



RELATÓRIO DA CONSULTA PÚBLICA

PROJETO DE MODELO DE TARIFA ADITIVA A APLICAR À DETERMINAÇÃO DO VALOR DA REMUNERAÇÃO PELO SERVIÇO DE COBRANÇA DE TAXAS DE PORTAGEM NAS CONCESSÕES COSTA DE PRATA, BEIRAS LITORAL E ALTA, GRANDE PORTO, INTERIOR NORTE, NORTE LITORAL E ALGARVE

I. ENQUADRAMENTO

1. Os Contratos das Concessões do Estado designadas como Costa de Prata, Beiras Litoral e Alta, Grande Porto, Interior Norte, Norte Litoral e Algarve, estabelecem, para a determinação da remuneração pela prestação do serviço de cobrança de portagem, a utilização de um modelo de tarifa aditiva definido pela entidade com poderes de regulamentação do sistema de cobrança eletrónica de taxas de portagem.
2. O Decreto-Lei n.º 76/2014, de 14 de maio, extinguiu a SIEV - Sistema de Identificação Eletrónica de Veículos, S.A. e, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 3.º, transferiu para a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) "*As atribuições da SIEV, S.A., respeitantes à regulação do sistema de identificação eletrónica de veículos, nomeadamente, a definição e aprovação dos respetivos regulamentos e sua fiscalização...*".
3. A Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, nos termos da alínea h) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos da AMT, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, é a entidade competente para definir e aprovar a regulamentação aplicável ao sistema de identificação eletrónica de veículos para cobrança de portagens.
4. Neste sentido, cumpre à AMT disponibilizar às concessionárias e ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT), um modelo de tarifa aditiva, parametrizando os custos elegíveis aplicáveis à remuneração dos serviço de cobrança das portagens, em conformidade com o disposto nos contratos das concessões e, assim, atuando na concretização da missão e dos objetivos estratégicos da própria AMT, induzindo clareza, transparência e estabilidade do ponto de vista regulatório, contribuindo para a



concretização de um ambiente favorável à atração de investimento sustentado, produtivo e estruturante para o Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes Português, e promovendo o interesse público da Mobilidade Inclusiva, Eficiente e Sustentável.

5. Adicionalmente, também os denominados Contratos de Prestação de Serviços, anexos aos mencionados Contratos de Concessão, e estabelecidos entre a IP-Infraestruturas de Portugal, S.A., titular das receitas de portagem e cada uma daquelas concessionárias, para a disponibilização e prestação do serviço de cobrança de taxas de portagem aos utentes da autoestrada, estabelecem igualmente a necessidade de adoção de um modelo de tarifa aditiva.
6. Deste modo, e nos termos das alíneas h) e m) do n.º 2 do artigo 5.º dos Estatutos da AMT, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, o Conselho de Administração da AMT, através da Deliberação n.º AMT-D061/2019, 03 de julho de 2019, aprovou o Projeto que estabelece o "*Modelo de Tarifa Aditiva a aplicar à determinação do valor da remuneração pelo serviço de cobrança de taxas de portagem nas concessões Costa de Prata, Beiras Litoral e Alta, Grande Porto, Interior Norte, Norte Litoral e Algarve*".
7. Em cumprimento do disposto no artigo 6.º dos Estatutos da AMT e nos artigos 97.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, e com vista a recolher os contributos relevantes dos interessados, bem como de outros *stakeholders*, o Projeto referido foi divulgado no sítio Internet da AMT e submetido a consulta pública, que decorreu entre os dias 17 e 31 de julho de 2019.
8. No mesmo propósito de garantir a transparência, adequação e objetividade das regras constantes do Projeto, foram notificadas diretamente as 11 entidades diretamente interessadas, para que, querendo, se pronunciassem sobre o Projeto, no mesmo prazo fixado para a consulta pública, nomeadamente:
 - 8.1. Gabinete do Secretário de Estado das Infraestruturas;
 - 8.2. Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (IMT);
 - 8.3. Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP);



