

2/14/2018

A monitorização e fiscalização dos contratos e do serviço de transporte público

Um correto e rigoroso processo de monitorização e fiscalização dos contratos e do serviço público de transporte de passageiros constitui uma inequívoca e fundamental premissa da efetiva materialização do 'Value for Money' exigido e perspetivado aquando da seleção do modelo de exploração do serviço público, devendo por isso o mesmo nortear, desde logo, o próprio processo de preparação das peças dos procedimentos contratuais.



No contexto da implementação do novo Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP), as autoridades de transporte encontram-se atualmente a estudar as melhores alternativas para a contratualização do serviço público de transporte de passageiros, sendo já naturalmente conhecidos os prazos e a conseqüente urgência na procura e estruturação de soluções que se afigurem fundamentadamente adequadas para a concretização dos seus objetivos.

Perante este enquadramento, assume especial pertinência sensibilizar as autoridades de transporte para um aspeto de extrema importância e que deve ser tido em consideração, desde já, na fase de estudo e preparação do lançamento dos procedimentos pré-contratuais com vista à contratualização do serviço público de transporte: a monitorização/fiscalização dos contratos e do serviço de transporte. Este tema é de extrema importância, seja porque o real valor associado a qualquer solução/contrato só pode ser efetivamente aferido na fase da sua execução, aquando da materialização do seu 'value for money', seja também porque é crucial que a monitorização seja preparada logo na fase da formação contratual, através, por exemplo, da definição concreta de 'key performance indicators' (os chamados KPI) representativos e que possam ser medidos e monitorizados a posteriori.

Com efeito, facilmente se intui que a eficácia da solução escolhida pelas autoridades de transporte, isto é, a capacidade dessa solução permitir a concretização dos objetivos (específicos) almejados e a obtenção dos resultados esperados, só é passível de ser verdadeiramente comprovada na fase da execução do contrato, quando for possível conhecer os efetivos resultados alcançados e aferir em que medida esses se encontram alinhados com as expectativas subjacentes à decisão de contratar. Não obstante, e porque a relação entre a autoridade de transporte e o futuro operador terá indubitavelmente acoplada a si um determinado “custo de agência”, decorrente das inevitáveis assimetrias de informação, mas sobretudo do não necessário alinhamento de interesses entre as partes, afigura-se determinante, logo aquando do processo de definição do contrato de serviço público, identificar os requisitos de qualidade e serviço a cumprir pelo operador, bem como os resultados a atingir pelo mesmo. Assim, o contrato de serviço público deve conter não só uma clara definição dos objetivos e quantificação dos resultados que a autoridade de transporte pretende alcançar, como também um mecanismo de monitorização, fiscalização e penalidades que assegure o cumprimento adequado desses objetivos/resultados, capaz de fomentar o desejável alinhamento de interesses entre as partes. Importa, assim, desde o início, e aquando do desenho da solução e do contrato, assegurar o papel de fiscalização e monitorização futuro das autoridades de transporte, seja numa perspetiva de acompanhamento da prestação dos serviços em causa, seja na perspetiva de antecipação de problemas, seja ainda no que se refere à necessidade de manter o operador perfeitamente alinhado com as obrigações previstas no contrato. É crucial, sem dúvida, sensibilizar as autoridades de transporte para o facto de o processo de monitorização e, designadamente, a implementação de soluções tecnológicas para o efeito, não poderem ser dissociados de todo o desenho da solução de serviço público e da própria preparação da sua contratualização, devendo garantir-se uma correta articulação e coerência entre os vários temas – tendo em conta as suas interdependências –, pois só assim é possível assegurar que as soluções de monitorização escolhidas são as adequadas tendo em consideração a arquitetura contratual prosseguida.

Por outro lado, e ainda na senda da importância do tema da monitorização, deve ter-se presente que um correto e rigoroso processo de monitorização e fiscalização dos contratos e do serviço público de transporte de passageiros constitui uma inequívoca e fundamental premissa da efetiva materialização dos princípios da boa gestão financeira dos recursos públicos, em particular do designado trinómio eficácia-eficiência-economia caracterizador do conceito de ‘value for money’. Tanto assim é que o próprio Regulador, a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), teve o cuidado de, numa perspetiva pedagógica e proativa, alertar as autoridades de transporte (através da sua “Informação aos Stakeholders”, de 17 de outubro de 2017), para a necessidade e importância de, aquando da instrução dos respetivos processos para parecer prévio vinculativo, garantirem uma

correta fundamentação das soluções escolhidas para o seu modelo de mobilidade, devendo estas autoridades de transporte apresentar justificação para o “racional subjacente ao modelo de exploração do serviço público adotado, comparando-o com as formas alternativas de alcançar os mesmos fins, tendo em conta, designadamente, o nível de risco incorrido e partilhado e o ‘value for money’ para o erário público”.

Neste contexto, e tendo em consideração a necessária “emissão de parecer prévio vinculativo”, por parte do Regulador, sobre as “peças de procedimento de formação dos contratos de concessão ou de prestação de serviços públicos” que venham a ser submetidas pelas autoridades de transporte, no âmbito da contratualização das redes e serviços de transporte coletivo público de passageiros, que se impõe necessária e urgente, no contexto do RJSPTP, não pode deixar de se atender àquelas que para o Regulador parecem ser as premissas basilares inerentes à sua validação das decisões das autoridades de transporte.

Ora, daqui se depreende que a referida garantia do ‘value for money’ do modelo de exploração de serviço público é efetivamente determinante para o sucesso da solução das autoridades de transporte junto da AMT. Neste sentido, e sem prejuízo dos demais fundamentos de racionalidade económica que se poderiam invocar, do exposto parece resultar, desde logo, como comprovada a efetiva importância de garantia do ‘value for money’. Assim, afigura-se não só recomendável como até mesmo imperativo que as autoridades de transporte tenham este objetivo em mente e o assumam efetivamente como princípio base de todo o processo de escolha e implementação da sua solução de mobilidade, devendo, por isso, o mesmo nortear, desde o início, o processo de preparação das peças contratuais, bem como a respetiva fundamentação. Só assim será possível assegurar o sucesso da implementação dessas escolhas.

por Joana Carvalho

Por:

Fonte: