



Comissão Parlamentar de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Audição, com caráter de urgência, requerida pelo Bloco de Esquerda, a propósito da “falta de fiscalização da Lei n.º 45/2018”

A Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) analisa o Mercado dos Serviços do Transporte Remunerado de Passageiros em Veículos Descaracterizados a partir de Plataformas Eletrónicas (TVDE), da perspetiva regulatória e jus concorrencial, tendo especialmente em conta os Modelos Tarifários

Exm.º Senhor Presidente da Comissão Parlamentar de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação, Deputado António Topa
Caros Membros da Comissão,

É com muito gosto que a AMT está, mais uma vez, presente nesta Comissão. A AMT, regulador setorial do “Ecosistema” da Mobilidade e dos Transportes, tem vindo, no âmbito das suas atribuições e poderes, definidos pela Lei Quadro das Entidades Reguladoras Independentes e pelos seus Estatutos, bem como pelo Regime Jurídico TDVE (Lei n.º 45/2018), a desenvolver um trabalho consistente de acompanhamento do mercado.

Este é um Mercado muito específico, que o legislador entendeu definir através de um modelo tripartido – por um lado, temos o **Operador de Plataforma Eletrónica**, que define o modelo de negócio, estabelece as tarifas e organiza o transporte, através da intermediação entre os utilizadores / passageiros e os **Operadores de TVDE**, empresas aderentes à



Plataforma, que prestam os serviços de transporte remunerado de passageiros, em veículos descaracterizados.

Por outro lado, a lei estabelece o papel dos **Motoristas** que, no modelo nacional, devem celebrar um contrato escrito (*que pode ser um contrato de trabalho ou de prestação de serviços, se forem considerados motoristas independentes*) com os **Operadores de TDVE**.

Os Operadores de TDVE e de Plataforma são individual e solidariamente responsáveis pelo *cumprimento pleno e permanente de todos os requisitos legais de exercício da atividade*, sob pena de aplicação de sanções, que podem ser contraordenações ou limitações/restrições de exercício da atividade.

A lei confere uma especial responsabilidade aos **Operadores de TDVE** no cumprimento das obrigações sociais e laborais relativas aos seus **Motoristas**, sem esquecer o papel do **Operador de Plataforma**, como organizador do transporte e responsável pelo modelo de negócio.

Este é, em termos muito simples, o figurino legal.

Ora a AMT, no exercício dos seus poderes de supervisão e fiscalização, tem verificado que este modelo tem vindo a sofrer interpretações específicas, que podem desvirtuar a cadeia de responsabilidades.

Por exemplo, alguns **Operadores de TDVE**, sobretudo os de maior dimensão, celebram com os Motoristas contratos de aluguer de viaturas e de serviços de manutenção, mediante o pagamento, pelos Motoristas aos Operadores, de uma determinada quantia, normalmente semanal. Este contrato não é, nem pode ser, o contrato escrito que o legislador tinha em mente e “transforma”, do nosso ponto de vista, os **Motoristas** em verdadeiros “empresários”.

Por outro lado, existem múltiplos casos, sobretudo nas microempresas, em que os Operadores de TDVE e Motoristas coincidem.

Assim, a AMT entendeu convocar, nos termos dos seus Estatutos, um conjunto aleatório de **Operadores de TDVE e Motoristas** para prestar esclarecimentos. Este processo está em curso, ao longo destas semanas e não deixaremos de tirar as nossas conclusões e dar a devida nota ao Mercado.

Permitam-me, agora, que aborde uma questão muito específica, relacionada com os **Tarifários** praticados neste mercado.

Desde as suas primeiras Pronúncias¹ que a AMT tem salientado a especificidade e sensibilidade das matérias relativas ao regime de preços / tarifários em serviços de transporte disponibilizados por Plataformas Eletrónicas, considerando essencial assegurar *“a ausência de **assimetria de informação**, a presença de elevada **transparência na formação do preço final**, a minimização dos **custos de transação** e da **incerteza do utente/consumidor.**”*

Esta tipologia de tarifas /preços definidos por algoritmos, suscita importantes ***riscos de comportamentos e práticas restritivas da concorrência*** aos quais as autoridades reguladoras devem estar particularmente atentas, de forma a garantir um ambiente concorrencial não falseado, bem como a proteção e defesa do passageiro.

¹ <https://www.amt-autoridade.pt/pron%C3%B2ncias-e- pareceres/pron%C3%B2ncias/pron%C3%B2ncia-n%C2%BA-82016-regula%C3%A7%C3%A3o-da-mobilidade-e-transportes-uber-e-t%C3%A1xis-no-contexto-das-plataformas-tecnol%C3%B3gicas-para-os-mercados-relevantes-da-mobilidade/>

Entretanto, no final de 2020, a AMT foi alertada pelos *Stakeholders* do Ecosistema (*Operadores de TDVE e Motoristas, também designados por “Parceiros”*), da existência de possíveis assimetrias / distorções no “mercado TDVE” resultantes, entre outras, da aplicação de **mecanismos tarifários específicos** que dariam lugar a possíveis enviesamentos, com prejuízo para os Parceiros e possíveis incidências negativas na qualidade do serviço prestado aos Passageiros.

