



TRANSPORTES
TERRESTRES E
INFRAESTRUTURAS
RODOVIÁRIAS

TRANSPORTES
TERRESTRES E
INFRAESTRUTURAS
FERROVIÁRIAS



TRANSPORTES
MARÍTIMOS, FLUVIAIS
E PORTOS COMERCIAIS

RELATÓRIO ESTATÍSTICO

SERVIÇOS DE TRANSPORTE EM TÁXI

*Exercício das competências dos municípios no âmbito dos
serviços de transporte em táxi*

**Observatório dos Mercados da Mobilidade, Preços e
Estratégias Empresariais**

janeiro de 2018

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO.....	3
1. INTRODUÇÃO.....	6
2. RESPOSTA AO PEDIDO DE ELEMENTOS DA AMT	7
3. ASSUNÇÃO DAS COMPETÊNCIAS POR PARTE DOS MUNICÍPIOS.....	8
4. CONCURSOS PARA A ATRIBUIÇÃO DE LICENÇAS DE TÁXI	9
4.1. Número e datas dos concursos	10
4.2. Número de licenças a atribuir, de licenças atribuídas e de concorrentes.....	12
4.3. Requisitos de admissão e critérios de classificação dos concorrentes	14
4.4. Decisão de lançamento dos concursos	16
5. CONTINGENTES	20
6. REGIMES DE ESTACIONAMENTO	24
7. RECEITAS DOS MUNICÍPIOS COM PROCEDIMENTOS DE LICENCIAMENTO.....	25
8. RECOMENDAÇÕES	26
9. CONCLUSÕES.....	28

SUMÁRIO EXECUTIVO

Enquadramento

A AMT considera necessária uma reflexão sobre o enquadramento legislativo e regulatório aplicável ao setor dos serviços de transporte em veículos ligeiros. Esta reflexão deve incluir todos os aspetos que influenciam as condições de prestação destes serviços, incluindo a (in)existência de contingentes e a flexibilidade territorial no exercício da atividade, a flexibilidade na definição dos preços, assim como a proporcionalidade e adequação dos requisitos de qualidade definidos.

Neste contexto, um dos pilares de atuação da AMT passa pela análise e disponibilização de informação factual sobre os serviços em causa. Assim, depois de ter disponibilizado um relatório e um *microsite*¹ centrados no número de táxis licenciados e nos contingentes definidos, a AMT apresenta um relatório focado na forma como os municípios têm exercido as suas competências relacionadas com os serviços de transporte em táxi².

Sobre a assunção de competências por parte dos municípios

A quase totalidade dos municípios respondentes ao pedido de elementos já assumiu as competências previstas no Decreto-Lei n.º 251/98 de 11 de agosto. Porém, existem situações excecionais em que subsiste indefinição quanto à assunção destas competências, gerando o risco de não exercício das competências ou do seu exercício inadequado.

Sobre os concursos para a atribuição de licenças de táxi

Cerca de 64% dos municípios respondentes não lançou concursos para atribuição de licenças, verificando-se adicionalmente que, mesmo no conjunto de municípios com vagas nos contingentes, 57% não lançou estes concursos.

Constata-se que existiu um grande interesse em concorrer às licenças a concurso. Com efeito, em média, contabilizam-se 3,2 concorrentes por licença disponibilizada, sendo que em 92% dos concursos, todas as licenças foram atribuídas. Apenas em 5% dos concursos não foram atribuídas todas as licenças disponibilizadas, correspondendo a situações em que as licenças diziam respeito a contingentes de freguesias predominantemente rurais.

Os dados reforçam assim os indícios de que, em alguns concelhos, os contingentes definidos, o não lançamento de concursos ou o seu lançamento para atribuição de um número reduzido de licenças estão a constituir uma restrição ativa à oferta, potenciando riscos de desequilíbrio entre a procura e a oferta. Releva-se que a AMT já tinha concluído que o número de táxis se tem mantido estável, identificando-se, por outro lado, alterações em fatores que podem influir sobre a procura (e.g., aumento significativo do turismo).

Esta conclusão torna ainda mais premente reavaliar a adequação, necessidade e proporcionalidade da existência do regime de contingentação no acesso ao mercado.

¹ Disponível em <http://taxis.amt-autoridade.pt>.

² Foi efetuado um pedido de elementos a todos os 308 municípios, tendo sido recebidas, até 30 de novembro de 2017, 206 respostas, correspondentes a 67% dos municípios, que são responsáveis pelo licenciamento de 78% dos táxis e pela definição de 77% do total de lugares dos contingentes.

Verifica-se adicionalmente que os critérios de classificação utilizados nos concursos discriminam os concorrentes, nomeadamente em função da localização da sua residência ou sede social. Este critério foi o fator mais valorizado em quase 90% dos concursos.

Sobre os critérios e procedimentos dos municípios para decidir sobre o lançamento de concursos e a definição dos contingentes e regimes de estacionamento

O critério mais comumente considerado pelos municípios para tomar decisões sobre o lançamento de concursos, a definição dos contingentes e dos regimes de estacionamento foi a capacidade de a oferta de serviços responder às necessidades de transporte em táxi. Este critério foi sobretudo utilizado isoladamente, sendo também frequente considerá-lo em conjunto com a opinião dos representantes dos detentores de licenças de táxi.

Os municípios dão primazia à utilização de critérios que consideram a perspetiva de agentes do lado da oferta (e.g., detentores de licenças), em detrimento de critérios que considerem a perspetiva de agentes do lado da procura (e.g., utilizadores) e de critérios suportados em dados técnicos e económicos que expressem as condições de prestação dos serviços.

Uma parte significativa dos municípios indicou não possuir critérios ou não apresentou critérios associados às suas decisões nestas matérias. Identificam-se indícios de que esta situação favorece o não lançamento de concursos e a não alteração de contingentes gerais.

Em geral, os critérios e procedimentos de decisão dos municípios relacionados com a sua intervenção no âmbito da prestação de serviços de transporte em táxi potenciam uma avaliação pouco concreta do que é uma resposta adequada às necessidades de transporte em táxi, bem como um enviesamento das suas decisões no sentido de atender sobretudo aos interesses dos detentores de licenças, nomeadamente limitando a entrada de concorrentes no mercado.

Recomendações

Face ao exposto, a AMT identificou um conjunto de recomendações cuja implementação, num contexto de manutenção do atual quadro legislativo e regulatório muito assente na contingentação no acesso ao mercado, poderá beneficiar as condições existentes no mercado da prestação de serviços de transporte em táxi.

Releva-se, porém, que a apresentação e eventual adoção parcial ou integral destas recomendações não inibe a necessidade de continuar e aprofundar a reflexão preconizada quanto ao enquadramento legislativo e regulatório aplicável ao setor dos serviços de transporte em veículos ligeiros. Pelo contrário, como já concluído, existe num reforço da urgência e pertinência de levar a cabo esta reflexão, nomeadamente no que diz respeito à adequação, necessidade e proporcionalidade da existência do regime de contingentação.

As recomendações identificadas são as seguintes:

1. Deve existir uma clarificação das situações excecionais em que subsiste alguma indefinição quanto à assunção por parte dos municípios das competências previstas no Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de agosto.
2. Os municípios devem tomar decisões quanto ao exercício das suas competências no âmbito dos serviços de transporte em táxi, através de procedimentos de consulta pública, que ocorram com uma periodicidade adequada face ao ritmo de evolução do mercado e suportados em dados técnicos e económicos independentes e fiáveis que possibilitem caracterizar e perspetivar as condições de prestação dos serviços.

3. Os municípios não devem recorrer a critérios de classificação nos concursos para atribuição de licenças de táxi que promovam a discriminação entre concorrentes ou gerem restrições não proporcionais no acesso ao mercado.
4. O legislador deve flexibilizar a intervenção temporal dos municípios na definição dos contingentes, nomeadamente eliminando a referência à “*periodicidade não inferior a dois anos*” constante no n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 251/98 de 11 de agosto.
5. O legislador deve ponderar a necessidade de a legislação:
 - definir uma periodicidade máxima dentro da qual os municípios devem analisar as condições do mercado e reavaliar as suas disposições e decisões que influenciam o mercado (e.g., contingentes fixados, lançamento de concursos, etc.);
 - obrigar a que as principais decisões dos municípios relacionadas com a prestação de serviços de transporte em táxi sejam precedidas de uma consulta pública.

1. INTRODUÇÃO

A AMT já indicou anteriormente que considera a existência de um conhecimento detalhado sobre o *Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes* essencial a um enquadramento regulatório eficiente e adequado. Foi nesse contexto que, num momento de reflexão sobre o enquadramento legislativo e regulatório do transporte de passageiros em veículos ligeiros, entendeu ser prioritário reforçar e promover o conhecimento sobre o setor, nomeadamente no que se refere aos serviços de transporte em táxi.

No relatório estatístico publicado em abril de 2017, a AMT disponibilizou, pela primeira vez, informação global sobre o número de táxis licenciados a nível municipal, os contingentes (número máximo de táxis a licenciar) e os seus regimes de estacionamento. O presente relatório é uma sequência natural desse relatório, alargando, por um lado, o âmbito da informação disponibilizada e, por outro lado, permitindo um aprofundamento do conhecimento sobre matérias que foram desde logo sinalizadas na primeira recolha.

Este relatório visa assim apresentar informação sobre os principais detalhes associados aos procedimentos de atribuição de licenças, assim como sobre os critérios e informação utilizados pelos municípios para tomar decisões quanto ao lançamento destes concursos, à definição dos contingentes e às disposições relativas ao estacionamento.

Entende-se que a disponibilização desta informação permite aportar uma significativa mais valia à reflexão quanto ao quadro regulatório prevaiente. Com efeito, o conhecimento dos detalhes associados aos concursos permite perceber em maior profundidade os efeitos que a existência de contingentes e a (in)existência de concursos têm tido ao nível da oferta de serviços de táxi, bem como conhecer como tem funcionado, na prática, o exercício das competências dos municípios relacionadas com os serviços de transporte em táxi.

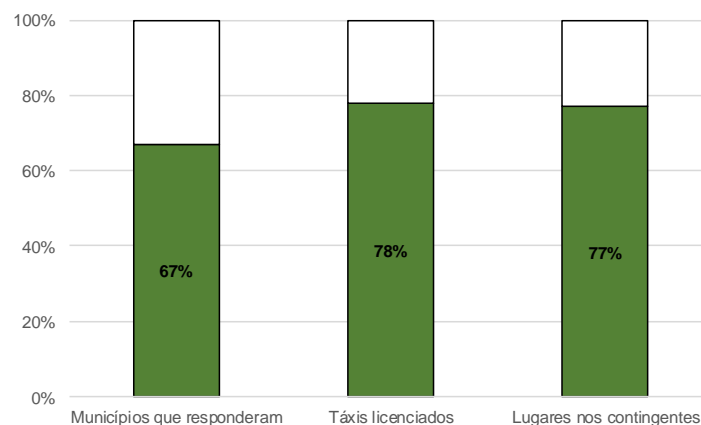
Entende-se que este conhecimento poderá ser considerado, não apenas, na identificação de pontos a melhorar na aplicação concreta do atual enquadramento regulatório, mas também, na avaliação das opções regulatórias disponíveis, num cenário de reformulação global do enquadramento regulatório ou no atual contexto de ponderação de uma eventual aprovação de um enquadramento específico aplicável a outros serviços de transporte em veículos ligeiros. Com efeito, a informação aqui disponibilizada, potencia substancialmente a realização de avaliações de impacto relativamente a alterações legislativas e regulamentares, até porque o efeito destas alterações estará muito dependente da situação prevaiente no mercado.

