diminuição da procura) *naquela parte* e *naquela medida* em que se comprove que tenham sido directamente ou especificamente causados pelas decisões regionais de combate à pandemia.

Não existe, pois, um direito da concessionária a ser indemnizada pelo montante apurado pelos Peritos, que corresponde ao total da receita estimada como perdida nos anos da pandemia na totalidade dos dez meses de 2020 e na totalidade do ano de 2021 que estão em causa. A compensação a atribuir pela Concedente haverá de corresponder apenas a uma parcela desses prejuízos anuais apurados, que, tendo em consideração a pluralidade de causas de perda de tráfego, a diversidade e a temporalidade das medidas regionais, terá de ser calculada segundo critérios de equidade, nos termos adiante indicados.

5. Sucede, no entanto, que a Demandante, também subsidiariamente, solicita ainda ao Tribunal uma compensação, a calcular com base na equidade, decorrente da alteração anormal das circunstâncias causada pela pandemia, tendo como fundamento um princípio geral de justiça contratual.

A alteração anormal e imprevisível das circunstâncias está prevista no Código Civil, mas é aplicável, com as devidas adaptações aos contratos administrativos – como resulta hoje claramente do Código dos contratos públicos, que formalizou normas e princípios de entendimento comum da doutrina e jurisprudência administrativa.

Nos termos do artigo 437.º do Código Civil, bem como do artigo 312.º do Código dos Contratos Públicos, são pressupostos de aplicação deste instituto: i) que as circunstâncias em que as partes fundaram a decisão de contratar tenham sofrido uma alteração anormal e imprevisível; ii) que essa alteração não esteja coberta pelos riscos próprios do contrato; iii) que a exigência, à parte lesada, do cumprimento pontual do contrato, afecte gravemente os princípios da boa fé.

Não há quaisquer dúvidas de que a pandemia e as medidas tomadas para a combater originaram uma alteração anormal das circunstâncias – e até uma "grande alteração", que, apesar de temporária, foi vivida com intensidade e teve e tem alguns efeitos de longa duração –, e que essa alteração não era previsível (nem normalmente susceptível de seguro comercialmente aceitável) no momento da celebração do contrato.

O problema está em saber se se verificam, no caso em apreço, os restantes pressupostos da figura: se, tendo a concessionária assumido integralmente e exclusivamente o risco do tráfego, esta alteração das circunstâncias decorrente da pandemia ultrapassa o risco normal, cujos prejuízos a concessionária tem o dever de internalizar; se a assunção pela concessionária de todos os prejuízos causados

nos tempos de pandemia, independentemente das respectivas causas, afectaria gravemente os princípios da boa fé.

5.1. A Demandada sustenta que esses pressupostos não se verificam, salientando, em síntese, que os efeitos danosos da pandemia foram temporários, que os prejuízos não foram, para a concessão, muito avultados, não extravasando os custos suportados pela generalidade das empresas, sobretudo tendo em conta que a Euroscut assumiu intencionalmente, na sua proposta concursal, um risco de tráfego máximo (100% da sua remuneração), ao renunciar a pagamentos por disponibilidade, que teriam reduzido em medida relevante (no limite até 50%) a sua exposição à diminuição do tráfego.

De facto, a Concessionária desenvolveu a sua actividade sem quaisquer interrupções e o tráfego real não sofreu uma diminuição muito acentuada ou duradoura: em 2020, apesar da redução, foi superior ao tráfego de 2012 a 2015; em 2021, o tráfego já foi muito próximo do de 2019 e ultrapassou-o em 2022 (Factos assentes, 35) – embora, tendo em conta o crescimento estimado na ausência da Covid 19, só tivesse uma recuperação efectiva em 2023.

E, apesar da contracção da economia portuguesa em 2020, na sequência dos efeitos adversos da pandemia na atividade económica, as medidas tomadas pelo Estado no contexto de pandemia permitiram uma ágil e rápida recuperação da economia, tendo o nível de actividade sido superior àquele que era antecipado antes da pandemia: em 2023, verificou-se um crescimento do PIB de 2,3%, enquanto o Banco de Portugal previa um crescimento de apenas 2,1%.