Assim, a AMT entendeu levar a cabo uma **análise aprofundada** da(s) estrutura(s) tarifária(s) ou modelos de *pricing praticados pelos Operadores de Plataforma Eletrónica*.

Mereceu particular atenção da AMT a análise de **recentes mecanismos tarifários** introduzidos por Operadores de Plataforma Eletrónica que, confeririam uma aparente autonomia decisória ou “*flexibilidade gestionária*” aos Motoristas, que poderiam decidir, a cada momento e em determinados contextos geográficos, alocar determinados preços de viagens, de acordo com “bandas” pré-determinadas, que permitiriam a prática de descontos e/ou majorações de preços face às tarifas base e às tarifas mínimas constantes dos modelos tarifários determinados pelo Operador de Plataforma (mecanismo denominado “**Multiplicador**”).

Esta tendência, com aparentes benefícios para o passageiro final (**que, afinal, estaria a pagar um preço mais baixo**), implica reservas regulatórias, quer do ponto de vista da *conformidade* com o regime jurídico setorial em vigor, quer do ponto de vista jus concorrencial.

Em concreto, as reservas em causa resultam da aplicação prática dos referidos mecanismos tarifários específicos, tendo em consideração que o

algoritmo de seleção de viagens privilegiaria os Motoristas que aceitam viajar em “modo desconto” ou utilizando categorias de veículos mais “económicos”.

Este enviesamento resultaria numa seleção de viagens geograficamente cada vez mais distantes do passageiro, o que não só contraria a lógica inicial do modelo deste segmento de atividade, como implicaria ineficiências várias e diminuição da qualidade do serviço.

Assim, para além das reflexões jus regulatórias, relativas ao mercado TDVE, a AMT, adstrita ao regime jurídico da concorrência, entendeu dar conhecimento à AdC da existência de indícios de que o Regime Tarifário estabelecido por alguns Operadores de Plataforma Eletrónica no mercado TDVE poderá implicar comportamentos que **configurem práticas restritivas da concorrência**, proibidas pelo Direito da União e pelo Regime Jurídico da Concorrência.

Mas este é apenas um dos aspetos que tem sido analisado pela AMT.

Existem outros, relacionados com a conformidade da operação com o Regime Jurídico em vigor, que têm vindo a merecer particular atenção por parte do regulador.

Mas não podemos deixar de voltar a referir a algumas das implicações que as **questões tarifárias**, sobretudo nas suas declinações mais recentes e em contexto de acentuada redução da procura, resultante da diminuição dos fluxos de mobilidade causados pela Pandemia.

De facto, os Operadores de TDVE e os Motoristas têm vindo a alegar, de forma consistente que as **tarifas praticadas não cobrem os custos operacionais**, existindo, assim, um incumprimento da Lei n.º 45/2018.

Do ponto de vista da regulação “setorial”, a este propósito, a AMT deve salientar, desde já, que entende que esta aceção dos Parceiros não é, do seu ponto de vista linear ou direta, tendo em conta que se trata de um mercado liberalizado, onde os Operadores de TDVE, apresentam dimensões diversas e diversas estruturas de custos, tendo em conta as suas estratégias e práticas de gestão.

Para além do mais, o estabelecimento de “preços de referência” ou “preços mínimos” é desaconselhável, pelos seus impactos negativos, tanto da perspetiva jus concorrencial, como tendo em conta aspetos relacionados com o bem-estar dos passageiros.

Outra das questões que tem vindo a ser levantada relaciona-se com o momento de contabilização do início da viagem que, da perspetiva dos “Parceiros” (Operadores/Motoristas) deveria ter início no momento em que um determinado Motorista “*aceita uma viagem*” e não a partir do momento em que o passageiro “*entra no veículo*”.

Ora, do ponto de vista da AMT esta questão deve ser cuidadosamente analisada, de modo a não prejudicar o Passageiro, que não pode “pagar” pelas distorções causadas pelas declinações dos Modelos Tarifários impostas pelas Plataformas aos Parceiros, que, a existirem, devem ser corrigidas e sancionadas.

Para além do mais, o Regime Jurídico TDVE é claro no que respeita à definição de “viagem”, entendida como um *percurso* entre um ponto A (origem) e um ponto B (destino). É este percurso que deve ser imputado ao Cliente!



Enfim, são múltiplas as questões com incidência regulatória e/ou jus concorrencial relacionadas com o Mercado TDVE.

A AMT, como tive oportunidade de explicar, tem estado, de forma consistente, atenta a vigilante sobre este Mercado, cujo regime jurídico merecerá, ainda este ano, uma **avaliação, através de um relatório a preparar pelo IMT, sobre a qual a AMT irá contribuir e emitir parecer.**

A AMT não deixará de verter para esse **relatório** as suas conclusões sobre este específico mercado da mobilidade, tendo em conta a prossecução do objetivo de defesa de uma mobilidade mais inclusiva, eficiente e sustentável.