Num momento em que, no âmbito do Observatório dos Mercados da Mobilidade, Preços e Estratégias Empresariais, a AMT apresenta mais um contributo para o incremento do conhecimento sobre o *Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes*, reitera-se o compromisso desta Autoridade em continuar a contribuir para a prossecução de um enquadramento regulatório eficiente e adequado aos interesses dos utilizadores dos serviços de transporte de passageiros em veículos ligeiros.

2. RESPOSTA AO PEDIDO DE ELEMENTOS DA AMT

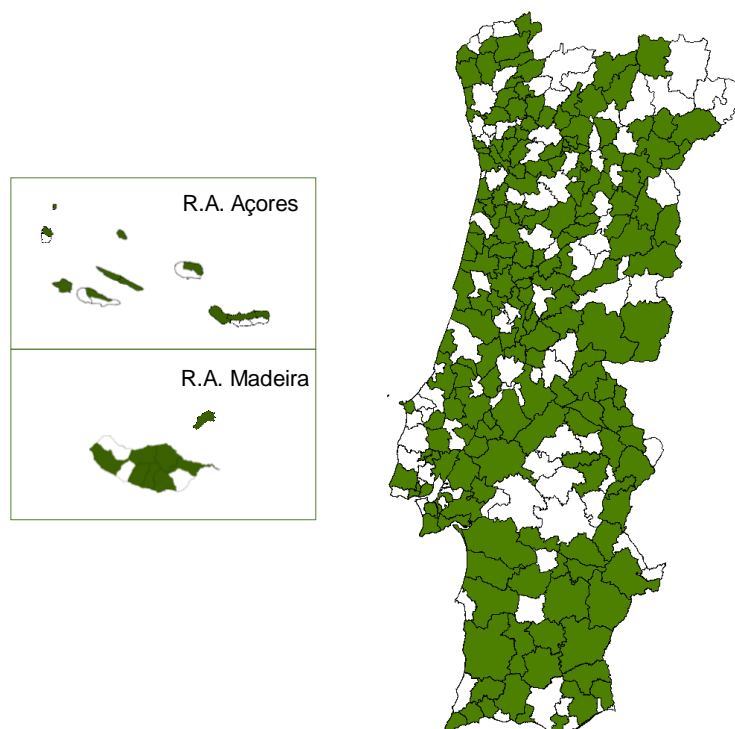
O presente relatório resulta da consideração das 206 respostas ao pedido de elementos da AMT, que foi remetido a todos os municípios nacionais. São assim analisadas respostas de cerca de 67% dos municípios portugueses, os quais são responsáveis pelo licenciamento de 78% dos táxis e pela definição de 77% do total de lugares estabelecidos nos contingentes municipais em Portugal.

Gráfico 1. Percentagem de respostas relativamente à totalidade dos municípios, dos táxis licenciados e dos lugares previstos nos contingentes municipais



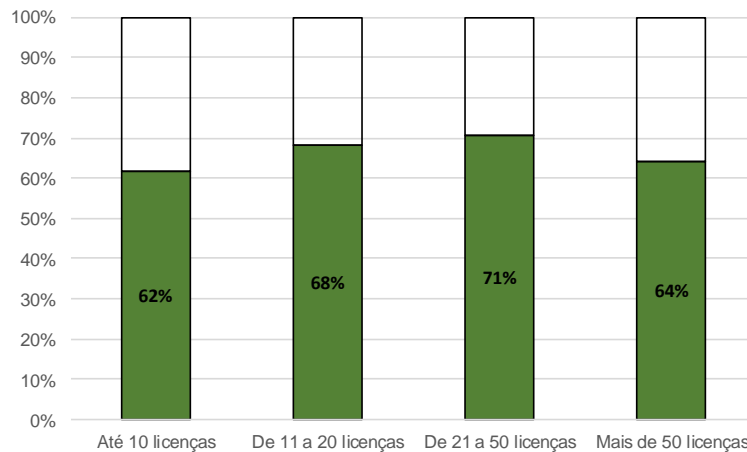
As respostas recebidas abrangem municípios com localizações geográficas diferenciadas, nomeadamente situados nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, no litoral e no interior de Portugal Continental, bem como nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Figura 1. Identificação dos municípios que responderam ao pedido de elementos (a verde)



As respostas abrangem ainda municípios em que o número de táxis licenciados é bastante variável.

Gráfico 2. Percentagem de resposta dos municípios em função do número de táxis licenciados



Atendendo à dimensão, abrangência e diversidade da amostra recolhida, conclui-se que a amostra disponível é representativa da situação geral existente em Portugal. Não obstante, a AMT continuará a desenvolver esforços no sentido de recolher as respostas de todos os municípios nacionais.

3. ASSUNÇÃO DAS COMPETÊNCIAS POR PARTE DOS MUNICÍPIOS

Mais de 99% dos municípios – 204 – que responderam ao pedido de elementos indicaram terem já assumido as competências previstas no Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de agosto, nomeadamente de licenciamento dos veículos afetos aos transportes em táxi, de fixação dos contingentes e demais disposições relativas ao transporte de passageiros em táxi (e.g., definição dos regimes de estacionamento).

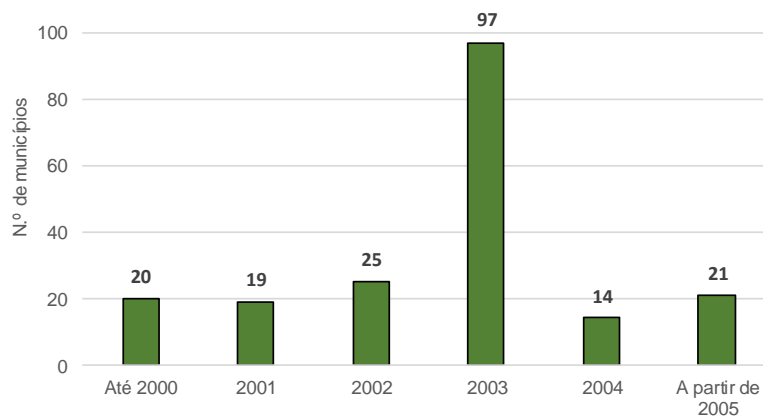
Foram identificadas duas situações nas Regiões Autónomas em que os municípios indicaram não ter assumido integralmente as competências em questão, nomeadamente as competências relacionadas com o lançamento de concursos para a atribuição de licenças de táxi e com a emissão destas licenças. Foi nomeadamente indicado que seriam as Direções Regionais com competências na área dos Transportes a possuir essa atribuição.

No entanto, quando questionada pela AMT, a Direção Regional dos Transportes da Região Autónoma dos Açores indicou que são “*da exclusiva competência dos municípios as matérias referentes à organização e acesso ao mercado, designadamente a atribuição das licenças de táxi, a fixação de contingentes e a definição dos procedimentos tendentes ao preenchimento dos lugares nos contingentes*”. Também a Direção Regional da Economia e Transportes da Região Autónoma da Madeira mencionou que um dos municípios da região “*não assumiu, nem se encontra a exercer as competências de emissão de licenças*”, razão pela qual a Direção Regional tem vindo a exercê-las para salvaguarda do interesse público. Esta Direção Regional indica adicionalmente que, a partir do próximo dia 2 de janeiro de 2018, deixará de emitir licenças de táxi, mostrando-se disponível para colaborar no processo de transferência de competências.

Assim, a AMT considera que é essencial existir uma definição clara de quem possui as competências em questão. Com efeito, a existência de dúvidas ou diferentes perspetivas sobre quem detém estas competências gera o risco do não exercício das mesmas ou do seu exercício por diversas entidades. Este cenário não é desejável, uma vez que potencia decisões inadequadas e ineficientes, com prejuízos para todos os agentes relacionados com a prestação de serviços de táxi, incluindo os investidores e os seus utilizadores.

Dos 196 municípios que indicaram qual o ano em que assumiram as competências mencionadas, mais de 80% mencionou tê-lo feito até 2003, constatando-se que cerca de 50% indicou ter assumido as competências precisamente nesse ano. Verifica-se também que, em geral, a assunção das competências coincidiu com a publicação dos Regulamentos Municipais relativos aos serviços de transporte em táxi.

Gráfico 3. Ano em que os municípios assumiram as competências previstas no Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de agosto



Verifica-se assim que a grande maioria dos municípios assumiu, há cerca de 15 anos, as competências de licenciamento de veículos de táxi, incluindo o lançamento de concursos para a atribuição de licenças, bem como de definição dos contingentes e dos regimes de estacionamento. Decorreu assim um período de tempo alargado de aplicação destas competências, facto que, associado à atual reflexão relativa ao enquadramento regulatório no setor, aumenta a pertinência da realização de uma análise sobre a forma como estas competências têm vindo a ser efetivamente exercidas.

4. CONCURSOS PARA A ATRIBUIÇÃO DE LICENÇAS DE TÁXI

Conforme mencionado anteriormente, uma das competências dos municípios consiste na atribuição de licenças de táxi. A atribuição destas licenças é realizada, dentro do contingente fixado, por meio de concurso público aberto aos estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada e empresários em nome individual, no caso de pretenderem explorar uma única licença, bem como aos trabalhadores por conta de outrem e aos membros de cooperativas licenciadas pela Direcção-Geral de Transportes Terrestres (atual Instituto da Mobilidade e dos Transportes), que preencham as condições de acesso e exercício da profissão definidas na legislação.

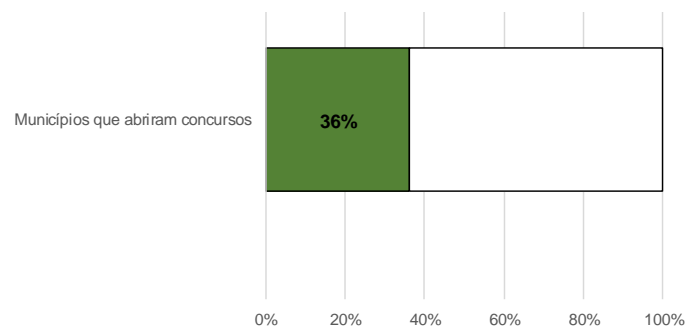
Esta secção do relatório pretende analisar o histórico relativo ao lançamento de concursos. Apresenta-se assim o número de concursos lançados e as principais ocorrências desses

concursos, bem como se analisam os critérios e fundamentos considerados pelos municípios para o seu lançamento e os critérios de classificação dos concorrentes constantes nos Programas de Concurso.

4.1. Número e datas dos concursos

Apenas um dos 204 municípios que mencionaram já ter assumido as competências para o lançamento de concursos não indicou se já tinham sido concretizados concursos no seu concelho desde a assunção dessas competências. Desses 203, 36% (73) lançaram concursos e os restantes 64% (130) indicaram nunca ter lançado qualquer concurso.

