

Projeto de Lei n.º 262/XV/1.^a

Aprova medidas fiscais de incentivo ao uso de transportes coletivos,
procedendo à alteração do Código do IRS e do Código do IRC

Exposição de Motivos

De acordo com os dados das previsões económicas referentes ao verão de 2022 apresentados pela Comissão Europeia, a guerra na Ucrânia e a crise energética daí decorrente vão ser responsáveis em 2023 por um abrandamento do crescimento económico que, nos países da zona euro poderá chegar aos 0,9% do PIB – visto que as previsões apresentadas apontam para um crescimento de 1,4% do PIB, quando nas previsões da passada primavera estavam nos 2,3%. No âmbito da comunicação "Poupar gás para um inverno seguro", a Comissão Europeia alertou ainda para o risco de um potencial corte abrupto do fornecimento do gás russo à União Europeia poder significar, no pior dos cenários, uma queda em média de 1,5% do PIB.

Face a estes números e aos riscos que existem para a economia dos países da União Europeia, a Comissão Europeia, quer por via do programa REPowerEU, quer por via do Regulamento (UE) relativo a medidas coordenadas de redução da procura de gás e da comunicação "Poupar gás para um inverno seguro", tem incentivado os Estados-Membros a adotarem medidas tendentes a garantir uma redução da dependência energética da Rússia e em especial da dependência do gás natural, a assegurar uma redução do consumo de combustíveis fósseis, a apostar nas energias renováveis e a proteger as famílias e empresas neste contexto adverso. Desta forma e tendo em vista a garantia da concretização destas medidas e o objetivo de apostar na soberania energética da União Europeia, a Comissão Europeia recomendou aos Estados-Membros que procedessem à aprovação de planos de poupança de energia, que idealmente deverão entrar em vigor no mês de setembro de 2022.

Diversos Estados-Membros têm apresentado algumas das medidas que farão parte dos respetivos planos. Para além de medidas de sensibilização dos cidadãos para a redução do consumo e de restrições de uso de energia (como a limitação dos níveis de consumo em edifícios públicos, limitações horárias na iluminação de lojas e de edifícios públicos,

suspensão de uso de água quente em algumas infraestruturas públicas ou limitações de uso de ar condicionado e aquecimento em certos edifícios), estes planos têm tido uma especial preocupação com a aposta em medidas relativas à mobilidade e à aposta na utilização de transportes coletivos.

No âmbito destas medidas destacam-se os casos de Espanha e da Alemanha, pelo caráter especialmente ambicioso – sendo que casos houve em que se verificou o aumento dos limites das deduções das despesas com transportes em sede de IRS, como sucedeu na Finlândia. No caso de Espanha, no passado dia 1 de Agosto de 2022, o Conselho de Ministros aprovou um conjunto de medidas de sustentabilidade económica no domínio dos transportes inseridas no âmbito do Plano Nacional de resposta às consequências económicas e sociais da guerra na Ucrânia e que vigorarão entre 1 de Setembro de 2022 e 31 de Dezembro de 2022. Entre essas medidas destacam-se a gratuidade para os passes dos serviços ferroviários Cercanías, Rodalíes e Media Distancia prestados pela RENFE, uma redução de 50% no preço dos passes/bilhetes multiviagem para viagens em concessionários de serviços públicos e para algumas viagens de longo curso ou de alta velocidade com duração inferior a 100 minutos e uma redução de 50% no preço dos passes dos transportes coletivos sob gestão da administração regional ou local (prevendo-se uma compensação financeira de 5,5 milhões de euros). De acordo com o comunicado do Conselho de Ministros, esta medida promotora “da eficiência e poupança energética” surge com o “objetivo de promover o transporte público e reduzir o uso de veículos particulares para ajudar a reduzir a dependência energética do país e a sua pegada de carbono” e trará uma poupança significativa para as famílias que, em alguns casos, como o da rota Sevilha-Cádiz, poderá chegar aos 1300 euros por pessoa em 4 meses.

Na Alemanha, durante os meses de Junho, Julho e Agosto foi assegurada uma redução do preço dos passes dos transportes públicos de todas as cidades do país e dos comboios regionais para os 9 euros por mês, ficando apenas de fora os comboios de longa distância. Ainda que a medida tenha tido uma vigência temporária, acabou por levar à venda de cerca de 21 milhões de passes e foi classificada pelo Governo como uma oportunidade para promover uma alternativa ao automóvel.

Cientes da necessidade de fomentar a utilização de transportes coletivos, em diversos países e cidades, mesmo antes da atual crise energética, têm sido adotadas medidas no sentido de assegurar a gratuidade dos transportes coletivos como forma de redução de emissões de gases com efeito de estufa. Em 1 de Março de 2020, o Luxemburgo tornou-se o primeiro país do mundo a oferecer transportes públicos gratuitos em todo o

seu território, sendo que a partir de outubro de 2022 igual medida vai ser adotada em Malta. Em países como, por exemplo, Áustria, Bélgica, Canadá, Estados Unidos da América, Estónia, França, Itália, República Checa ou Polónia, diversas cidades ou circunscrições territoriais intraestaduais têm adotado medidas de gratuidade, total ou parcial (limitada a certas camadas populacionais), dos transportes públicas. Também em Portugal, alguns municípios têm adotado esta medida. No município de Cascais, desde o dia 1 de janeiro de 2020 que existe transporte público rodoviário intra-concelhio gratuito para os utilizadores e no município de Lisboa, a partir de 2022, haverá a gratuidade dos transportes coletivos para jovens entre os 13 e os 18 anos, estudantes do ensino superior até aos 23 anos e maiores de 65 anos.

No caso de Portugal, no passado dia 3 de Agosto de 2022, o Governo, através do Ministério do Ambiente e Ação Climática, anunciou a diversos órgãos de comunicação social que estaria a preparar um plano de poupança de energia, que incluiria limitações aos gastos de energia em edifícios públicos. Na mesma ocasião, o Governo anunciou que teria pedido um estudo ADENE – Agência para a Energia que sistematizasse as medidas que têm sido adotadas nos vários países e que iria servir de base às decisões sobre quais as regras mais adequadas a adotar no nosso país.

Das informações até agora tornadas públicas pelo Governo não resulta que estejam a ser ponderadas medidas relativas à mobilidade e à aposta na utilização de transportes coletivos, parecendo antes que o plano que será apresentado pelo Governo será essencialmente um plano centrado nas restrições ao uso de energia, sem incluir incentivos que, pela positiva, fomentem uma poupança de energia.

De resto, esta omissão do Governo não surpreende com aquela que tem sido a postura no contexto da crise energética, dado que as medidas que tomou para mitigar a subida dos preços dos combustíveis custaram só até Maio deste ano um total 700 milhões de euros, um valor que é superior em 461 milhões de euros à verba total atribuída pelo Orçamento do Estado de 2022 ao Programa de Apoio à Redução Tarifária nos transportes públicos (238.6 milhões de euros) e 577 milhões de euros superior à verba total atribuída pelo PRR para assegurar a eficiência energética das habitações.

Para o PAN não se pode falar em soberania energética e poupança de energia, sem falar em redução da dependência de combustíveis fósseis e em incentivos à utilização de transportes coletivos. Os transportes coletivos são um instrumento crucial para o combate à emergência climática, já que asseguram uma redução das emissões de gases com efeito de estufa no setor dos transportes e garantem, assim, a melhoria da

qualidade do ar – algo fundamental num contexto em que o transporte individual contribui para a emissão de gases com efeito de estufa e para a degradação da qualidade do ar, responsável por 7 mil mortes prematuras anuais em Portugal. Dão, também, um contributo importante para reduzir a dependência dos combustíveis fósseis e para garantir o cumprimento das metas de descarbonização a que o país está vinculado.

Por isso mesmo, para o PAN o plano de poupança de energia que o Governo vai apresentar à Comissão Europeia deverá conter medidas que garantam incentivos claros à utilização dos transportes coletivos pelas famílias, reduzindo-se assim a dependência do transporte individual e dos combustíveis fósseis.

Com o presente pacote de medidas – composto por um projeto de resolução e um projeto de lei – o PAN pretende assegurá-lo, através de dois grandes blocos de medidas que gostaríamos de ver integradas no âmbito do plano de poupança de energia que está a ser preparado pelo Governo.

