

NOTA

ASSUNTO: ANTEPROJETO DE LEI-QUADRO DAS ENTIDADES REGULADORAS:

Foi solicitado ao **INSTITUTO DA MOBILIDADE E DOS TRANSPORTES, I.P.** (IMT, I.P.), via Gabinete do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros (PCM), parecer sobre o ANTEPROJETO DE LEI-QUADRO DAS ENTIDADES REGULADORAS.

Como notas prévias, a título de enquadramento, salienta-se o seguinte:

- Foi publicado o Decreto-Lei n.º 236/2012, de 31 de Outubro (com a entrada em vigor no dia 1 de Novembro), que aprova a nova orgânica do IMT, I.P.;
- Este novo instituto público, do regime geral, resulta da reestruturação/reorganização do IMTT, I.P., fundindo ainda o INIR, I.P. (“regulador” das infraestruturas rodoviárias) e parte do IPTM, I.P. (nas matérias relativas à regulação marítimo-portuária e, transitoriamente, no que respeita à gestão operacional dos portos comerciais de Faro e de Portimão, bem como no que respeita às matérias da navegabilidade do Douro);
- O IMT, I.P. tem a seguinte Missão: *regular, fiscalizar e exercer funções de coordenação e planeamento no setor dos transportes terrestres, bem como regular e fiscalizar o setor das infraestruturas rodoviárias e supervisionar e regulamentar a execução, conservação, gestão e exploração das mesmas, e ainda supervisionar e regular a atividade económica do setor dos portos comerciais e transportes marítimos, de modo a satisfazer as necessidades de mobilidade de pessoas e bens, visando, ainda, a promoção da segurança, da qualidade e dos direitos dos utilizadores dos referidos transportes;*
- O IMT, I.P., mantém a URF (**Unidade de Regulação Ferroviária**), que já funcionava, com independência funcional no âmbito do IMTT, I.P., nas matérias de regulação ferroviária (tarificação e acesso à infraestrutura) e cria a URM (**Unidade de Regulação Marítima**), entidade também dotada de autonomia funcional e responsável pelas matérias de regulação económica, no setor marítimo-portuário;

O Anteprojeto de Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (LQER), reconhece como “entidade reguladora”, sujeita ao regime específico dessas entidades (autoridades administrativas independentes), o IMT, I.P., nas suas atribuições em matéria de regulação, de supervisão e de promoção e defesa da concorrência no âmbito dos transportes terrestres e marítimos, estabelecendo que esse mesmo IMT, I.P. (recém-criado), será objeto de reestruturação, sucedendo-lhe a **AUTORIDADE DA MOBILIDADE E DOS TRANSPORTES (AMT)**, nas matérias regulatórias enunciadas.

Consideramos como positiva (e consonante com a legislação comunitária e melhores práticas internacionais), a segregação de funções de regulação *stricto sensu*, na futura **AUTORIDADE DA MOBILIDADE E DOS TRANSPORTES**.

No entanto, a criação deste organismo implica uma série de reflexões estratégicas, sobre os núcleos regulatórios relevantes a atribuir à AMT, bem como a sua materialização, em sede de processo legislativo.

Assim:

- A criação da AMT implica (em termos formais), a alteração do Decreto-Lei 236/2012, expurgando/cindindo as atividades regulatórias que devem ser prosseguidas por essa nova entidade, conforme é referido no art.º 4.º da proposta de Lei;
- Tendo em conta que a Lei-Quadro estabelece que a criação da AMT é feita por decreto-lei, esse diploma poderá proceder às alterações *supra* referidas e aprovar em anexo, os Estatutos da nova entidade;
- Sendo claro que já existem “bolsas regulatórias” no IMT, a transitar para a nova AMT nas áreas ferroviária e marítima (URF, URM), existem outras “zonas de regulação” sobre as quais é necessário refletir – por exemplo a regulação dos transportes terrestres de passageiros (salientando os rodoviários) e a sua articulação com o novo modelo de organização setorial, nos termos da regulamentação comunitária relevante. Isso implica reflexão sobre o novo modelo institucional de organização dos transportes terrestres (autoridades de transportes, contratualização, regime de concorrência regulada);
- Nesse âmbito (transportes terrestres de passageiros) julga-se conveniente analisar as atribuições/competências das Autoridades Metropolitanas de Transportes de Lisboa e do Porto (Lei 1/2009) com relevância regulatória e, se necessário, expurgar essas competências/atribuições, integrando-as na nova AMT;
- Por outro lado, também é necessário refletir sobre a matéria de “regulação” das infraestruturas rodoviárias (que deve ser separada da matéria operacional da gestão de contratos de concessão, nesta sede) e sua inclusão (ou não) no âmbito da AMT;
- Por último, é também importante levar a cabo uma análise aprofundada das “fontes de financiamento”, nesta matéria, decidindo sobre a alocação de recursos financeiros (taxas e receitas de contraordenações) na nova AMT, que deve ser dotada de autonomia financeira.

No que respeita, em concreto à proposta de lei que institui a Lei-Quadro das Entidades Reguladoras:

I - Diploma preambular:

(Artigos 3.º, 2g) e 4.º, 1 e 2)

- Em primeiro lugar, quanto ao **âmbito** de aplicação em matéria de **transportes terrestres** – julga-se conveniente clarificar que por **transportes terrestres** se entende o transporte terrestre de passageiros, por modo rodoviário e ferroviário, incluindo metropolitanos, metropolitano ligeiro de superfície e outros modos guiados; no entanto, admite-se que essa clarificação possa constar especificamente do diploma que cria e aprova os estatutos da nova AMT;
- Também se considera conveniente incluir a referência ao **transporte fluvial** no âmbito da regulação, especialmente porque esta matéria tem ficado, até à data, à margem de regulamentação, criando dúvidas quanto ao respetivo enquadramento; no entanto, tal como no caso anterior, admite-se que essa clarificação possa constar especificamente do diploma que cria e aprova os estatutos da nova AMT.
- Por outro lado, também não resulta claro, o enquadramento das **questões regulatórias**, em sentido estrito, em matéria de **infraestruturas rodoviárias**. Uma das pedras de toque dos Relatórios de Auditoria que têm vindo a ser produzidos, é que é necessário criar uma separação entre regulador e regulado. No caso concreto das infraestruturas rodoviárias, parece que a gestão corrente/acompanhamento dos respetivos contratos de concessão deve ficar na esfera do IMT, IP, transitando apenas para a AMT as matérias relativas à regulação propriamente dita.

Uma referência ainda às **Autoridades Metropolitanas de Transportes de Lisboa e do Porto** (Lei n.º 1/2009), que apesar de não serem “entidades reguladoras”, possuem funções próximas da regulação, a saber:

- Avaliação da eficiência e qualidade dos serviços de transporte público de passageiros;
- Emissão de normas reguladoras das concessões de exploração, quer através do acompanhamento do procedimento tendente à outorga dos contratos de concessão ou quaisquer outros contratos de fornecimento de serviços públicos de transporte;
- Caracterização de situações de necessidade de imposição de obrigações de serviço público de passageiros;
- Definição da política tarifária dos transportes públicos;
- Poderes de autoridade, designadamente, no que se refere a fiscalização e contraordenações.

Ou seja, estas matérias subsumem-se ao que é entendido por regulação. No entanto, a Lei n.º 1/2009, não diz, expressamente que as Autoridades Metropolitanas têm atribuições de regulação, de supervisão e de promoção e defesa da concorrência no âmbito dos transportes. Assim, podemos entender que talvez não se justifique uma alteração da Lei 1/2009 (*processo moroso, de reserva legislativa e implicando articulação com os municípios*), esclarecendo apenas que essas funções “regulatórias” devem ser exercidas em articulação com as atribuições da nova AMT.

Neste sentido propõe-se que seja aditado um novo n.º 3 ao Artigo 4.º do diploma preambular, com a seguinte redação:

3 – As atribuições em matéria de regulação, de supervisão e de promoção e defesa da concorrência no âmbito dos transportes terrestres e fluviais das Autoridades Metropolitanas de Transportes de Lisboa e do Porto, subjacentes à Lei n.º 1/2009, de 5 de janeiro, são exercidas em articulação e sem prejuízo das atribuições da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes e do IMT, I.P.

II - Em relação à própria Lei-Quadro das Entidades Reguladoras, em anexo, ao diploma preambular, não se oferecem comentários específicos.

IMTT, 9 de Novembro de 2012