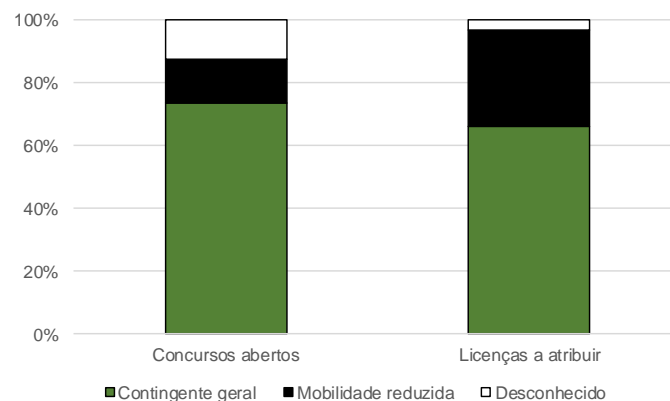
Gráfico 4. Proporção de municípios que lançaram concursos



De acordo com a informação disponibilizada, estes 73 municípios lançaram um total de 114 concursos. Foi possível apurar que em 84 (74%) concursos foram atribuídas licenças para o contingente geral e em 16 (26%) concursos foram atribuídas licenças para o contingente de mobilidade reduzida. A informação recebida pela AMT não permitiu apurar o tipo de licença associado aos restantes 14 concursos realizados.

Constatou-se igualmente que, nos 106 concursos para os quais foi disponibilizada informação quanto ao número de licenças a atribuir estiveram em causa 246 licenças³. Destas licenças, 66% (162) dizem respeito a lugares para o contingente geral e 31% (76) a lugares para o contingente de mobilidade reduzida. Existem 8 licenças (3%) para as quais não foi possível apurar o tipo de contingente a que dizem respeito.

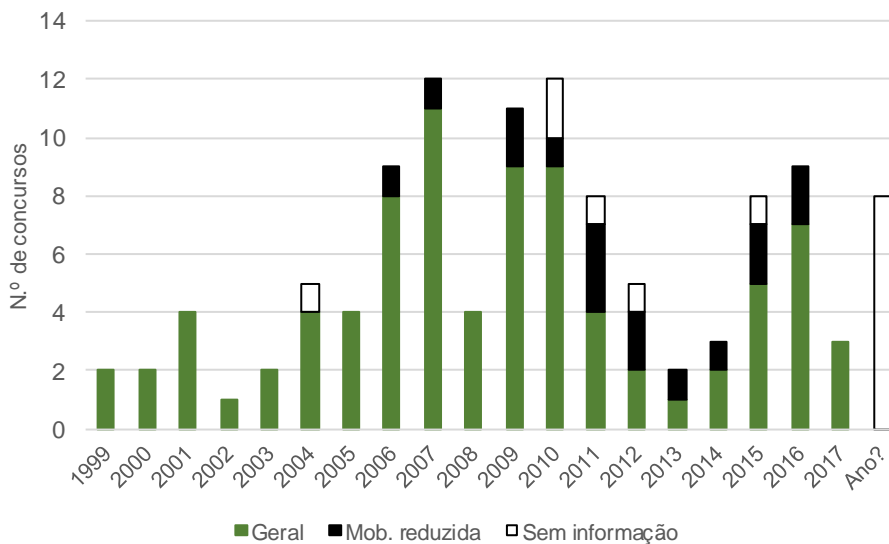
Gráfico 5. Proporção de concursos e licenças a atribuir em função do tipo de contingente



³ Existem 8 concursos em que a informação recebida não permitiu apurar o número de licenças a concurso.

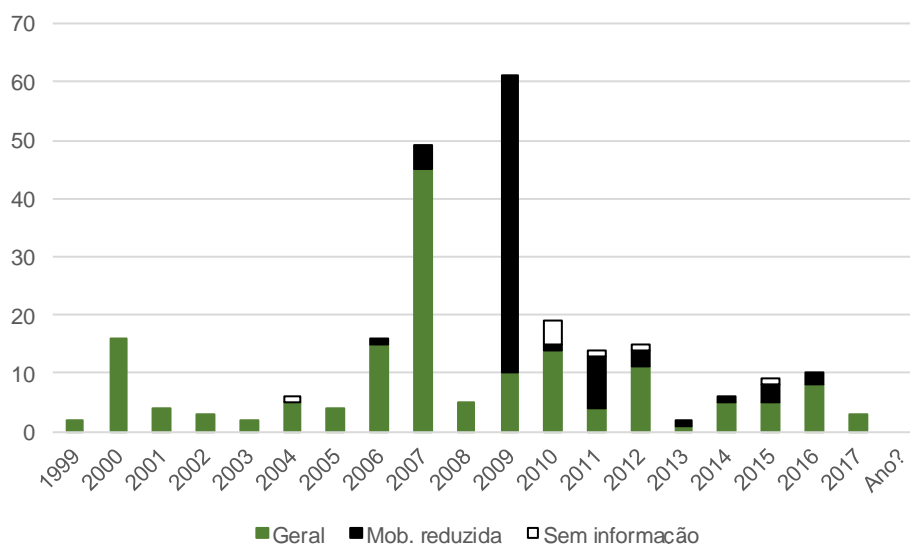
Considerando a amostra de concursos realizados desde a assunção de competências por parte dos municípios até ao presente ano, constata-se que de 1999 a 2005 foram efetuados menos de 20% do total de concursos, tendo quase metade ocorrido no período 2006-2011 (49%). Desde 2012 realizou-se cerca de um quarto dos concursos⁴.

Gráfico 6. Número de concursos por ano



No que diz respeito ao número de licenças a atribuir, no período 1999 a 2005 estiveram a concurso cerca de 15% de todas as licenças em análise. No período 2006-2011 estiveram a concurso cerca de 67% das licenças e, desde 2012, estiveram a concurso menos de 20% das licenças.

Gráfico 7. Número de licenças a atribuir por ano



⁴ A informação disponibilizada não permitiu apurar o ano de lançamento de cerca de 7% dos concursos.

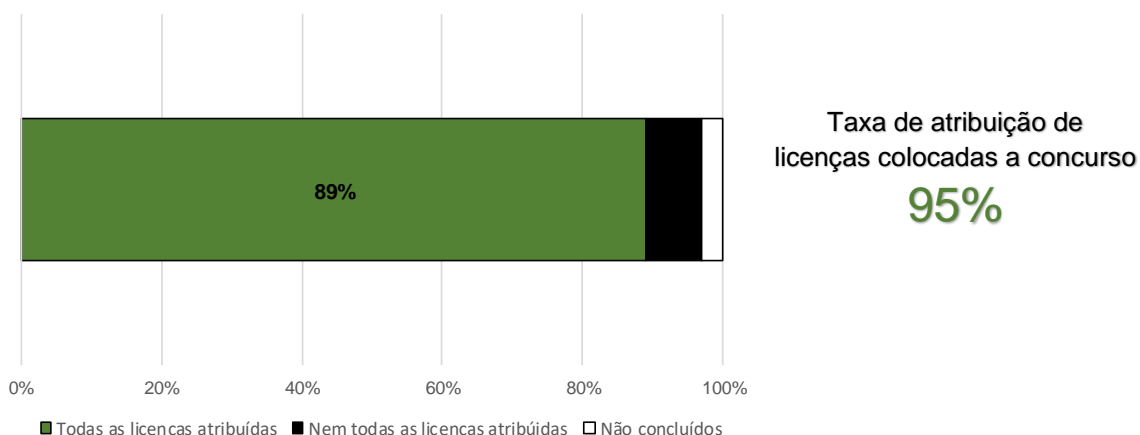
4.2. Número de licenças a atribuir, de licenças atribuídas e de concorrentes

Dos 114 concursos realizados nos municípios respondentes, a AMT teve acesso a dados completos sobre o número de licenças a atribuir e o número de licenças efetivamente atribuídas relativamente a 103 concursos (90%). Constatou-se que, nestes 103 concursos, em 92 situações, todas as licenças previstas foram atribuídas e em 8 ocasiões não foram atribuídas todas as licenças. Identificaram-se 3 casos em que o concurso foi cancelado.

Na globalidade dos 100 concursos abertos e que chegaram ao fim⁵ estiveram em causa 236 licenças, das quais foram atribuídas 224 licenças⁶ – 95% das licenças colocadas a concurso.

No caso dos 8 concursos em que as licenças disponibilizadas não foram todas atribuídas, verifica-se que estiveram a concurso 19 licenças, tendo sido atribuídas 7. Releva-se que estes casos ocorreram em situações em que a atribuição de licenças ocorria no contingente de freguesias integradas em áreas predominantemente rurais⁷. Estes dados reforçam o entendimento da AMT quanto à relevância de ponderar o risco de situações de escassez/insuficiência de oferta, em algumas áreas geográficas potencialmente menos atrativas (e.g., no interior ou na periferia das áreas urbanas), caso se concretize um cenário de inexistência de contingentes ou de liberdade geográfica de prestação dos serviços.

Gráfico 8. Proporção dos concursos em função da atribuição das licenças a concurso



Acresce que, para os 77 concursos não cancelados para os quais estão disponíveis dados quanto ao número de concorrentes⁸, se constatou que em 69% dos concursos (53) o número de concorrentes foi superior ao número de licenças a atribuir, em 25% (19) o número de concorrentes foi igual ao número de licenças, sendo que apenas em 5 casos o número de concorrentes foi inferior ao número de licenças a concurso.

Estes 77 concursos correspondem a 197 licenças a atribuir, tendo-se contabilizado 655 concorrentes nos concursos. Significa isto que, para cada licença disponibilizada, existiram,

⁵ Conforme mencionado supra, em 3 casos o concurso foi anulado/cancelado.

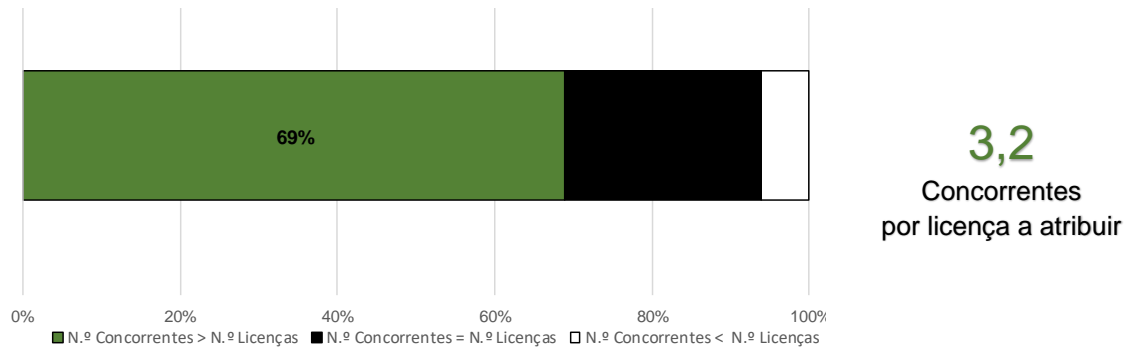
⁶ Na realidade foram atribuídas 226 licenças porque em alguns concursos, por motivos processuais normalmente associados a reclamações dos participantes, acabaram por ser atribuídas mais licenças do que aquelas que foram efetivamente colocadas a concurso.

⁷ Fonte: Tipologia de áreas urbanas (TIPAU 2014).

⁸ Para 23 concursos não estão disponíveis dados relativos ao número de concorrentes.

em média, 3,2 concorrentes. Constatase assim que, do ponto de vista de oferta, os concursos abertos geraram, em geral, um interesse muito significativo.

Gráfico 9. Proporção dos concursos comparando o n.º de concorrentes e o n.º de licenças



A informação sobre o desenrolar dos concursos reforça assim os indícios de que, em alguns concelhos, a definição dos contingentes, o não lançamento de concursos para a atribuição de licenças ou o seu lançamento com um número reduzido de licenças a atribuir pode estar a restringir a oferta de serviços de transporte em táxi e a prejudicar, não só a sua capacidade de resposta à procura, como ainda as condições globais de prestação dos serviços. Relevase que a AMT já tinha concluído no anterior relatório que, na última década, a estrutura da oferta se tem mantido estável, quer no número de táxis licenciados, quer nos contingentes definidos, identificando-se, no sentido oposto, alterações significativas em fatores que podem influir na procura: turismo e população.

Estes dados reforçam também a necessidade de ponderar um ponto que a AMT tem relevado no âmbito da reflexão sobre o quadro legal e regulamentar em curso, nomeadamente caso se concretize um cenário de maior liberdade de entrada no mercado: importa ponderar os efeitos decorrentes de um acréscimo substancial de veículos nas zonas onde pode ser mais atrativo exercer a atividade, assim como os instrumentos de intervenção dos municípios para lidar com tais efeitos.

Concursos nos municípios com vagas nos contingentes em agosto de 2016

No relatório estatístico sobre os serviços de transporte em táxi publicado em abril de 2017 concluiu-se que, em agosto de 2016, existiam 1.081 lugares não ocupados nos contingentes. Estas vagas estavam disponíveis em 46% dos concelhos nacionais. Nessa oportunidade foi referido que seria relevante perceber quais os motivos que explicam a existência destas vagas, nomeadamente se estes estariam sobretudo associados à não abertura de concursos para as licenças disponíveis ou à falta de interesse pelas licenças colocadas a concurso.

Constata-se agora que, dos 206 concelhos respondentes ao pedido de elementos da AMT, 97 possuíam vagas nos contingentes no período entre 2006 e 2016. Adicionalmente, 95 destes concelhos possuíam vagas nos contingente em agosto de 2016, correspondendo a 775 lugares. Foram assim obtidos elementos por parte de 67% dos concelhos com vagas nos contingentes em agosto de 2016, correspondendo a 72% do total de vagas disponíveis.

Verifica-se adicionalmente que 41 dos 95 concelhos (43%) com vagas lançaram concursos para a atribuição de licenças, correspondendo a 162 licenças a atribuir, das quais 159 foram efetivamente atribuídas.

Conclui-se assim que as vagas existentes se devem, na grande maioria dos casos, a situações de não abertura dos concursos ou à abertura de concursos em que o número de licenças a atribuir era inferior ao número de vagas disponíveis.

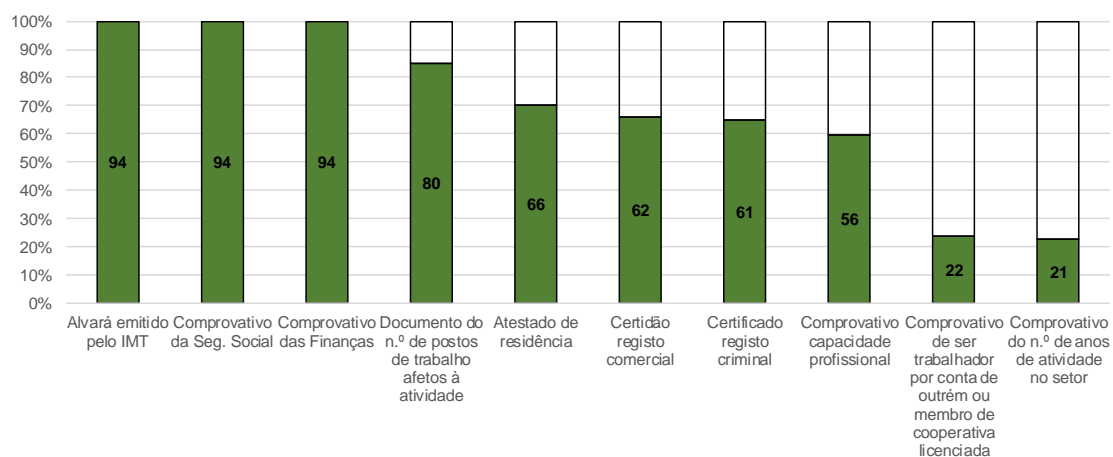
4.3. Requisitos de admissão e critérios de classificação dos concorrentes

A AMT recolheu informação detalhada sobre os procedimentos associados aos concursos para atribuição de licenças lançados pelos municípios respondentes. Tiveram-se em consideração os 94 concursos relativamente aos quais foi disponibilizada toda a documentação necessária (mais de 82% do total de concursos).

Analisaram-se assim, num primeiro passo, os requisitos de admissão aos concursos, nomeadamente a documentação e comprovativos que os concorrentes tiveram que apresentar no âmbito do mesmo. De seguida, consideraram-se os critérios de classificação dos concorrentes constantes nos programas de concurso.

Constatou-se que, em todos os concursos analisados, foi exigida a apresentação do alvará de acesso à atividade, emitido pelo IMT, assim como de comprovativos de não existência de dívidas à Segurança Social e às Finanças. É também muito comum (em 85% dos concursos analisados) que a admissão ao concurso implique a apresentação de um documento com o número de postos de trabalho com caráter de permanência afetos à atividade com a categoria de motorista.

Gráfico 10. Requisitos/Documentos de admissão aos concursos



É igualmente frequente ser necessário apresentar um certificado de residência, a certidão do registo comercial, bem como o certificado de registo criminal e o comprovativo de capacidade profissional. Regista-se ainda a necessidade, embora menos frequente, de apresentar um documento comprovativo de ser trabalhador por conta de outrem ou membro de uma cooperativa licenciada⁹ e um documento comprovativo do número de anos em atividade.

A necessidade de apresentação de grande parte da documentação referida está sobretudo relacionada com o objetivo de verificar se estão cumpridos os requisitos legais fixados para

⁹ A necessidade de apresentação destes documentos está relacionada com o facto de trabalhadores por conta de outrem ou membros de cooperativas licenciadas para o exercício da atividade poderem exercer a atividade de transporte de passageiros em táxi.

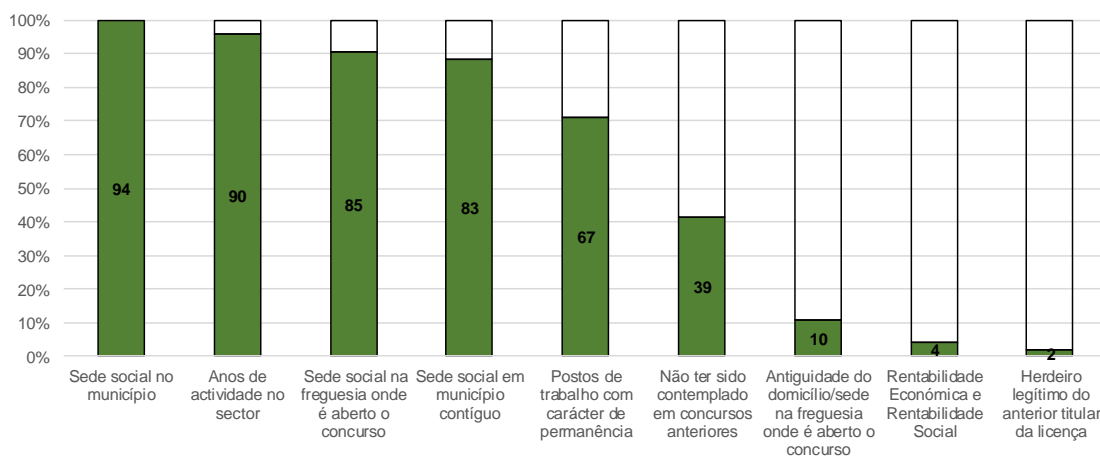
o exercício da atividade e com a obtenção de documentação que permita aplicar os critérios usados para classificar os concorrentes.

Verifica-se que os critérios relacionados com a localização da sede social da empresa são os mais frequentemente utilizados. Com efeito, o critério da localização da sede social na área do concelho para onde é lançado o concurso foi utilizado em todos os concursos. O critério seguinte mais frequente é a localização da sede social na freguesia onde é lançado o concurso, utilizado em 90% dos concursos. A estes seguem-se a localização da sede social em município contíguo ao concelho a que se refere o concurso (88%) e ainda a antiguidade do domicílio ou sede social na freguesia onde decorre o concurso (10% dos concursos).

Destaca-se igualmente a consideração do número de anos de atividade no setor em cerca de 96% dos concursos, do facto de não ter sido contemplado em concursos anteriores (40% dos concursos), assim como do número de postos de trabalho com carácter de permanência afetos a cada viatura (70% dos concursos), como critérios a que os municípios recorrem assiduamente para determinar a classificação dos concorrentes.

Por fim, regista-se ainda o recurso menos frequente a critérios relacionados com a rentabilidade económica e social associada a candidatura¹⁰ (4%) ou com o facto de o candidato ser herdeiro do anterior titular da licença (2%).

Gráfico 11. Critérios considerados na avaliação dos candidatos aos concursos

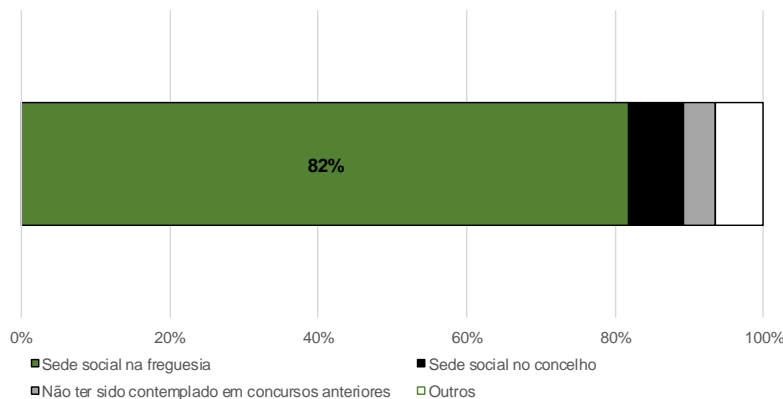


Para além de avaliar a frequência de utilização dos critérios de classificação dos concorrentes, a AMT analisou quais os critérios preferenciais ou que possuíam maior importância na determinação da classificação. Constatou-se que o critério mais determinante foi a localização da residência ou da sede social na freguesia para onde são lançados os concursos (82% dos concursos). O segundo critério mais relevante está também relacionado com a localização da sede social da empresa, concretamente com a localização da sede social/residência no concelho onde decorre o concurso, sendo utilizado preferencialmente em cerca de 8% dos concursos. Destaque ainda para o critério do

¹⁰ Este critério consiste num indicador composto, tendo por base dados como a faturação em anos anteriores das viaturas detidas pelos concorrentes ou o número de postos de trabalho afetos às viaturas detidas pelo concorrente em anos anteriores.

concorrente não ter sido contemplado em anteriores concursos, sendo o mais relevante em 4% dos casos. Os restantes critérios são utilizados preferencialmente em 6% das situações.

Gráfico 12. Critério preferencial para classificação dos concorrentes



Constata-se que os critérios de classificação dos concorrentes nos concursos tendem a ser discriminatórios e não estão diretamente relacionados com as condições de exercício da atividade. Esta discriminação, que resulta numa distorção concorrencial, ocorre sobretudo em função da localização geográfica da residência/sede social, mas também, por exemplo, em função da antiguidade ou da relação existente com anteriores detentores de licenças.

