



**AUDIÊNCIA COMISSÃO DE
ORÇAMENTO E FINANÇAS**

PROPOSTAS

**ORÇAMENTO DO ESTADO
PARA 2020**

24 de Janeiro de 2020

PROPOSTAS ANTROP | ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2020

A. Enquadramento

A ANTROP – Associação Nacional de Transportes de Passageiros congrega de norte a sul do País, 80 empresas de transporte colectivo rodoviário de passageiros (TCRP) que asseguram diariamente a prossecução do serviço de transporte público às populações, e que, por sua vez, **empregam 10.800 trabalhadores e detêm cerca de 7.300 viaturas.**

Ao longo, pelo menos, dos últimos cinco anos, as empresas do sector foram confrontadas com a introdução de medidas fortemente penalizadoras para a sua actividade, designadamente o aumento generalizado do preço dos combustíveis, devido:

- i. Ao aumento do preço do produto;
- ii. Ao agravamento da carga fiscal do ISP por via do aumento da Contribuição do Serviço Rodoviário, da aplicação da Taxa de Carbono - adição sobre as emissões de CO₂ (índice 2) -, e ainda de um sobrecusto pela incorporação de biocombustíveis no gasóleo.

Ora, como facilmente se depreende, estas medidas implicaram fortíssimos impactos na sustentabilidade e competitividade das empresas do sector, situação que urge reverter.

Assim, face à Proposta de Lei n.º 5/XIV que aprova o Orçamento do Estado para 2020 (OE 2020) e ao Relatório do OE 2020, entende a ANTROP ser necessário introduzir no Orçamento do Estado para 2020 medidas concretizadoras do princípio de diferenciação positiva do transporte público, nomeadamente:

- 1. Alargar o mecanismo de gasóleo profissional ao Transporte Público de Passageiros (Alteração legislativa ao artigo 93.º-A do Código dos Impostos Especiais de Consumo)**
- 2. Excepcionar o Transporte Público de Passageiros da aplicação da taxa de carbono (Alteração legislativa ao artigo 92.º-A do Código dos Impostos Especiais de Consumo)**

B. Propostas

1. Alargar o mecanismo de gasóleo profissional ao Transporte Público de Passageiros

Os Associados da **ANTROP** dedicam-se à **provisão de um serviço público**, tal como se encontra regulado na Lei n.º 52/2015, de 9 de Junho, a qual aprovou o novo Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP).

Este serviço de transporte é realizado **em substituição do Estado**, de relevância extrema para as populações em geral, atentas as especificidades territoriais e características sócio-económicas regionais do País.

Em face das dificuldades observadas nos últimos anos, assistiu-se a uma redução do número de carreiras existentes, uma diminuição do investimento em equipamentos rodoviários e, sobretudo, uma redução do número de Km percorridos em território nacional por parte dos operadores do sector.

O garrote financeiro actualmente existente de forma transversal aos Associados da ANTROP, resulta, em primeiro lugar, da referida perda de proveitos, em segundo, da manutenção de uma estrutura de custos elevada, fruto **da mão-de-obra intensiva utilizada pelo sector** e o qual emprega mais de 10.800 colaboradores de forma directa mas, sobretudo e por último, em razão da **fiscalidade agravada que incide sobre os combustíveis**, principal matéria-prima dos operadores. Assiste-se actualmente **a uma deterioração progressiva** na prestação do serviço público de transporte e, bem assim, na utilização deste tipo de serviço por parte dos consumidores, em detrimento de outras alternativas com impactos distintos, por exemplo, em matéria ambiental (como seja a utilização do transporte individual na mobilidade urbana e não urbana).

O gasóleo profissional no sector é uma ferramenta de competitividade e serviço público.

Os vários Estados-Membros que, até à data, procederam à implementação do regime do gasóleo comercial previsto na Directiva 2003/96/CE, não efectuaram qualquer discriminação entre os tipos de transporte de mercadorias e de passageiros para efeitos da sua aplicação.

Pelo contrário, os Estados-Membros que optaram pela aplicação de um gasóleo profissional a uma tipologia de transporte, efectuaram-no para o transporte de passageiros e não para o transporte de mercadorias, precisamente o inverso daquilo que se assiste em Portugal e na qual assenta a mais profunda desigualdade fiscal em virtude da desconformidade legislativa que se observa.

A extensão do mecanismo de gasóleo profissional aos operadores do transporte público rodoviário de passageiros, na lógica de restituição de 0,156 Euros por litro, em função do cumprimento dos requisitos de implementação do regime, **terá um impacto de 21.974.400 Euros** em matéria de redução da receita fiscal arrecadada pelo erário público.

Todavia, a implementação do mecanismo em apreço funcionará como **travão à prevalência de fenómenos cross-border-shopping** no mercado de combustíveis, sobretudo com a vizinha Espanha, resultando numa **recaptura pelo Executivo de uma receita fiscal anual estimada no valor de 2.054.128 Euros.**

Ou seja, **o impacto final directo da extensão do mecanismo do gasóleo profissional** ao sector do transporte rodoviário de passageiros, traduzir-se-á numa redução total de receita fiscal para o erário público em **19.920.272 Euros.**

A **medida equivalente de receita** para efeitos da compensação do aumento de despesa corresponde a **um aumento inferior a um cêntimo (0,0039 Euros)**, no valor do ISP por litro de combustível

rodoviário adquirido, para cabimentar a compensação necessária que assegure a neutralidade orçamental que se procura.

Acresce que o alargamento do mecanismo de gasóleo profissional ao transporte público de passageiros acarretará, por inerência, um impacto directo nas empresas públicas de transporte de passageiros.

Neste sentido, um maior ganho de eficiência operacional traduzir-se-á, em primeira linha, numa redução do custo suportado com combustíveis pelas empresas de transporte sob alçada directa do Estado. A extensão do mecanismo de gasóleo profissional às empresas públicas de transporte rodoviário de passageiros, na lógica de restituição de 0,156 Euros por litro teria um desagravamento em termos de custo com combustíveis na ordem estimada dos 2.774.649,04 Euros.

Ou seja, as empresas públicas de transporte rodoviário de passageiros veriam, em média, a redução dos seus gastos com combustíveis em cerca de 11% do actual dispêndio, o que se traduzirá necessariamente numa melhoria considerável da sua margem operacional.

Em resumo:

1. A generalidade dos Estados-Membros da União Europeia aplica um mecanismo de gasóleo profissional ao transporte de passageiros, ao invés do transporte de mercadorias;
2. A instituição do regime de gasóleo profissional para o transporte público de passageiros em Portugal reduzirá as assimetrias de mobilidade urbana ao nível nacional, em **matéria de qualidade e quantidade de provisão do serviço público de transporte**, alinhando a realidade portuguesa com a congénere Europeia;
3. Como forma de compensar a instituição de um gasóleo profissional alargado ao sector dos transportes públicos de passageiros e com um **impacto projectado de 19.920.272 Euros**, poderá o Executivo promover o **aumento do valor de ISP** quer para a gasolina, quer para o gasóleo rodoviário no valor de **0,0039 Euros por litro**.

Para concretização da medida de alargamento do gasóleo profissional ao Transporte Público de Passageiros apresenta-se a seguinte

**Proposta de alteração legislativa ao Artigo 93.º-A do
 Código dos Impostos Especiais de Consumo, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º
 73/2010, de 21 de Junho, na sua redacção actual**

<i>Versão actual</i>	<i>Proposta de redacção</i>
<p>«Artigo 93.º-A Reembolso parcial para o gasóleo profissional</p> <p>1 - É parcialmente reembolsável o imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos suportado pelas empresas de transporte de mercadorias, com sede ou estabelecimento estável num Estado membro, relativamente ao gasóleo classificado pelos códigos NC 2710 19 41 a 2710 19 49, quando abastecido em veículos devidamente licenciados e destinados exclusivamente àquela atividade.</p> <p>2 - [...]</p> <p>3 - O reembolso previsto nos números anteriores é apenas aplicável às viaturas com um peso total em carga permitido não inferior a 7,5 toneladas, matriculadas num Estado membro, tributadas em sede de imposto único de circulação, ou tributação equivalente noutro Estado membro, nos escalões definidos por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da economia.</p> <p>4 - [...]</p> <p>5 - [...]</p> <p>6 - [...]</p> <p>7 - [...]</p> <p>8 - [...]</p> <p>9 - [...]</p> <p>10 - [...]»</p>	<p>«Artigo 93.º-A Reembolso parcial para o gasóleo profissional</p> <p>1 - É parcialmente reembolsável o imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos suportado pelas empresas de transporte rodoviário, com sede ou estabelecimento estável num Estado membro, relativamente ao gasóleo classificado pelos códigos NC 2710 19 41 a 2710 19 49, quando abastecido em veículos devidamente licenciados e destinados exclusivamente àquela atividade.</p> <p>2 - [...]</p> <p>3 - O reembolso previsto nos números anteriores é apenas aplicável às viaturas matriculadas num Estado membro, tributadas em sede de imposto único de circulação, ou tributação equivalente noutro Estado membro, nos escalões definidos por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da economia.</p> <p>4 - [...]</p> <p>5 - [...]</p> <p>6 - [...]</p> <p>7 - [...]</p> <p>8 - [...]</p> <p>9 - [...]</p> <p>10 - [...]</p> <p>11 - O presente regime de reembolso é aplicável ao gasóleo utilizado como carburante para os seguintes fins:</p> <p>a) Transporte de mercadorias, por um veículo a motor ou um conjunto de veículos acoplados destinados exclusivamente ao transporte rodoviário de mercadorias e com um peso total em carga permitido não inferior a 7,5 toneladas;</p> <p>b) Transporte de passageiros, regular ou ocasional, concessionado ou não, por um veículo automóvel das categorias M2 ou M3, tal como definido na Directiva 70/156/CEE, de 6 de Fevereiro de 1970, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à recepção dos veículos a motor e seus reboques.»</p>