Por outro lado, como vimos, em casos de encerramento de estabelecimentos comerciais por causa da pandemia, no âmbito de pedidos de indemnização por responsabilidade extracontratual do Estado, o Supremo Tribunal Administrativo entendeu já que, por representarem encargos sociais

normais da vida em sociedade, constituem "danos normais" os "custos generalizados a todo o tecido económico privado obrigado a encerrar ou reduzir drasticamente a sua actividade empresarial, custos exigíveis como contrapartida dos benefícios obtidos na contenção das cadeias de contágio do vírus da Covid-19 mediante a aplicação das medidas de minoração do perigo de contágio pandémico" (Ac. de 18.02.2021, Proc. 0136/20.1BALSB). Posição que foi reafirmada em 2023, no Ac. 0201/23.3BALSB, onde se afirma que se trata de "um parâmetro de justiça que é de tal forma evidente que foi também explicitado em decisões judiciais homólogas, como as adoptadas em Espanha pelo Tribunal Supremo em 31.10.2023 (rec. 453/2022) e em 18.12.2023 (rec. 99/2022) a propósito de compensações similares que foram reclamadas pelas concessionárias das auto-estradas".

Assim, no caso concreto, tendo em conta a excepcionalidade do instituto da alteração anormal e imprevisível das circunstâncias, a assunção do risco pela Concessionária e o carácter temporário e relativamente limitado dos prejuízos económicos por esta sofridos, não seria contrária aos princípios da boa fé a negação de uma compensação pela Concedente, por força do princípio da igualdade de repartição dos encargos públicos, segundo o qual, para além do risco normal assumido, todas as empresas devem suportar as consequências negativas das medidas públicas gerais.

5.2. Para a comprovação do requisito da boa fé ou da justiça contratual, a dimensão do dano é decisiva, e, quanto a ela, o Tribunal, baseado no Relatório pericial e na demais prova produzida, pode concluir que o impacto da perda de tráfego foi *temporário* – tendo havido recuperação praticamente total em 2023 – e

se traduziu na *perda de receita de portagens*, nos anos de 2020 a 2022, relativamente a um cenário sem Covid, de um montante significativo.

Acontece, porém, que, além de não ter sido comprovado e calculado o impacto real dessa perda temporária de receita na economia global da concessão (as Partes sustentam posições diametralmente opostas quanto à estimativa do tráfego nos anos futuros), também não se comprovou qual foi o impacto económico-financeiro na empresa dessa perda de receita de portagens no período considerado (2020-2022), dado que não foram fornecidos elementos suficientes sobre o desempenho empresarial – designadamente, quanto a resultados líquidos, não tendo sido alegado e apurado um prejuízo na exploração da concessão nesses anos.

Não é, por isso, possível ao Tribunal concluir que a pandemia e as consequentes medidas de autoridade relativas ao período pandémico causaram um dano tão avultado que possa qualificar-se como uma perturbação profunda ("bouleversement"), passível de comprometer seriamente a economia contratual, ultrapassando, por isso, os riscos próprios do contrato assumidos pela Concessionária.

Ora, em especial nas situações de mera diminuição da receita, para haver direito a compensação, não bastam a existência, a anormalidade e imprevisibilidade do dano. Tendo em conta o risco próprio da procura, é necessário que tenha ocorrido uma diminuição da rendibilidade da concessão que afecte de forma grave e manifesta a equação contratual de modo a justificar a partilha de prejuízos pela Concedente. Não se verifica uma perturbação "injusta" do contrato se a Concessionária, apesar da diminuição da receita, mantiver uma situação económico-financeira sólida, sem dificuldades em cumprir os seus compromissos e obrigações.

O Relatório pericial não se pronuncia sobre o impacto económico-financeiro, tendo afirmado o seguinte:

"Durante o período entre 2020 e 2022, a redução do nível de tráfego na Concessão teve repercussões diretas na diminuição dos níveis de receitas da Concessionária, conforme a seguir se descreve:

- Em 2020 os proveitos caíram 17,4% por comparação com o ano de 2019, seguindo-se um período de recuperação em 2021 e 2022, de + 17,3% e + 11,4%, respetivamente face ao ano anterior.