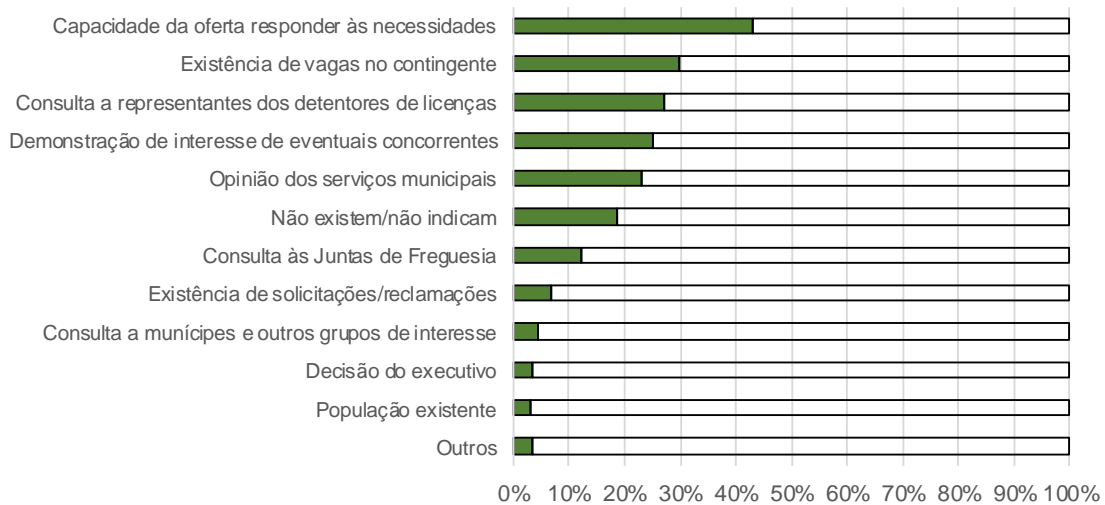
Neste contexto, recomenda-se que os municípios passem a utilizar critérios que não discriminem entre empresas e potenciais prestadores, passando, em alternativa, a recorrer, por exemplo, a critérios associados às condições efetivas em que os serviços são assegurados aos utentes. Num quadro em que o preço dos serviços continue regulado/fixo, importará nomeadamente ponderar a utilização de critérios relacionados com a qualidade dos serviços prestados.

4.4. Decisão de lançamento dos concursos

A AMT questionou os municípios quanto aos critérios e informação que têm considerado na tomada de decisões quanto ao lançamento de concursos para atribuição de licenças de táxi. Analisam-se de seguida as respostas dos 204 municípios que indicaram possuir as competências para atribuição de licenças e lançamento de concursos.

Refira-se que cerca de 20% dos municípios não indicou qualquer critério ou, alternativamente, mencionou especificamente que não utilizou critérios nas suas decisões de (não) lançamento de concursos. Refira-se também que 87% dos municípios nessa situação não abriram concursos no período em análise. Mesmo que se considere apenas os municípios que tiveram vagas no contingente, verifica-se que 73% dos municípios que não têm ou não indicaram critérios também não abriram concursos. Existem assim indícios de que a não existência ou não definição de critérios para a decisão de lançamento de concursos poderá favorecer uma situação em que não ocorre a abertura de concursos.

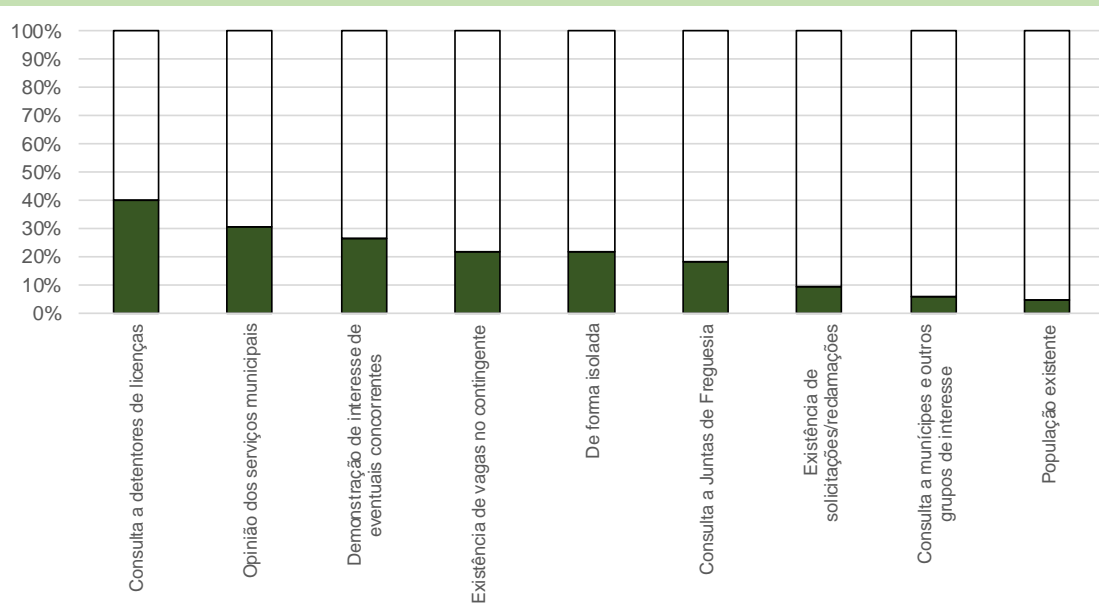
Gráfico 13. Critérios e fundamentos considerados na decisão de lançamento de concursos



Destaca-se que o critério mais comumente considerado pelos municípios para decidir sobre o lançamento destes concursos foi a capacidade de a oferta de serviços de táxi responder às necessidades de transporte em táxi (88 municípios, correspondendo a 43% dos municípios considerados). Importará, contudo, perceber em maior profundidade a forma como os municípios avaliam esta capacidade de resposta. Um primeiro passo nesse sentido é a verificação da existência de outros critérios ou informações consideradas em simultâneo (vide caixa infra).

Detalhe sobre a utilização do critério “capacidade de resposta às necessidades de transporte em táxi” nas decisões de lançamento de concursos

Gráfico 14. Critérios/fundamentos considerados em conjunto com o critério/fundamento capacidade de a oferta responder às necessidades de transporte em táxi



Constata-se que o critério é utilizado de forma isolada por cerca de 20% dos municípios que a ele recorrem.

Verifica-se adicionalmente que este critério foi utilizado em conjunto com a consideração da opinião dos detentores de licenças em 40% dos municípios e que em 30% não foi considerado nenhum outro critério.

Os dados indicam também que a opinião dos serviços municipais (31%), a existência de demonstração de interesse por parte de eventuais concorrentes (26%) ou a existência de vagas nos contingentes (22%) têm sido critérios e informação considerados frequentemente, em conjunto com o critério da capacidade de resposta da oferta às necessidades de transporte em táxi.

A consideração da opinião das juntas de freguesia (18%), de outras solicitações e reclamações (9%) ou a opinião de munícipes e outros grupos de interesse (6%), assim como da dimensão/características da população existente no concelho (5%) têm sido critérios utilizados menos frequentemente em conjunto com o critério da capacidade de resposta às necessidades de transporte em táxi.

O segundo critério mais referido pelos municípios (30%) é a existência de vagas no contingente. Este é um critério expectável até porque está relacionado com outra competência que possuem: a definição dos contingentes de táxis no seu concelho. Neste contexto, importará igualmente ter em especial consideração a forma como os municípios definem os contingentes. Esta é uma matéria que será analisada em detalhe na secção 5.

Os critérios seguintes mais considerados pelos municípios são a opinião das associações representantes dos detentores de licenças (27%), bem como a eventual existência de solicitações de entidades e indivíduos interessados em obter uma licença (25%) e a opinião dos serviços municipais sobre a matéria (23%). A consideração de critérios relacionados com as opiniões e solicitações das juntas de freguesia (12%), com a apresentação de reclamações e solicitações de outros agentes (7%), ou da opinião de munícipes e outras entidades (4%) é muito menos frequente.

Constata-se por fim que o recurso a critérios de âmbito técnico e económico, nomeadamente relacionados com a população existente ou suportados em estudos, é marginal.

Conclui-se assim que, em geral, os municípios recorrem mais frequentemente a critérios que consideram a perspetiva da oferta (*e.g.*, opinião dos detentores das licenças e de eventuais interessados a concorrer a licenças) em detrimento de critérios baseados na perspetiva de agentes do lado da procura quanto às condições do mercado, assim como em critérios técnicos que permitam analisar as condições efetivas de prestação dos serviços.

Julga-se que a consideração muito frequente da opinião dos representantes dos detentores das licenças, sem considerar, em muitos casos, outro tipo de critérios, incluindo a opinião de outros agentes com interesse nas condições de mercado (*e.g.*, utilizadores) potencia o risco de prejudicar a adequação da intervenção dos municípios nesta matéria. Com efeito, esta situação potencia o risco de enviesamento das decisões no sentido de favorecer os interesses dos detentores de licenças, até porque não terão em conta a perspetiva de motoristas sem licenças, utilizadores residenciais, utilizadores empresariais ou de outros agentes com interesse no mercado.

Entende-se assim que a consideração das opiniões dos vários agentes no mercado deverá ser a mais ampla e completa possível. Neste sentido, julga-se adequado que a ponderação da abertura de concursos para atribuição de licenças seja concretizada através da realização de uma consulta pública, assegurando a auscultação de todas as entidades e indivíduos interessados na decisão municipal.

Neste contexto, poderá ser particularmente relevante considerar a opinião das Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas, em especial quando estas possuem competências de autoridade de transportes. De facto, a Lei n.º 52/2015, de 9 de junho prevê a possibilidade de atribuição de competências de autoridade de transportes, ou seja, organização e gestão do sistema de transportes, a estas entidades. Acresce que, em linha com o disposto na legislação que enquadra a prestação do serviço público de transporte de passageiros flexível¹¹, existem diversos exemplos de autoridades de transportes que optaram por integrar o transporte em táxi na prestação de serviço público.

Entende-se igualmente que, no âmbito do procedimento de decisão dos municípios devem ser apresentados e considerados primordialmente dados técnicos que permitam perceber, em concreto, quais as condições efetivas do mercado ao nível dos serviços assegurados aos utilizadores: tempo de espera por um veículo; nível de satisfação dos utilizadores; nível de satisfação de utilizadores com mobilidade reduzida; número de viagens realizadas; receitas dos prestadores; taxa de ocupação dos veículos; custos de prestação dos serviços; rácio de táxis face à população residente; rácio de táxis face ao número de turistas; nível de concentração do mercado; e outros relevantes.

Importará assim também assegurar que os dados técnicos em questão estejam disponíveis e sejam fiáveis, representando efetivamente as condições existentes no mercado. Será também relevante assegurar que a ponderação quanto à possível abertura de concursos ocorra com uma periodicidade adequada ao ritmo de evolução do mercado.

Em linha com o indicado supra, considera-se que a aplicação do critério da capacidade de a oferta ter condições de responder às necessidades de transporte em táxi seja suportada, não só, em informação e dados técnicos sobre as condições do mercado, mas também nas perspetivas de todos os agentes com interesse no mesmo.

Considera-se por fim que, em geral, as condições de prestação de serviços de transporte em táxi tendem a beneficiar de uma atitude mais proativa dos municípios no que diz respeito à procura de condições de mercado adequadas, em complemento aos critérios atualmente utilizados, suportados numa atitude reativa, nomeadamente centrados em reclamações e pedidos efetuados por intervenientes no mercado. Mais uma vez a disponibilidade de dados técnicos rigorosos sobre o mercado será essencial para avançar nesta direção.