2. Excepcionar o Transporte Público de Passageiros da aplicação da taxa de carbono

Prevendo-se na PLOE 2020 a manutenção do adicional às taxas do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (Artigo 244.º), acrescido de uma subida da tributação do gasóleo por via do aumento da Taxa de Carbono - adição sobre as emissões de CO₂ (índice 2) – e do sobrecusto pela incorporação de biocombustíveis no gasóleo, consubstanciando mais um inaceitável agravamento fiscal do ISP, entende a ANTROP ser absolutamente fundamental que os Transportadores rodoviários de passageiros sejam excepcionados de tal agravamento, através da consagração de uma isenção da aplicação da taxa de carbono concretizando assim uma medida de diferenciação positiva do Transporte Público de Passageiros, exactamente para se constituir como alternativa ao transporte individual.

De outro modo, não será possível a inversão da tendência viciosa de degradação da qualidade dos Transportes Públicos oferecidos às populações.

Acresce que, para além de ser um elemento fundamental para a mobilidade das populações, o transporte rodoviário colectivo de passageiros é um dos meios de transporte mais ecológico, seguro, flexível e económico. Como tal, oferece a melhor resposta a uma série de desafios relacionados com a mobilidade, como alterações climáticas, segurança rodoviária, congestionamento do trânsito, inclusão social e conectividade.

Lamentavelmente, os cidadãos, os políticos e os *media* estão frequentemente alheados desta realidade. E o transporte rodoviário colectivo de passageiros é até muitas vezes incorrectamente associado pelos políticos e pelo público a problemas geralmente atribuídos ao transporte rodoviário individual, como a poluição e o congestionamento do trânsito.

Esta percepção errada conduziu a uma situação em que o transporte rodoviário colectivo de passageiros não só tem um subaproveitamento em termos de utilização e contribuição social, mas sofre também de negligência política e frequentemente de legislação mal informada, inadequada e até restritiva.

E, certo é que as emissões de carbono não são um problema do Transporte Público (TP) mas do transporte individual (TI), pelo que a medida prioritária é a redução do TI e não as condições ambientais do TP, o qual aliás contribui significativamente para a diminuição da pegada ecológica. É sabido que a repartição modal tende para o TI e esse é verdadeiro problema. Há pois que encontrar soluções para inverter esta situação.

De facto, uma das principais causas da poluição do ar é o tráfego, responsável por 50% das emissões poluentes em centros urbanos - dos quais mais de 90% correspondem ao trânsito de carros e motocicletas.

Por conseguinte, as formas de actuação mais eficazes para reduzir a poluição do ar passam, sobretudo, por potenciar o TP, já que um só autocarro pode evitar a poluição gerada por 50 carros – um argumento de peso para convencer aqueles que ainda não o usam – e reduzir o TI já que o TP é a melhor solução para os problemas ambientais. Aliás, fabricantes e operadores estão trabalhando juntos para melhorar constantemente os desempenhos ambientais dos autocarros.

Para concretização da medida de isenção do Transporte Público de Passageiros da aplicação da taxa de carbono apresenta-se a seguinte

**Proposta de alteração legislativa ao Artigo 92.º-A do
Código dos Impostos Especiais de Consumo, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º
73/2010, de 21 de Junho, na sua redacção actual**

**«Artigo 92.º-A
Adicionamento sobre as emissões de CO(índice 2)**

1 - Para além das taxas previstas no artigo anterior, os produtos petrolíferos e energéticos previstos na tabela seguinte estão ainda sujeitos a um adicionamento resultante da aplicação de uma taxa, calculada nos termos do número seguinte, e de acordo com os fatores de adicionamento constantes da mesma tabela:

	Fator de Adicionamento
Gasolina	2,271654
Petróleo	2,453658
Gasóleo (abrange gasóleo rodoviário, gasóleo colorido e marcado e gasóleo de aquecimento)	2,474862
GPL	2,902600
Gás natural	0,056100
Fuelóleo	3,096000
Coque	2,696100
Carvão	2,265670

2 - O valor da taxa referida no número anterior a vigorar em cada ano (n) é calculado no ano anterior (n-1) como média aritmética do preço resultante dos leilões de licenças de emissão de gases de efeito de estufa, realizados no âmbito do Comércio Europeu de Licenças de Emissão, entre 1 de julho do ano n-2 e 30 de junho do ano n-1.

3 - De acordo com a evolução de preços nos termos do número anterior, o Governo pode fixar um valor mínimo, atualizado periodicamente, para a tonelada de CO(índice 2).

4 - O adicionamento incide sobre os produtos petrolíferos e energéticos referidos no artigo anterior e no n.º 1 quando sujeitos ao imposto e dele não isentos.

5 – Fica isento da taxa referida no n.º 1 o gasóleo rodoviário utilizado no transporte público pesado de passageiros.

6 – É aplicável É aplicável à liquidação, cobrança e pagamento o disposto no presente Código, na lei geral tributária e no Código de Procedimento e Processo Tributário, com as devidas adaptações.»

O Conselho Directivo da ANTROP