- Em comparação com o valor dos proveitos no ano de 2019, o valor de proveitos no ano de 2021 foi inferior em cerca de (-3,1%), tendo no ano de 2022 o nível de proveitos superado o que se tinha registado em 2019, situando-se acima deste em +7,9%.

A taxa média anual de crescimento de proveitos entre os anos de 2019 e 2023, foi de 4,5%. Antes do surto pandémico, entre 2018 e 2019, a taxa de crescimento foi de 4,6%, a qual vinha registar decréscimos desde 2017."

Afirmações que, apesar de alguma diversidade na apresentação e interpretação dos factos, não foram rebatidas pelos pareceres e testemunhos apresentados pela Demandante de modo a demonstrar o contrário, designadamente a verificação nesse período de um prejuízo relevante na exploração.

É dizer que, no caso concreto, não se comprovou que o montante da perda de receita apurada seja de tal grandeza e impacto na economia da empresa que exija, de acordo com os princípios da boa fé e da justiça contratual, uma partilha de prejuízos, mediante o pagamento pela Concedente de uma compensação financeira. Isto é, não foi alegado e provado que uma tal perda de receita exceda de forma inaceitável ou injusta o risco próprio do contrato, tendo em conta a matriz de risco aí consagrada.

Nestas circunstâncias, o Tribunal não encontra prova suficiente da excessiva perturbação do contrato para condenar a Concedente na compensação do dano sofrido com fundamento na alteração anormal e imprevisível das circunstâncias.

5.3. Poderia, contudo, perguntar-se se o carácter significativo dos danos deve ser assim tão decisivo para efeitos indemnizatórios no âmbito dos contratos administrativos e, especificamente, em contratos de concessão de longa duração, como aquele que está em causa.

Na realidade, nos contratos privados, o requisito da boa fé apenas se verifica quando a exigência do cumprimento das obrigações assumidas cause um dano significativo (inaceitável, em face dos riscos assumidos) a qualquer das partes, considerando o equilíbrio e o valor do contrato em causa, com base num juízo de justiça comutativa.

No entanto, deve tomar-se em consideração a necessidade de uma adaptação do instituto da alteração anormal e imprevisível das circunstâncias ao quadro de referência dos contratos administrativos, designadamente das concessões, enquanto contratos de colaboração de longa duração, que visam, em regra, a realização do interesse público – em particular, no caso das concessões de serviço público.

Nos contratos administrativos, e, muito em especial, nas concessões de serviço público, a ideia da boa fé deve ser reformulada como juízo de *justiça contratual*, tendo em conta que o impacto da alteração anormal e imprevisível das circunstâncias se pode materializar numa onerosidade (acréscimo imprevisto de custos ou diminuição anormal de receitas) muito maior que a esperada no exercício da actividade de interesse público concessionada – tal como, em

contrapartida, se impõe ter igualmente em conta as situações de partilha de benefícios excessivos, que a lei já prevê, por exemplo, no regime das parcerias público-privadas (artigo 341.º do Código dos Contratos Públicos).

Nesse contexto de justiça contratual *colaborativa*, podem e devem ter-se em consideração outros factores, para além do mero desequilíbrio contratual e da vultuosidade do dano, nomeadamente, o interesse do concedente na prossecução efectiva e no bom desempenho da actividade concessionada, que é um interesse público (e também dos utentes, no caso das concessões de serviço público).

No caso concreto, poderia dar-se relevo justamente à circunstância de as medidas de autoridade públicas adoptadas para fazer face à pandemia, embora constituindo medidas gerais que atingem toda a sociedade, terem tido um impacto real no equilíbrio económico da actividade pública concessionada.

A intervenção pública, ao contribuir para a alteração das circunstâncias do exercício da actividade concedida, poderia justificar a partilha equitativa dos danos sofridos num contrato de colaboração subordinada em que está em causa a prestação de um serviço público.

Cumprir-se-ia, assim, a regra legal, actualmente formalizada no artigo 314.º, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos – mas há muito vigente no Direito Administrativo –, de atribuição, nestas situações, de uma compensação financeira segundo critérios de equidade. A compensação não se destinaria a cobrir a totalidade dos prejuízos sofridos pelo particular: a Administração deveria ajudar o co-contratante a fazer face às dificuldades que circunstâncias anormais e imprevisíveis causaram ao cumprimento do contrato.

No entanto, no caso concreto – ademais tendo em consideração a referida jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo em matéria de responsabilidade extracontratual –, haveria dificuldades em justificar cabalmente

essa compensação financeira com base na justiça contratual colaborativa, não só por não ter sido cabalmente provada a gravidade do prejuízo na vida financeira da concessionária, mas também porque não está em perigo a continuidade ou o bom desempenho da prestação do serviço público.

Por um lado, as perdas de tráfego foram temporárias e limitadas e, como vimos, não ficou demonstrado que tenham causado um défice de exploração (critério da lei espanhola), que tenham posto em causa a solvabilidade da empresa ou que, de todo o modo, tenham sido tão significativos que ultrapassem os riscos de tráfego (no caso, especialmente elevados) contratualmente assumidos; por outro lado, e decisivamente, não está em perigo a boa prestação do serviço, tratando-se apenas de uma perda de receita da concessionária.

Também por essa razão não há fundamento suficiente para o Tribunal condenar a Concedente no pagamento de uma compensação decorrente da mera alteração anormal e imprevisível das circunstâncias.

6. Em conclusão, o único fundamento admissível para o direito da Concessionária a uma qualquer compensação pela perda de receita de tráfego será, como vimos, o do facto do príncipe, tendo em conta o impacto directo da intervenção da Região, fora do exercício dos seus poderes contratuais, nas condições de desenvolvimento da actividade concessionada.

Não foi possível determinar com exactidão o impacto resultante de cada uma das várias causas de perda de tráfego – designadamente, precisar o montante da indemnização que as medidas regionais restritivas da circulação rodoviária na Ilha de S. Miguel e das medidas restritivas da circulação por avião e barco de e para aquela ilha, por si, podem justificar, tendo em conta a sua vigência em cerca de metade do período pandémico de 2020 e em cerca de um

quarto do período pandémico de 2021, e a ausência de prova quantificada quanto ao impacto mensal no tráfego de umas e de outras face ao cenário de tráfego sem COVID. Nestas circunstâncias, o Tribunal tem de recorrer, nos termos da lei, à equidade para determinar o montante da compensação devida.

Tendo sido comprovados pelos Peritos apenas montantes globais anuais das estimadas perdas de tráfego e de receita, o cálculo da compensação deve ter em conta os períodos em que as medidas regionais restritivas proibiram a circulação rodoviária ou afectaram especialmente o tráfego, e a circunstância de essas decisões regionais relevantes não terem sido, mesmo nesses períodos, a única causa da perda de tráfego.

Trata-se, pois, de calcular, aproximadamente, com base nos dados disponíveis, a perda de receita de tráfego imputável àquelas medidas regionais que tiveram impacto de forma directa e específica na circulação de veículos.

Assim, embora as decisões regionais tivessem afectado o tráfego durante todo o período de 2020 a 2022, resulta da avaliação feita da matéria de facto que as medidas que produziram um impacto directo e específico na circulação vigoraram, como vimos, nos períodos de 13 de Março a 30 de Junho, 15 de Julho a 31 de Julho de 2020, 20 de Novembro de 2020 a 13 de Dezembro de 2020 e 16 de Janeiro de 2021 a 4 de Abril de 2021, ou seja, num total de cerca de 5 meses em 2020 e de cerca de 3 meses em 2021 – períodos que corresponderam, aliás, aos momentos mais graves do surto pandémico e à maior intensidade das medidas da Administração para o combater.

Nesses períodos, as perdas reais de tráfego relativamente ao tráfego estimado num cenário sem COVID têm de ser objecto de um cálculo aproximado, dado que apenas foram apuradas percentagens mensais de perdas relativamente aos meses homólogos de 2019 (Relatório de perícia, Tabela 8 e Doc. 3 PI), das

quais não se pode concluir com segurança qual foi o volume mensal relativo do tráfego nesses anos, nem a respectiva perda estimada num cenário sem COVID.

Contudo, tomando em consideração, num juízo comum de racionalidade prática, a evidência, revelada pelos números disponíveis, de que terão sido esses os meses de proporcionalmente maior perda de tráfego, especialmente em 2021, o Tribunal entende não poder aplicar um puro critério *pro rata temporis*: assim, estima que aos cinco meses de 2020, em que vigoraram as medidas restritivas da mobilidade de génese regional, deve corresponder 70% da perda de tráfego indicada no Relatório de perícia para o período relevante de dez meses desse ano; e aos três meses iniciais de 2021 deve corresponder 60% da perda de tráfego anual indicada no Relatório de perícia para esse ano.

Tendo em conta a consequente perda de receita anual estimada pelos Peritos em 2020 (€ -5.228K) e em 2021 (€ -2.324K) (cfr. Tabela 18 do Relatório pericial), a perda de receita real correspondente aos meses em que vigoraram as medidas restritivas regionais é de -3.660K (-5,228 x 70%) + 1395K (2,324 x 60%) = -5.055 K (cinco milhões e cinquenta e cinco mil euros).

Considerando a circunstância de, nesses períodos, as medidas regionais directamente e especificamente restritivas da mobilidade não terem sido, como resulta dos factos apurados e das considerações feitas anteriormente, a única causa da perda de tráfego, o Tribunal entende que a compensação a cargo da Região deve ser reduzida a 80% desse valor, o que corresponde ao montante de € 4.044K (quatro milhões e quarenta e quatro mil euros).

7. No cálculo da compensação, o Tribunal contabilizou os prejuízos sofridos pela concessionária entre 3 de Abril e 2 de Maio de 2020, não atendendo

ao disposto no artigo 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 19-A/2020, que, na opinião da Demandada, poderia obstar a essa contabilização.

Para além de não estar em causa uma reposição do equilíbrio financeiro ou uma compensação por alteração das circunstâncias, o Tribunal entende que o referido preceito não seria aplicável no caso concreto com esse alcance, por enfermar de inconstitucionalidade.

7.1. Desde logo, como tem sido sustentado por boa parte da doutrina constitucional, a ablação do direito à indemnização dos co-contratantes do Estado, embora temporária, pelo artigo 3.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 19-A/2020, ao configurar uma medida restritiva de um direito patrimonial de natureza análoga a direitos, liberdades e garantias, tendo em consideração o artigo 19.º, n.º 7, da Constituição – que expressamente estipula que a declaração do estado de emergência *não pode afectar as regras constitucionais relativas à competência dos órgãos de soberania* –, suscita dúvidas de inconstitucionalidade orgânica e formal, pois que, *em rigor*, tal restrição apenas poderia ser imposta por lei parlamentar ou por decreto-lei autorizado.

No entanto, a declaração do estado de emergência, pelo procedimento que tem pressuposto, co-envolve a responsabilização dos três órgãos políticos de soberania, incluindo, por via de pronúncia expressa, embora não decisória, sobre o seu conteúdo, o Parlamento.

Acresce que nessa declaração se especificam os direitos, liberdades e garantias cujo exercício fica suspenso, o que permite concluir que o Parlamento de algum modo autoriza as restrições de direitos pela via da sua participação no procedimento da emissão da declaração do estado de emergência. E a co-responsabilização do Parlamento a respeito desta concreta medida de ablação do direito à reposição do equilíbrio financeiro por parte dos contraentes privados do

Estado, por factos ocorridos durante o período da emergência, verifica-se neste caso, uma vez que a medida adoptada no diploma legislativo do Governo tem *previsão expressa* nos decretos presidenciais.

Assim, é admissível que o nível legal habilitador possa reconduzir-se, nestas situações excepcionais, apenas aos decretos do Presidente, atento o facto de a sua emissão ser previamente autorizada pelo Parlamento, que assim se co-responsabiliza pelo conteúdo do mesmo. E, por esta razão, não é claro que se possa afirmar a existência de uma inconstitucionalidade formal e orgânica da medida.