¹¹ Decreto-Lei n.º 60/2016, o qual permite, não só, que as entidades públicas contratem serviços prestados por táxis, como também que operadores possam completar o serviço que já prestam com recurso a serviços de táxi. Está também prevista a possibilidade de existência de táxis coletivos, bem como o estabelecimento de condições que permitem a ultrapassagem de fronteiras concelhias na prestação dos serviços.

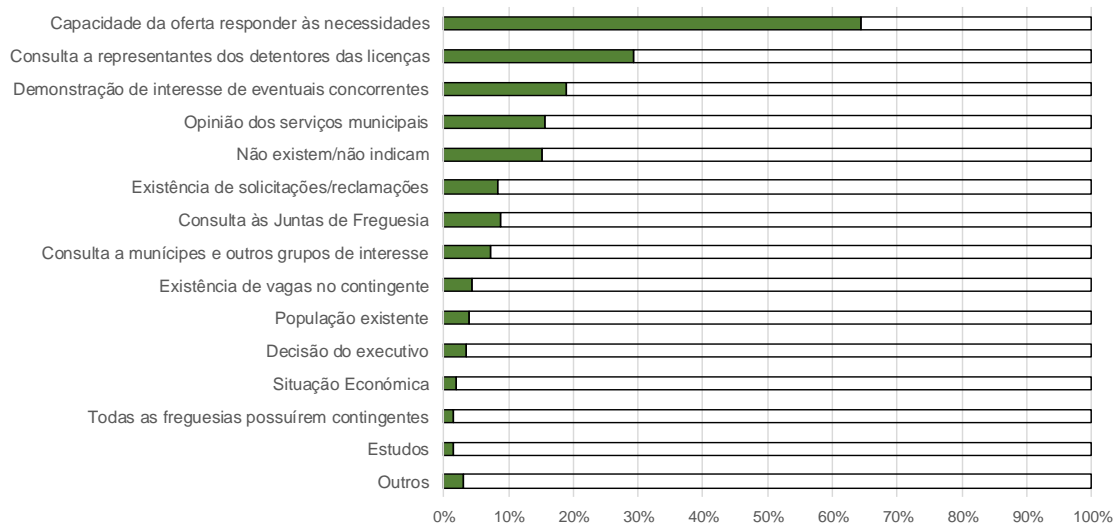
5. CONTINGENTES

Conforme a AMT concluiu no seu anterior relatório, a estrutura da oferta de serviços de transporte em táxi, incluindo dos contingentes definidos pelos municípios, tem-se mantido muito estável. Com efeito, na última década, o número de lugares nos contingentes cresceu apenas 0,5% e, na grande maioria dos concelhos, não existiram alterações nos contingentes. Verifica-se igualmente que as alterações mais relevantes, embora com reduzida expressão em número absoluto, ocorreram no âmbito dos contingentes especiais de táxis para pessoas com mobilidade reduzida.

Neste contexto, e em especial quando existem indícios de que a procura por serviços de táxi pode ter sofrido alterações significativas¹² e de que existe um grande interesse por parte da oferta em aceder a licenças de táxi através de concursos (vide secção 4.2 do presente relatório), entende-se ser ainda mais relevante perceber os critérios e fundamentos associados às decisões dos municípios sobre a definição dos contingentes de táxis.

De acordo com a informação recolhida, a definição dos contingentes gerais tem sobretudo atendido à capacidade de a oferta responder às necessidades de transporte em táxi (64% dos respondentes). Coincidentemente, a definição e criação de contingentes de mobilidade reduzida tem considerado a capacidade de a oferta responder às necessidades de transporte em táxi dos utilizadores com mobilidade reduzida (39% dos respondentes).

Gráfico 15. Critérios e fundamentos considerados nas decisões sobre o contingente geral



Como já referido, este tipo de critério ou objetivo é, por si só, bastante genérico e pouco concreto, sendo relevante conhecer qual o tipo de informação e outros critérios que têm vindo a ser considerados, em simultâneo, pelos municípios (vide caixa na presente secção).

Os critérios seguintes mais frequentemente utilizados pelos municípios para definir os contingentes gerais e de mobilidade reduzida também são coincidentes, correspondendo à

¹² Nomeadamente atendendo ao relevante crescimento do turismo em Portugal, em particular em algumas cidades, bem como à existência de aumentos e reduções substanciais da população residente, em alguns concelhos.

consideração da opinião dos representantes dos detentores das licenças¹³ e de solicitações de empresas e indivíduos interessados em obter uma licença para aceder ao mercado. Não obstante, a consideração das solicitações de interessados em obter licenças tem uma relevância significativamente superior na definição de contingentes de mobilidade reduzida do que na definição dos contingentes gerais¹⁴.

Como se referiu anteriormente, existem incentivos para que a opinião dos detentores das licenças possa estar enviesada pela conveniência de manter inalterado ou reduzir o grau de concorrência e de partilha de viagens existente no mercado. Refira-se, aliás, que todos os agentes no mercado têm incentivos para defender uma opinião relativa à evolução do mercado que vá de encontro aos seus interesses. Os municípios devem ter consciência destes incentivos, não apenas quando analisam os argumentos apresentados pelos representantes dos detentores das licenças e outros agentes, mas também quando definem o conjunto de entidades a auscultar durante os seus procedimentos de decisão.

De facto, um processo que assegure a consideração da opinião de todas as partes interessadas na definição dos contingentes minimizará os riscos de enviesamento das decisões dos municípios no sentido dos interesses de alguma das partes e potenciará que os municípios tenham acesso a informação relevante sobre o mercado, diminuindo as assimetrias de informação face aos vários intervenientes no mercado.

Existe um conjunto significativo de municípios que não indicou os critérios que consideram ou que indicou não possuir critérios para definir os contingentes. A percentagem de respondentes nesta situação corresponde a cerca de 15% no caso do contingente geral, atingindo os 29% no caso do contingente de mobilidade reduzida.

Constata-se adicionalmente que, à semelhança do que acontece nas decisões municipais sobre o lançamento de concursos, a percentagem de municípios que alteraram o contingente geral é inferior quando estes não possuem/indicam critérios para ponderar a eventual alteração do contingente. Com efeito, na última década, apenas 19% dos municípios que não definiram critérios alteraram o contingente geral, em comparação com 25% dos municípios que alteraram o contingente quando possuíam critérios de análise. Esta relação positiva entre ausência de critérios e inexistência de intervenção não existe no caso da intervenção no âmbito dos contingentes especiais de mobilidade reduzida¹⁵.

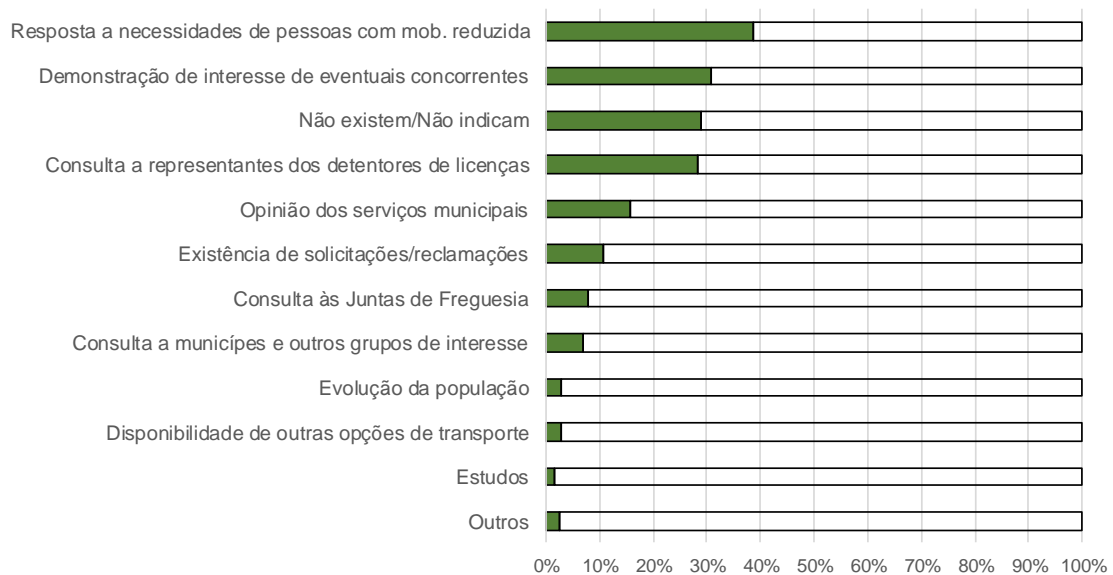
A opinião dos serviços municipais é também uma das bases de decisão consideradas pelos municípios na definição dos contingentes gerais e de mobilidade reduzida, tendo sido mencionada por 16% dos municípios respondentes.

¹³ Utilizado por 29% e 28% dos municípios respondentes, respetivamente, para definir o contingente geral e o contingente de mobilidade reduzida.

¹⁴ Utilizado por 19% e 31% dos municípios respondentes, respetivamente, para definir o contingente geral e o contingente de mobilidade reduzida.

¹⁵ 9% dos municípios que não possuem ou não indicaram critérios alteraram/criaram contingentes de mobilidade reduzida, enquanto 7% dos municípios que possuem ou indicaram critérios efetuaram esse tipo de alterações.

Gráfico 16. Critérios e fundamentos considerados nas decisões sobre o contingente de mobilidade reduzida



A utilização dos restantes critérios indicados pelos municípios é significativamente menos frequente. Verifica-se que estes critérios estão sobretudo associados à opinião, solicitações e reclamações dos utilizadores, municípes e outros agentes quanto à evolução desejável para os contingentes, assim como com a consideração de critérios mais técnicos, nomeadamente indicadores relacionados com a população ou com as condições efetivas em que os serviços são prestados.

Constata-se assim que os critérios e procedimentos associados às decisões dos municípios sobre a definição de contingentes padecem de problemas semelhantes aos identificados nas decisões relacionadas com o lançamento de concursos: (i) recurso mais frequente a critérios centrados na perspetiva de agentes do lado da oferta, em comparação com a consideração de opiniões de agentes do lado da procura; (ii) recurso pouco comum a dados técnicos e económicos fiáveis, que permitam caracterizar as condições efetivas de prestação dos serviços; (iii) recurso mais frequente a critérios e procedimentos de decisão reativos (e.g., reclamações e solicitações dos agentes no mercado) em comparação com a utilização de procedimentos que possam antecipar tendências ou identificar rapidamente questões que estejam a afetar o mercado.

Quanto à frequência da tomada de decisões sobre os contingentes recorda-se que a legislação refere que “o número de táxis em cada concelho constará de contingentes fixados, **com uma periodicidade não inferior a dois anos, pela câmara municipal, mediante *audição prévia das entidades representativas do sector***” (negritos nossos).

A AMT entende que a adequação da periodicidade da tomada de decisões quanto aos contingentes – e a todas as matérias em que os municípios intervêm – está dependente das circunstâncias específicas existentes em cada concelho, sendo provável que existam concelhos em que as condições globais do mercado se possam alterar substancialmente em períodos inferiores a 2 anos. Nesse sentido, parece ser adequado que a legislação não retire flexibilidade à intervenção temporal dos municípios no acesso ao mercado.