- 8.4.** Ascendi Costa de Prata, Auto-Estradas da Costa de Prata, S.A.;
 - 8.5.** Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto-Estradas das Beiras Litoral e Alta, S.A.;
 - 8.6.** Ascendi Grande Porto, Auto-Estradas do Grande Porto, S.A.;
 - 8.7.** Norscut – Concessionária de Auto-estradas, S.A.;
 - 8.8.** Autoestrada do Algarve – Via do Infante – Sociedade Concessionária – AAVI, S.A.;
 - 8.9.** Auto-Estradas Norte Litoral - Sociedade Concessionária - AENL, S.A.;
 - 8.10.** Ascendi O&M, S.A.;
 - 8.11.** Via Livre, S.A.
- 9.** No período da consulta, foram recebidas pronúncias das seguintes entidades:
- 9.1.** Ascendi O&M
 - 9.2.** IMT;
 - 9.3.** Via Livre, S.A.
 - 9.4.** Infraestruturas de Portugal, S.A.;
- 10.** Considerando o universo das entidades a quem o Modelo diretamente respeita, é possível admitir que os quatro pareceres recebidos são representativos da totalidade das entidades diretamente consultadas (excetuando naturalmente o Gabinete do Secretário de Estado das Infraestruturas), pois, efetivamente:
- 10.1.** a Ascendi O&M, S.A. é uma sociedade do grupo Ascendi, operando o serviço de cobrança de portagens para as concessionárias Ascendi Costa de Prata, Ascendi Beiras Litoral e Alta, Ascendi Grande Porto, bem como para a Norscut;
 - 10.2.** A Via Livre, S.A. é a sociedade que opera o serviço de cobrança de portagens para as concessões do Algarve e do Norte Litoral, pertencendo ao mesmo grupo societário que as concessionárias.



11. Nesta sequência e nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 6.º dos Estatutos da AMT, elaborou-se o presente relatório, que aborda os contributos recebidos durante o período da consulta pública e contém a análise da AMT sobre os mesmos e a fundamentação das opções finais tomadas.
12. Salieta-se aqui que os documentos recebidos no âmbito da consulta pública, sem prejuízo dos aspetos referidos no capítulo seguinte, são anexos ao presente relatório, pelo que considerando a existência dados confidenciais, foi dada oportunidade às diversas Entidades que responderam à consulta pública, de confirmar essa confidencialidade e de apresentarem uma versão pública dos documentos, isto é expurgada dos elementos fundamentadamente identificados como confidencias.

II. APRECIÇÃO DOS CONTRIBUTOS RECEBIDOS NO ÂMBITO DA CONSULTA PÚBLICA

13. Os contributos recebidos, foram, como referido, objeto de uma cuidada apreciação tendente a avaliar da possibilidade da inserção das sugestões no texto do Modelo, seja no sentido de incluir novos aspetos, que porventura estivessem ausentes na versão consultada, seja pela melhoria da terminologia utilizada de modo a tornar o Modelo mais explícito para aqueles a quem se dirige.
14. Em qualquer caso e resultando claro a adequação concetual do Modelo proposto e publicamente divulgado, aos fins a que se destina, manteve-se naturalmente a estrutura e os conceitos que estiveram subjacentes à sua formulação.
15. Nas tabelas seguintes são apresentados, de forma sumariada, os contributos recebidos durante o período da consulta pública, bem como a sua apreciação fundamentada, efetuada pela AMT, e respetivos resultados.

Contributos da Ascendi O&M	Apreciação da AMT
<p>Alega discrepância da definição de ECP com o inscrito na alínea b) do nº 5.2.1.1 que define os CTT como ECP</p>	<p>Não aceite</p> <p>Os CTT estão, atualmente, registados como ECP</p>
<p>Sugere alteração do teor do ponto 4.1</p> <p>4.1. A Tarifa Aditiva deve promover a eficiência no serviço de cobrança, a tendencial otimização dos custos a suportar e das receitas a perceber (medidas com valor constante das tarifas de portagem) pelo contraente público (...)</p>	<p>Sugestão parcialmente aceite</p> <p>A promoção da eficiência no serviço de cobrança, que está subjacente ao modelo espelha a relação entre as diversas componentes, acolhendo-se parcialmente a sugestão apresentada</p>
<p>Sugere alteração do teor do ponto 4.2</p> <p>4.2. Sem prejuízo da consideração em conformidade do conjunto dos princípios definidos Contratos de Prestação de Serviços para a determinação do valor unitário por Transação Agregada a suportar pelo contraente público, para efeitos do cálculo da tarifa aditiva que o integra:</p>	<p>Sugestão aceite</p> <p>O Modelo está construído de modo a acomodar todos os princípios definidos nos Contratos de Concessão e nos Contratos de Prestação de Serviços, Anexos, assim entendeu-se esta alteração como uma clarificação importante ao clausulado.</p>
<p>Sugere alteração do teor do ponto 4.6</p> <p>4.6. Os custos elegíveis apenas podem integrar gastos gerais de funcionamento comprovadamente necessários à gestão geral da empresa e à prossecução da prestação do serviço de cobrança de portagens na medida em que não estejam cobertos ou incluídos em outras rubricas de remuneração da Operadora; não são elegíveis, entre outros, custos associados à promoção orientada ou de natureza social, cultural ou outra</p>	<p>Sugestão aceite</p> <p>O Modelo está construído de modo a acomodar os encargos que, comprovadamente, são necessários à realização do Serviço, exigindo contudo a sua comprovação. Entendeu-se de aceitar a clarificação do texto da cláusula, uma vez que não é alterado o sentido original que impede a remuneração de atividades de promoção orientada ou de natureza social, cultural ou outra não contributiva para a prestação do serviço..</p>

Contributos da Ascendi O&M	Apreciação da AMT
<p>Estrutura de Custos Cl.^a 5.2.1.2</p> <p>Sugere revisão da exemplificação referindo que "os custos de transação bancária eletrónica são atualmente já genericamente sujeitos a concorrência"</p>	<p>Sugestão não aceite</p> <p>Considerou-se que, para além de não afetar o Modelo, o funcionamento do mercado e dos serviços de cobrança, apresentam ainda algumas limitações, não justificando neste momento a alteração sugerida</p>
<p>Cl.^a 5.3.1.1. e 5.3.1.2</p> <p>Sugere que sejam incluídos na exemplificação:</p> <p>Os custos de gestão/ estrutura, que necessariamente não de ser considerados, mas que resultavam já excluídos do conceito de "gastos gerais de funcionamento" (ver comentário ao ponto 4.6);</p> <p>Os encargos de manutenção e administração das plataformas digitais de suporte à atividade;</p> <p>Os custos com subcontratos para prestação dos serviços de <i>back office</i>;</p> <p>Os custos de emissão de notificações e avisos de pagamento, sejam eles diretos ou decorrentes de prestações de terceiros.</p> <p>Nesta linha sugerimos em particular que:</p> <p>5.3.1.1. Custos com instalações, equipamentos e licenças:</p> <p>...</p>	<p>Sugestão parcialmente aceite</p> <p>Entendeu-se de acomodar no texto do clausulado a melhor explicitação de algumas rubricas</p> <p>Nota: Como resultado das melhorias introduzidas no Modelo, a numeração destas cláusulas foi alterada para 5.4.1.1. e 5.4.1.2</p>

Contributos da Ascendi O&M	Apreciação da AMT
<p>"b) encargos com licenças, manutenção e administração de software e hardware utilizados na atividade";</p>	
<p>Sugere que o n.º 5.3.1.2 seja alterado</p> <p>"5.3.1.2. Custos com colaboradores afetos ao serviço de <i>back office</i> ou com subcontratos com entidades terceiras efetivamente alocados à atividade, designadamente:</p> <p>a) ...</p> <p>b) Emissão de notificações e avisos de pagamento;</p> <p>c) Instrução e acompanhamento de processos junto de entidades terceiras responsáveis pela cobrança coerciva, designadamente a AT;</p> <p>d) ...</p>	<p>Sugestão parcialmente aceite</p> <p>A discriminação de novos tipos de encargos foi parcialmente considerada, conforme decorre do ponto anterior.</p> <p>A consideração dos encargos com subcontratação foi objeto da inclusão de uma cláusula nova.</p> <p>Entendendo-se que os subcontratos com entidades terceiras devem permitir segregar os custos por atividade, de modo a garantir a sua efetiva contabilização para o cálculo do valor unitário por Transação Agregada</p>
<p>Refere que a componente física (imobilizado) dos sistemas de cobrança de portagens inclui não só equipamentos de estrada (RSE) mas também por plataformas digitais (<i>hardware</i> e <i>software</i>) que gerem a informação recolhida nas vias e interagem com os clientes e entidades terceiras envolvidas no processo de cobrança, que são comumente conhecidas por <i>back offices</i>, pelo que o ponto 5.3.3 deve ser alargado para atender a esta realidade dado a similitude da natureza dos custos que pretende cobrir.</p> <p>Sugerindo a seguinte redação.</p>	<p>Sugestão aceite</p> <p>Clarificou-se que, para efeitos da contabilização dos custos decorrentes dos RSE, quando elegíveis, também poderão ser incluídos os custos com as plataformas digitais de suporte operacional, se e na medida em que sejam elegíveis, nos termos das restantes cláusulas do Modelo e dos Contratos de Concessão e de Prestação de Serviços.</p>

Contributos da Ascendi O&M	Apreciação da AMT
<p>5.3.3 - Equipamentos de estrada (RSE) e Plataformas Digitais de Suporte Operacional e Comercial (hardware e software) - A sua manutenção ou substituição podem ser considerados (...)"</p>	

Contributos da Via Livre S.A.	Apreciação da AMT
<p>4.4 - Custos elegíveis</p> <p>Embora se entenda que, quando a Concessionária ou Operadora não exerçam qualquer outra atividade, todos os custos estão diretamente ligados à cobrança de portagem, convém que fique indicado que devem ser considerados todos os custos de estrutura.</p>	<p>Entende-se que o Modelo é suficientemente claro no que respeita a esta matéria</p>
<p>4.6 - Os custos elegíveis ...</p> <p>Solicitamos esclarecimentos quanto a este ponto através da indicação específica, expressa e clara dos custos rejeitados.</p>	<p>Entende-se que o Modelo é suficientemente claro no que respeita a esta matéria, no entanto e decorrente de sugestão apresentada por outro interessado, esta cláusula foi objeto de melhoria.</p>
<p>4.8- Não podem ser incluídos quaisquer custos relativos a recuperação de investimento que (...) - Solicitamos esclarecimentos, e se possível, indicação de exemplos práticos do que se entende por tipos de "investimento que o operador não esteja obrigado a reembolsar".</p>	<p>Não considerado</p> <p>O operador ou prestador do serviço é que conhece as condições em que realizou os investimentos tendentes à operacionalização do serviço de cobrança e quais os encargos que possa eventualmente não estar obrigado a reembolsar.</p>
<p>5. Estrutura de Custos</p> <p>Deve ser indicado que não se pode excluir desta rubrica os custos de emissão de notificações em correio</p>	<p>Não considerado</p>

Contributos da Via Livre S.A.	Apreciação da AMT
<p>simples, uma vez que as mesmas fazem parte integrante do processo de notificação regulado, pelo que solicitamos que seja retirada a menção a correio exclusivamente registado.</p>	<p>Os custos de emissão de notificações não estão excluídos</p>
<p>Solicitamos esclarecimentos sobre se quando referem "colaboradores afetos ao serviço de <i>Back Office</i>", são considerados como tal, nomeadamente, os colaboradores de <i>phototolling</i> e os ligados ao serviço ao cliente, onde constam os de atendimento presencial, telefónico (<i>call center</i>) e os afetos a respostas a reclamações. Assim, em caso afirmativo, seria de incluir neste conceito todos os colaboradores operacionais</p>	<p>Sugestão parcialmente aceite</p> <p>O clausulado foi modificado de modo a acomodar sugestões apresentadas</p>