7.2. No entanto, independentemente de estar, ou não, ferida de inconstitucionalidade formal e orgânica, a norma em causa é materialmente inconstitucional.

De facto, os limites constitucionais do estado de emergência não se circunscrevem, num Estado de Direito, a aspectos procedimentais de decretamento e de execução, nem à fixação de limites materiais e temporais para o conteúdo das medidas a adoptar, exigindo também *requisitos formais e materiais* a observar pela declaração, à qual se impõe um dever de fundamentação e de especificação, ou seja, a obrigação de descrever, em termos densificados, as medidas a adoptar e, bem assim, de explicar a sua finalidade (artigo 19.º, n.º 5 da CRP).

A fundamentação das medidas a adoptar é essencial para que se compreenda como é que elas contribuem para superar a situação que caracteriza o estado de emergência e promover o regresso à normalidade constitucional, assim como para permitir o controlo do respeito pelo princípio da proporcionalidade – ou seja, na formulação do legislador constituinte, para

verificar se "os meios utilizados", se circunscrevem ao "*estritamente necessário* ao pronto restabelecimento da normalidade constitucional" (artigo 19.º, n.º 4).

Ora, a pura supressão legislativa, no âmbito dos contratos administrativos de execução duradoura celebrados com o Estado e demais entidades públicas, do direito dos contraentes privados à indemnização por quebras de utilização, relativamente a factos verificados durante o período do estado de emergência é, tal como o decreto presidencial em que se pretende fundamentar, uma *medida abusiva*, porque não visa responder à situação de emergência, nem combater os problemas que resultam dessa situação ou contribuir para a reposição da normalidade constitucional.

Na realidade, a única fundamentação disponível para efeitos do controlo desta medida drástica é a que consta do preâmbulo do próprio Decreto-Lei n.º 19-A/2020, que não vai além de justificações vagas, como são a de que *"a situação excepcional que se vive no momento actual exige a participação de todos"* e a de que é essencial evitar os *"efeitos negativos que decorreriam para o Estado do accionamento, em simultâneo, do exercício de eventuais direitos compensatórios pelos contraentes privados sem qualquer restrição"*.

Torna-se, assim, óbvia a *desadequação e a desnecessidade da medida* para o regresso à normalidade constitucional e, portanto, a *violação do princípio constitucional da proporcionalidade* nas dimensões da adequação e da necessidade.

Além do mais, a norma legal em causa, publicada a 30 de Abril, pretende, com base na *possibilidade* de ser *limitado* o direito à reposição do equilíbrio financeiro de concessões, prevista do Decreto do Presidente da República, pura e simplesmente suprimir ("suspender") o direito dos concessionários desde o dia 3 de Abril, produzindo, assim, efeitos retroactivos – o que implica adicionalmente a violação da proibição constitucional da retroactividade das leis restritivas de

direitos fundamentais, bem como dos princípios constitucionais da segurança jurídica e da protecção da confiança.

8. Havendo lugar a uma compensação por facto do príncipe, põe-se o problema de saber se, como alega e solicita a Demandada, tal compensação, por força do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 19-A/2020, deve ser realizada através da prorrogação do prazo de execução das prestações ou de vigência do contrato.

Para o efeito, torna-se necessário afrontar a questão da eventual inconstitucionalidade desse preceito legal, alegada pela Demandante.

Importa começar por dizer que, quanto ao seu conteúdo, a norma em causa é de natureza diversa da contemplada no n.º 1 do mesmo artigo.

Desde logo, não obstante a sua eficácia limitadora, a medida não constitui uma verdadeira restrição dos direitos dos co-contratantes, mas antes uma *medida condicionadora desses direitos*, não os atingindo com intencionalidade restritiva, mas apenas *reguladora*, ao impor, excepcionalmente, com fundamento na crise pandémica, uma das formas legal e contratualmente adequadas a alcançar o reequilíbrio económico e financeiro dos contratos: a forma que se julga menos onerosa no imediato para o erário público.

Assim, em linha com a jurisprudência do Tribunal Constitucional, esta medida pode ser qualificada como um instrumento de condução política na gestão dos contratos públicos duradouros e, como tal, abrangida pela competência própria do Governo (artigos 182.º, 198.º, n.º 1, al. *a)* e 199.º, al. *g)*, todos da CRP), não enfermando, nessa medida, de inconstitucionalidade orgânica e formal.

Por outro lado, esta norma, constituindo uma lei-medida de eficácia temporal limitada, não ofende necessariamente, *em termos gerais e abstractos*, os princípios jurídicos fundamentais, designadamente o *princípio da protecção da confiança legítima* dos co-contratantes do Estado e *o princípio da proporcionalidade*.

Embora o estado de emergência não possa servir de quadro normativo habilitante desta medida, o contexto de calamidade pandémica que se iria manter (e manteve) após a cessação do estado de emergência, e que corresponde à situação de facto a que a medida visa responder, é ainda um quadro de *excepcionalidade*, que fundamenta um *interesse público prevalecente*, e, pelo menos quando se traduza apenas numa dilação temporal do retorno financeiro do contraente privado, configura uma *limitação adequada e não desproporcional* do direito dos co-contratantes – não se trata de negar o direito a uma compensação, mas de impor uma modalidade típica de realização desse direito.

É dizer que a norma constante do artigo 3.º, n.º 2 do Decreto-lei n.º 19-A/2020, diferentemente da norma constante do n.º 1, não é, em abstracto, inconstitucional.

Acresce que, no caso concreto, é decisiva circunstância de não estar sequer em causa especificamente o direito à reposição do equilíbrio financeiro, mas o direito a uma compensação por facto do príncipe, que não tem regulação expressa no contrato em apreço, nem nas respectivas bases gerais formalmente aprovadas por normas regionais, não se colocando, por isso, à partida, as questões do eventual conflito da legislação nacional com legislação regional, que também são suscitadas pela Demandante.

Assim, o Tribunal determina que, tal como é solicitado pela Demandada (e admitido, ainda que subsidiariamente, pela Demandante), a compensação seja efectivada na modalidade de *prorrogação do prazo de vigência da concessão*, tendo

em consideração que é uma das modalidades indemnizatórias previstas para a decisão arbitral no artigo 80.8 do Contrato de Concessão (salvo no período inicial da concessão) e que, nas circunstâncias deste contrato, não pondo em causa o bom desempenho na exploração do serviço, não fere substancialmente os direitos da Demandante, nem ofende a sua confiança legítima, tendo sido até a modalidade equacionada no contexto do processo negocial que antecedeu a arbitragem (Doc. 52 da PI e Facto assente n.º 137).

IV. DECISÃO

Com base nos fundamentos explicitados, o Tribunal decide:

1. Julgar improcedente o pedido da Demandante de condenação da Região Autónoma dos Açores à reposição do equilíbrio económico-financeiro do Contrato de Concessão, em razão da Pandemia da COVID-19.

2. Condenar a Região Autónoma dos Açores a uma compensação financeira à EUROSCUT no valor de € 4.044K (quatro milhões e quarenta e quatro mil euros), pela perda de receita efectiva nos anos de 2020 e 2021 causada pelas medidas restritivas impostas pelo Governo da Região para combate à Pandemia da COVID-19.

3. Determinar, nos termos do artigo 80.8 do Contrato de Concessão, que a compensação se efective mediante prorrogação do prazo de vigência da Concessão, pelo período que permita à Concessionária, em condições normais de exploração, recuperar o valor correspondente.

4. Repartir os encargos da arbitragem em função do decaimento das Partes, na proporção de 80% para a Demandante e 20% para a Demandada.

Lisboa, 31 de Julho de 2025.

Os Árbitros

José Carlos Vieira de Andrade

Mário Aroso de Almeida

Assinado por: José Carlos Vieira de Andrade
[redacted]
Data: 2025-07-31 às 12:27:47

Pedro Leite Alves

Pedro Leite Alves
Assinado de forma digital por Pedro Leite Alves
Dados: 2025.07.31 15:11:21 +01'00'

Assinado por: Mário António Sousa Aroso de Almeida
[redacted]
Data: 2025-07-31 às 13:24:31