Parece, contudo, adequado avaliar a adequação da legislação passar a prever um período máximo durante o qual os municípios devam analisar as condições existentes no mercado e (re)avaliar as suas disposições e decisões que influenciam o exercício da atividade (e.g., contingentes fixados, lançamento de concursos, regimes de estacionamento, etc.). Com efeito, este tipo de disposição asseguraria que os municípios analisariam as suas decisões com a frequência definida (ou uma frequência inferior) e promoveria a existência de uma maior adequação entre a intervenção dos municípios no âmbito dos serviços de transporte em táxi e as condições existentes no mercado.

Adicionalmente, constatou-se que a referência à audição prévia das entidades representativas do setor é, em muitos casos, entendida como uma audição aos representantes dos detentores de licenças de táxi. Esta interpretação limita a abrangência e a relevância desta audição, com potenciais reflexos negativos nas condições do mercado. Neste sentido, e para garantir a realização de uma auscultação adequada de todos os interessados, parece adequado que se pondere obrigar a que a determinação dos contingentes e a tomada de decisões quanto à intervenção dos municípios no âmbito da prestação dos serviços de transporte em táxi passe a ser realizada através de um procedimento de consulta pública.

Detalhe sobre a utilização do critério da capacidade de resposta às necessidades de transporte em táxi nas decisões de definição dos contingentes

Gráfico 17. Detalhe sobre a aplicação do critério capacidade de a oferta responder às necessidades de transporte em táxi

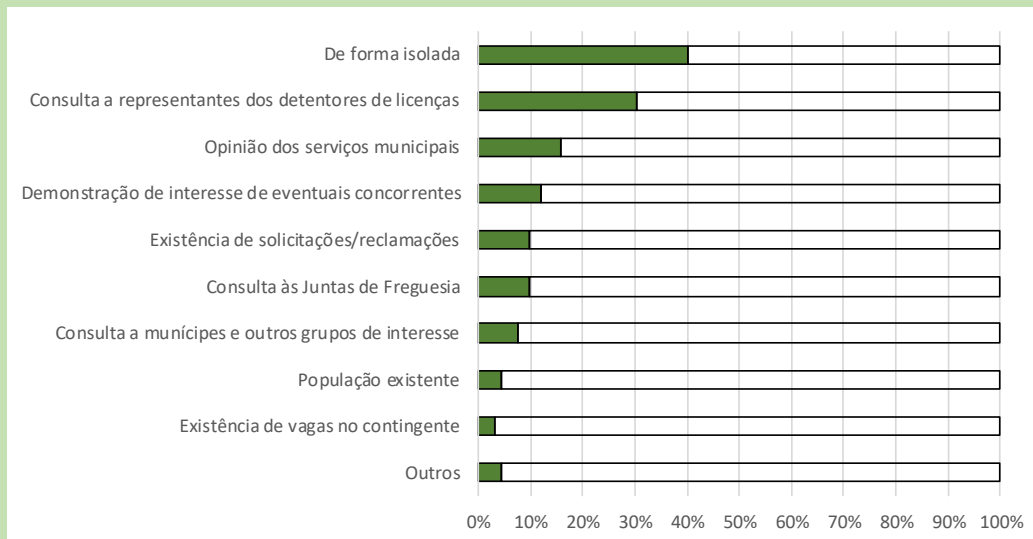
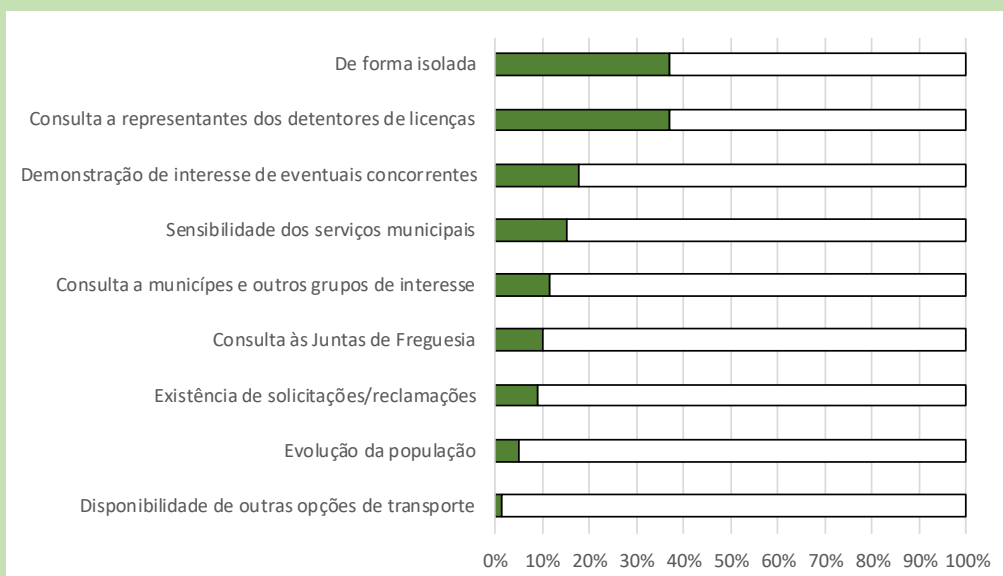


Gráfico 18. Detalhe sobre a aplicação do critério capacidade de a oferta responder às necessidades de transporte em táxi de pessoas com mobilidade reduzida



O critério da capacidade de a oferta satisfazer as necessidades de transporte é sobretudo utilizado de forma isolada ou em conjugação com a opinião dos representantes dos detentores das licenças quanto à evolução desejável para os contingentes. Existe assim um risco de uma aplicação pouco concreta do critério ou de um enviesamento das decisões municipais no sentido dos interesses dos detentores das licenças.

6. REGIMES DE ESTACIONAMENTO

Nesta secção são apresentados os resultados sobre as questões colocadas aos municípios relativamente aos critérios e fundamentos a que recorrem quando tomam decisões sobre os regimes de estacionamento a aplicar no seu concelho.

Releva-se primeiramente que cerca de 28% dos municípios não possuem ou não indicaram critérios que considerem para definir os regimes de estacionamento no seu concelho.

Constata-se também que o critério mais recorrentemente utilizado pelos municípios na tomada de decisões quanto aos regimes de estacionamento é a consideração da opinião dos representantes dos detentores das licenças (18% dos respondentes).

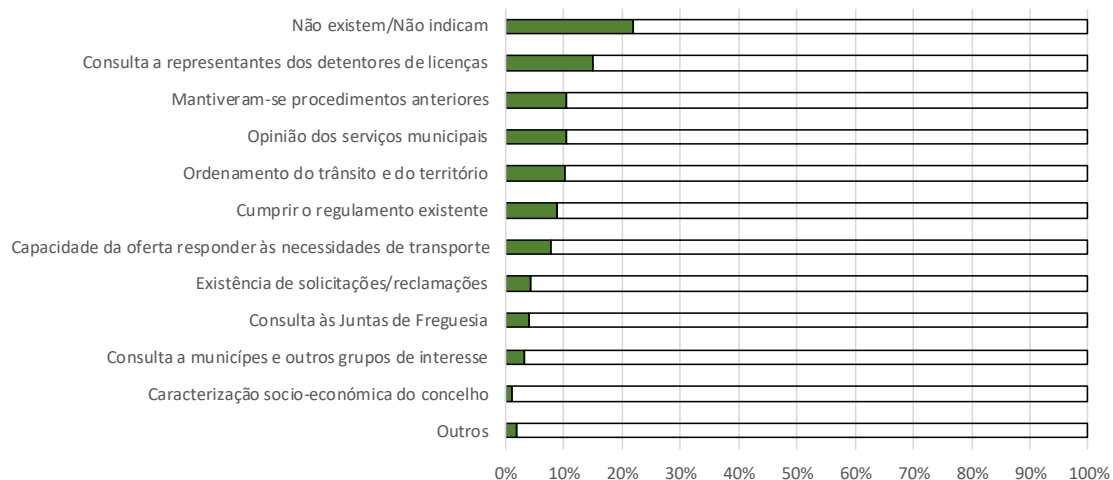
Os municípios também recorrem com alguma frequência à opinião dos serviços municipais que acompanham esta matéria, tendo sido este o fundamento utilizado por cerca de 12% dos municípios respondentes. A mesma percentagem de municípios indicou que não se revelou necessário proceder a qualquer alteração dos regimes de estacionamento, optando por manter os regimes de estacionamento existentes no momento da assunção de competências pelos municípios.

Destaca-se ainda o recurso efetuado por 11% dos municípios respondentes a critérios relacionados com o ordenamento do território e do trânsito no concelho, tendo nomeadamente em consideração os locais/freguesias onde existe um maior fluxo de potenciais utilizadores de serviços de táxi.

Foi também referido por cerca de 10% dos municípios o recurso a critérios que têm em consideração a capacidade de a oferta responder às necessidades de transporte em táxi, bem como o objetivo de cumprir o regulamento municipal relativo ao transporte de passageiros em táxi.

A consideração de critérios relacionados com a (in)existência de solicitações/reclamações relativas ao estacionamento de táxis, a opinião das juntas de freguesia e a audição de munícipes, utentes dos serviços ou ainda de outras entidades/grupos com interesse no setor ocorre de forma quase marginal (mencionados por 4% ou menos dos respondentes).

Gráfico 19. Critérios e fundamentos considerados nas decisões sobre os regimes de estacionamento



Atentas as conclusões recomenda-se que, em linha com as recomendações apresentadas anteriormente, os municípios definam os regimes de estacionamento na sequência de uma consulta pública.

Este procedimento deverá ser efetuado com uma periodicidade adequada ao ritmo de mudança do mercado, nomeadamente tendo em conta os fatores que são relevantes para a determinação dos regimes de estacionamento.

As decisões e as propostas de decisões dos municípios quanto aos regimes de estacionamento devem ser, sempre que possível, suportadas em dados técnicos independentes e fiáveis que possibilitem caracterizar as condições de prestação dos serviços de transporte em táxi.

Também em termos de regime de estacionamento, os municípios deverão adotar critérios e fundamentos que correspondam a uma perspetiva mais proativa, potenciando adequar ao máximo as condições do mercado à eficiência da prestação dos serviços, procurando um maior equilíbrio entre critérios proativos e reativos (e.g., reclamações, solicitações, etc.).

7. RECEITAS DOS MUNICÍPIOS COM PROCEDIMENTOS DE LICENCIAMENTO

Uma das preocupações que por vezes é apresentada no contexto da reflexão sobre a alteração do enquadramento legal e regulamentar vigente passa pela potencial redução das receitas dos municípios num eventual cenário de inexistência de contingentes. Assim, a AMT entendeu ser importante recolher informação sobre as taxas aplicadas pelos municípios às

atividades relacionadas com o licenciamento e averbamento dos táxis, mas sobretudo sobre o valor das receitas associadas a esta atividade em 2016.

Os dados indicam que, em geral, estas receitas são irrelevantes, quer em termos absolutos, quer em valor percentual face às receitas totais do município. De facto, até ao momento, 166 municípios disponibilizaram dados sobre as receitas em 2016, constatando-se que, em média, estão em causa apenas cerca de 620 euros anuais por município. Releva-se também que mais de 25% dos municípios respondentes indicaram não ter tido qualquer receita com o licenciamento de táxis e que quase 50% indicaram ter tido receitas inferiores a 100 euros.

No que diz respeito ao valor percentual destas receitas face à totalidade das receitas dos municípios, a irrelevância destas receitas fica mais clara, uma vez que todos os municípios indicam valores muito próximos de 0%, sendo o valor mais alto apresentado equivalente a 0,002% das receitas totais do município.

Conclui-se assim que qualquer intervenção no âmbito dos contingentes nunca será passível de levar a uma redução significativa nas receitas dos municípios porque o atual nível de receita associado às licenças de táxi é marginal. Por outro lado, será de considerar a possibilidade das alterações no enquadramento regulatório, nomeadamente a introdução de regime mais flexível no que diz respeito à entrada no mercado, conduzir a um mercado mais dinâmico, o que poderá potenciar um aumento das receitas dos municípios com estes procedimentos.

Note-se que tudo isto é referido num contexto em que não é discutida a adequação das taxas cobradas pelos vários municípios, as quais deverão servir para cobrir os custos efetivamente incorridos com estes procedimentos. Ou seja, as decisões legislativas sobre esta matéria e as decisões das câmaras não deverão perspetivar as atividades relacionadas com o licenciamento de táxis numa ótica de maximização das receitas dos municípios.

8. RECOMENDAÇÕES

Atenta a análise efetuada neste relatório, a AMT apresenta um conjunto de recomendações, cuja implementação, num contexto de manutenção do atual quadro legislativo e regulatório muito assente na contingentação no acesso ao mercado, poderá beneficiar as condições existentes no mercado da prestação de serviços de transporte em táxi.

Sem prejuízo, reitera-se que a AMT defende uma reflexão alargada quanto à possível introdução de alterações a este enquadramento regulatório, incluindo quanto à própria lógica global do seu funcionamento, muito assente na contingentação no acesso ao mercado. A eventual adoção do conjunto de recomendações apresentado de seguida não diminui a relevância e pertinência de proceder a essa reflexão.

1. Quanto à assunção das competências:

- Deve existir uma clarificação das situações excecionais em que subsiste alguma indefinição quanto à assunção por parte dos municípios das competências previstas no Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de agosto.

2. Quanto ao exercício das competências dos municípios relacionadas com os serviços de transporte em táxi (e.g., lançamento de concursos de licenças e definição dos contingentes e dos regimes de estacionamento):

- Os municípios devem tomar decisões sobre o exercício das suas competências no âmbito dos serviços de transporte em táxi, através de procedimentos de consulta pública. Em nenhum momento deverá ser privilegiada a perspetiva de agentes específicos, designadamente a perspetiva dos agentes essencialmente associados à oferta, mas sim importando também contemplar a perspetiva do lado da procura (e.g., utilizadores).
 - O procedimento de decisão deverá ocorrer com periodicidade adequada, que tenha em conta o ritmo de evolução do mercado e deverá, sempre que possível, ser suportado em dados técnicos e económicos independentes e fiáveis que possibilitem caracterizar e perspetivar as condições de prestação dos serviços.
 - Os municípios não devem recorrer a critérios de classificação nos concursos para atribuição de licenças de táxi que discriminem entre concorrentes (e.g., localização da residência/sede social do concorrente) ou gerem restrições não proporcionais no acesso ao mercado.
- 3. Quanto ao disposto no Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de agosto, nomeadamente no n.º 1 do artigo 13.º (“O número de táxis em cada concelho constará de contingentes fixados, com uma periodicidade não inferior a dois anos, pela câmara municipal, mediante audição prévia das entidades representativas do sector”).**
- A legislação não deverá definir periodicidades mínimas de intervenção no mercado por parte dos municípios, devendo-se nomeadamente eliminar a referência à “*periodicidade não inferior a dois anos*” constante no n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de agosto, relativamente à fixação dos contingentes.;
 - O legislador deve ponderar a necessidade de a legislação passar a:
 - ✓ definir uma periodicidade máxima dentro da qual os municípios devem analisar as condições do mercado e reavaliar as suas disposições e decisões que influenciam o mercado (e.g., contingentes fixados, lançamento de concursos, etc.);
 - ✓ obrigar a que as principais decisões dos municípios relacionadas com os serviços de transporte em táxi sejam precedidas de uma consulta pública.

9. CONCLUSÕES

A recolha de informação levada a cabo pela AMT e a análise constante do presente relatório permitem aprofundar o conhecimento sobre matérias relevantes no âmbito da prestação de serviços de transporte em táxi. Com efeito, este relatório permite conhecer em maior detalhe aspetos concretos relacionados com os procedimentos dos municípios para a atribuição de licenças de táxi e com os critérios e informação que consideram para tomar decisões sobre o lançamento de concursos e a definição dos contingentes e regimes de estacionamento.

O acréscimo de informação obtido permite, não só reforçar a conclusão de que a reflexão sobre o enquadramento regulatório e legislativo aplicável aos serviços de transporte em veículos ligeiro é necessária, mas também enriquecer essa reflexão com dados relevantes que potenciam uma análise mais rigorosa e conclusões mais adequadas à realidade. Foi também possível identificar pontos de melhoria, implementáveis desde já, no atual exercício das competências detidas pelos municípios que favorecem a existência, no curto prazo, de melhorias das condições de prestação dos serviços assegurados aos utilizadores.

Constatou-se nomeadamente que, em casos excecionais, existe a necessidade de clarificar a existência de uma completa assunção, por parte dos municípios, das competências previstas no Decreto-Lei n.º 251/98 de 11 de agosto.

Verificou-se também que cerca de dois terços dos municípios respondentes nunca iniciaram qualquer procedimento de atribuição de licenças de táxi, inclusivamente em muitas situações em que existem lugares não ocupados nos contingentes definidos. Nos casos em que foram lançados concursos para atribuição de licenças existiu um grande interesse em obter essas licenças, existindo, em geral, mais concorrentes do que licenças a atribuir. Os casos excecionais em que não foram atribuídas todas as licenças a concurso estiveram essencialmente relacionados com licenças para áreas predominantemente rurais.

A existência de vagas nos contingentes é assim, em geral, explicada pelo não lançamento de concursos ou pelo seu lançamento com um número reduzido de licenças a atribuir.

Existe assim um reforço dos indícios de que, em alguns concelhos, a definição dos contingentes e as decisões municipais relativas ao (não) lançamento de concursos estão a constituir uma restrição ativa à oferta de serviços de transporte em táxi, potenciando riscos de desequilíbrio entre a oferta e a procura destes serviços. Esta conclusão torna ainda mais premente reavaliar a adequação e necessidade da existência do regime de contingentação no acesso ao mercado.

As conclusões supra estão também em linha com a relevância de, no âmbito da reflexão quanto ao quadro regulatório, sobretudo num eventual cenário em que deixem de existir contingentes ou passe a existir liberdade geográfica de prestação dos serviços, ponderar questões já suscitadas pela AMT: avaliação da capacidade de intervenção dos municípios caso (i) exista um enorme aumento de veículos nas zonas mais atrativas para o exercício da atividade (e.g., centro das grandes cidades) ou (ii) existam questões de insuficiência/indisponibilidade da oferta nas zonas menos atrativas (e.g., zonas rurais).

Concluiu-se também que os critérios de classificação utilizados nos concursos de atribuição de licenças tendem a discriminar entre concorrentes, considerando-se essencial passar a recorrer a critérios que não gerem distorções concorrenciais e que não gerem condições desproporcionais no acesso ao mercado.

No que diz respeito aos critérios e procedimentos de decisão dos municípios quanto ao exercício das competências que possuem, identificaram-se riscos de existência de uma avaliação pouco concreta do que constitui uma resposta adequada às necessidades de transporte em táxi, bem como de um enviesamento das suas decisões no sentido de favorecer os interesses dos detentores de licenças.

A eventual concretização dos riscos indicados resulta numa redução das condições de eficiência, de investimento e de concorrência no e pelo mercado, que se traduzem necessariamente num prejuízo dos interesses dos utilizadores. Nesse sentido, entende-se que os municípios devem analisar e tomar decisões quanto ao exercício das suas competências nestas matérias através de procedimentos de consulta pública, que ocorram com uma periodicidade adequada e sejam suportados em dados técnicos e económicos independentes e fiáveis que possibilitem caracterizar e perspetivar as condições de prestação dos serviços.

Neste contexto julga-se também adequado que a legislação, nomeadamente o n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de agosto, passe a flexibilizar a intervenção temporal dos municípios, eliminando-se a referência à “*periodicidade não inferior a dois anos*”. Deverá também ser ponderada a necessidade de a legislação obrigar a que as decisões dos municípios relacionadas com o exercício das suas competências sejam necessariamente concretizadas através de um procedimento de consulta pública, assim como a definição de uma periodicidade máxima, dentro da qual os municípios concretizem uma análise às condições do mercado e uma reavaliação das suas disposições e decisões que influenciam o mercado (e.g., contingentes fixados, lançamento de concursos, etc.);

Por fim, constatou-se que a eventual introdução de alterações ao regime de contingentação nunca afetará negativamente, de forma significativa, as receitas dos municípios, dado que os valores em causa são irrisórios.

Sem prejuízo de se terem apresentado recomendações quanto a alterações desejáveis na aplicação concreta do atual enquadramento regulatório, a AMT defende ser essencial existir uma reflexão de âmbito alargado sobre todos os aspetos que influenciem as condições de prestação dos serviços, incluindo a existência de contingentes, a (in)existência de flexibilidade geográfica no exercício da atividade e na definição dos preços, bem como uma ponderação da necessidade e adequação dos requisitos de qualidade definidos.

A AMT continuará a contribuir ativamente para a existência desta reflexão, bem como para a sua relevância e pertinência, tendo por objetivo estratégico a definição e aplicação de um enquadramento legislativo e regulatório aplicável ao setor dos serviços de transporte em veículos ligeiros adequado aos interesses dos utilizadores e à promoção do investimento, eficiência, inovação e concorrência.

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Percentagem de respostas relativamente à totalidade dos municípios, dos táxis licenciados e dos lugares previstos nos contingentes municipais	7
Gráfico 2. Percentagem de resposta dos municípios em função do n.º de táxis licenciados	8
Gráfico 3. Ano em que os municípios assumiram as competências previstas no Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de agosto	9
Gráfico 4. Proporção de municípios que lançaram concursos	10
Gráfico 5. Proporção de concursos e licenças a atribuir em função do tipo de contingente	10
Gráfico 6. Número de concursos por ano	11
Gráfico 7. Número de licenças a atribuir por ano	11
Gráfico 8. Proporção dos concursos em função da atribuição das licenças a concurso	12
Gráfico 9. Proporção dos concursos comparando o n.º de concorrentes e o n.º de licenças	13
Gráfico 10. Requisitos/Documentos de admissão aos concursos	14
Gráfico 11. Critérios considerados na avaliação dos candidatos aos concursos	15
Gráfico 12. Critério preferencial para classificação dos concorrentes	16
Gráfico 13. Critérios e fundamentos considerados na decisão de lançamento de concursos	17
Gráfico 14. Critérios/fundamentos considerados em conjunto com o critério/fundamento capacidade de a oferta responder às necessidades de transporte em táxi	17
Gráfico 15. Critérios e fundamentos considerados nas decisões sobre o contingente geral	20
Gráfico 16. Critérios e fundamentos considerados nas decisões sobre o contingente de mobilidade reduzida	22
Gráfico 17. Detalhe sobre a aplicação do critério capacidade de a oferta responder às necessidades de transporte em táxi	23
Gráfico 18. Detalhe sobre a aplicação do critério capacidade de a oferta responder às necessidades de transporte em táxi de pessoas com mobilidade reduzida	24
Gráfico 19. Critérios e fundamentos considerados nas decisões sobre os regimes de estacionamento	25