Contributos da Via Livre S.A.	Apreciação da AMT
<p>INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL</p> <p>A Via Livres, S.A apresenta, marcada como INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL questões relacionadas com a adequação do Modelo a disposições remuneratórias específicas dos Contratos de Concessão e de Prestação de Serviços.</p> <p>FIM de INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL</p>	<p>INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL</p> <p>Relativamente às questões colocadas pela Via Livres, S.A, com reserva de confidencialidade é entendimento da AMT que o Modelo aplica-se apenas à determinação do valor unitário por Transação Agregada.</p> <p>A prestação do serviço de cobrança de portagens não pode ser objeto de duplicação de custos de modo a serem ressarcidos por diversas vias.</p> <p>Tal não impede, no entanto, que sejam repartidos em respeito com disposições contratuais definidas, ou sejam parametrizados de modo a balizarem a remuneração de outras componente, também e sempre, em respeito pelas disposições dos Contratos de Concessão e de Prestação de Serviços.</p> <p>Cabe à concessionária ou ao prestador do serviço identificar quando e os termos em que tal operação é realizada.</p> <p>Fim de Esclarecimento relativo a INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL</p>
<p>10. Vigência</p> <p>Contesta a data de entrada em vigor definida no Projeto do Modelo, aludindo ao estipulado no n.º 1 do artigo 141.º do Código do Procedimento Administrativo, conjugado com a circunstância de que "o Modelo em causa terá influência direta no computo da tarifa de serviço de cobrança de portagem eletrónica".</p> <p>Apontando que, "por conseguinte nas condições do exercício dessa mesma</p>	<p>Comentários acolhidos</p> <p>Os contratos determinam a aplicação de um Modelo de Tarifa Aditiva a definir pela Entidade com poderes de regulamentação do sistema de cobrança eletrónica de taxas de portagem e deve ser aplicado nos procedimentos de revisão do valor da remuneração pela prestação do serviço de cobrança de</p>

Contributos da Via Livre S.A.	Apreciação da AMT
<p>atividade, o presente regulamento apenas pode entrar em vigor após a sua publicação do Diário da República e disponibilização na página eletrónica da AMT".</p>	<p>portagens em regime exclusivamente eletrónico.</p> <p>A sua aplicação resulta, deste modo, imperativa para a revisão do valor unitário por Transação Agregada prevista nos Contratos de Prestação de Serviço cujo termo foi atingido. Impõe-se, assim, e por essa razão, a sua aplicação aos procedimentos a iniciar e aos que não estejam ainda encerrados.</p> <p>Entende-se assim acolher, na formulação da cláusula, os comentários formulados pela Via Livre, S.A. sobre esta matéria.</p>

Contributos do IMT, IP	Apreciação da AMT
<p>Apela a que o desenvolvimento do modelo de tarifa aditiva seja aprofundado na concretização dos princípios consagrados nos contratos, designadamente no que se refere à desagregação dos vários fatores (custos e receitas) no seu nível mais detalhado e ao reforço das obrigações de transparência na fundamentação de dados históricos e propostas e à internalização dos incentivos à otimização</p> <p>Concretiza, nomeadamente referindo o ponto 5 do Modelo "Estrutura de Custos (a considerar para o cômputo da tarifa de</p>	<p>Sugestão parcialmente aceite</p> <p>É entendimento que o Modelo, na sua aplicação requer a desagregação dos vários fatores (custos e receitas), impondo ainda transparência na fundamentação de dados históricos e propostas, no sentido de promover otimização da operação e consequentemente o binómio, custos receitas para o contraente público.</p> <p>Aliás e nesse sentido, introduziu-se uma nova cláusula para tende a responder à necessidade de clarificar a otimização de procedimentos por parte das entidades prestadoras do serviço e a sua repercussão</p>

Contributos do IMT, IP	Apreciação da AMT
<p>serviço de cobrança de portagem eletrónica)", indicando que seria útil que o modelo inclísse um formato-tipo, tal como sucede com as demonstrações financeiras.</p>	<p>nos custos, tal como está subjacente aos Contratos e ao Modelo.</p> <p>Contudo, tratando-se de um Modelo já publicitado e conforme aqueles mesmos Contratos, é entendimento que qualquer modificação substantiva está limitada a retificações e melhorias, não sendo possível introduzir, nesta fase, obrigações adicionais</p>
<p>ponto 6. Dever de Informação</p> <p>O Projeto de Regulamento ganharia em que o alcance das Obrigações de desagregação siga, no mínimo, a estrutura de custos considerada e tratada no ponto 5 do Projecto de Regulamento e ainda que a sua fundamentação seja obrigatoriamente comprovada por elementos de contabilidade assim como por toda a demais documentação que deva suportar custos externos específicos</p>	<p>Comentário</p> <p>A fundamentação e comprovação dos custos é uma das bases do Modelo.</p>

Contributos da IP, S.A.	Apreciação da AMT
<p>Sugere que</p> <p>seja explicitado que o produto dos Custos Administrativos e Coimas, que caibam às prestadoras do serviço de cobrança nos termos da lei, concorra para a calibração do valor da remuneração pelo serviço de cobrança, sendo, conseqüentemente, o benefício originado por estes fluxos positivos, repercutido na economia da IP.</p>	<p>Sugestão aceite</p> <p>Esta matéria está claramente identificada nos Contratos, e, se bem que, ao apontar para a redução dos encargos suportados pela IP, S.A., na ótica da otimização da relação otimização dos custos a suportar e das receitas a perceber, estivesse implicitamente considerado na construção</p>

Contributos da IP, S.A.	Apreciação da AMT
	<p>no Modelo, este, contudo, era omissa na sua referência expressa.</p> <p>Entendeu-se de suprir essa lacuna inserindo uma nova cláusula respeitante à questão da repartição de risco de cobrança e partilha de benefícios do serviço de cobrança de taxas de portagem.</p>
<p>Solicita a segregação das componentes da cadeia de valor não sujeitas a concorrência, em dois subgrupos, em função da capacidade das Operadoras terem ou não alguma possibilidade de intervenção na otimização de custos.</p>	<p>Sugestão parcialmente aceite</p> <p>Esta questão foi também colocada pelo IMT considerando-se aqui reproduzida a apreciação expressa anteriormente salientando-se apenas a introdução de uma nova cláusula que se entende clarificadora das responsabilidades dos operadores e concessionárias.</p>



III. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- 16.** Em função das considerações e reflexões anteriormente tecidas, realizam-se, em conformidade, ajustamentos e alterações ao Projeto de Modelo de Tarifa Aditiva a aplicar à determinação do valor da remuneração pelo serviço de cobrança de taxas de portagem nas concessões Costa de Prata, Beiras Litoral e Alta, Grande Porto, Interior Norte, Norte Litoral e Algarve", sendo a versão final do Modelo anexa ao presente relatório.
- 17.** Cumpre esclarecer que o presente relatório não consubstancia uma reprodução integral do teor das pronúncias recebidas, pelo que a leitura do relatório não dispensa a consulta destas, que se encontram disponibilizadas em simultâneo com o presente documento no sítio Internet da AMT (<https://www.amt-autoridade.pt/>).
- 18.** O presente relatório constitui parte integrante da decisão de aprovação do Modelo de Tarifa Aditiva a aplicar à determinação do valor da remuneração pelo serviço de cobrança de taxas de portagem nas concessões Costa de Prata, Beiras Litoral e Alta, Grande Porto, Interior Norte, Norte Litoral e Algarve.

Lisboa, 29 de novembro de 2019

Anexos:

- Modelo de Tarifa Aditiva a aplicar à determinação do valor da remuneração pelo serviço de cobrança de taxas de portagem nas concessões Costa de Prata, Beiras Litoral e Alta, Grande Porto, Interior Norte, Norte Litoral e Algarve;
- Versões não confidenciais das pronúncias recebidas em sede de consulta pública.