Em primeiro lugar e sem prejuízo da necessidade da melhoria da oferta, queremos que Portugal, seguindo o exemplo de Espanha e da Alemanha, assuma neste plano o compromisso de assegurar uma gratuidade progressiva e sustentável dos transportes coletivos. Consideramos que esta é uma medida essencial do ponto de vista ambiental porque reduz as emissões de gases com efeito de estufa, reduz a dependência dos combustíveis fósseis e contribui para que o país cumpra as metas de descarbonização a que está vinculado. Esta é, também, uma medida que promove a justiça social e a democratização no acesso aos transportes públicos, promovendo uma maior igualdade de oportunidades no acesso à educação, emprego, bens de consumo e serviços essenciais. Finalmente, esta medida é, ainda, uma forma de combater a escalada de inflação e a crise social que o país está a viver.

Por isso, propomos que para se fazer face à crise energética no âmbito deste plano que será apresentado à Comissão Europeia, se preveja:

- a gratuidade dos passes 4_18 e sub-23 para todos os estudantes até aos 23 anos e do Passe Social + (aplicável a famílias e utentes de baixos rendimentos, particularmente a idosos);
- O alargamento do passe social + a todos os beneficiários prestações de desemprego, de abono de família, de pensão social de invalidez do regime especial de proteção na invalidez, de complemento da prestação social para a inclusão e de pensão social de velhice – que atualmente, apesar de não serem

beneficiários do passe social + já são considerados como potenciais beneficiários da tarifa social da eletricidade e da internet;

- um desconto de 50% dos passes de todos os jovens com idade compreendida entre os 16 e os 25 anos e que não sejam titulares dos passes 4_18, sub-23 ou social +, dando-se assim uma redução da despesa mensal dos jovens em início de carreira profissional (que, atualmente, não beneficiam de nenhum desconto nos seus passes);
- um desconto transitório de 25% de todos os restantes passes mensais;
- A criação de um grupo de trabalho, composto por representantes do Governo e das autoridades de transportes de cada área metropolitana e comunidade intermunicipal, para assegurar uma redução anual, progressiva e sustentável do preço dos passes por forma a garantir a sua gratuitidade em todo o país no ano de 2025;
- Uma redução em 25% do valor das tarifas inteiras e das tarifas para jovens do flexipass, por forma a fomentar o uso do transporte ferroviário nas viagens regulares de médio e longo curso.

Em segundo lugar, propomos que o nosso país, seguindo o exemplo da Finlândia, tome medidas fiscais de incentivo ao uso de transportes públicos. Assim, por um lado, propomos que, em sede de IRS, se aumente em 10% a percentagem de dedução fiscal das despesas com a aquisição de passes de transportes coletivos e que os bilhetes de transporte possam ser dedutíveis à coleta no âmbito da secção H do IRS, tal como já sucede atualmente com os passes mensais e medida que o sistema do e-faturas já está preparado para acolher. Por outro lado, propomos que, em sede de IRC, se aumente o valor das deduções de gastos das empresas com a aquisição de passes sociais em benefício dos seus trabalhadores aumente dos 130%, previstos na sequência do Orçamento do Estado para 2020, para 150%, por forma a incentivar as empresas a adquirirem passes aos seus trabalhadores.

Nestes termos, a abaixo assinada Deputada Única do PESSOAS-ANIMAIS-NATUREZA, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, apresenta o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente Lei aprova medidas fiscais de incentivo ao uso de transportes coletivos, procedendo para o efeito à alteração:

- a) Do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro;
- b) Do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro.

Artigo 2.º

Alteração ao Código do IRS

É alterado o artigo 78.º-F do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, que passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 78.º-F

[...]

1 - [...].

2 - [...].

3 - É ainda dedutível à colecta, concorrendo para o limite referido no n.º 1, um montante correspondente a 110% do IVA suportado por qualquer membro do agregado familiar, com a aquisição de passes mensais ou de bilhetes para utilização de transportes públicos coletivos, emitidos por operadores de transportes públicos de passageiros com o CAE classe 49310, 49391, 49392, 50102 e 50300, todos da secção H, que conste de facturas que titulem prestações de serviços comunicadas à Autoridade Tributária e Aduaneira nos termos das disposições indicadas no n.º 1.

4 - [...].

5 - [...].

6 - [...].

Artigo 2.º

Alteração ao Código do IRC

É alterado o artigo 43.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, que passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 43.º

[...]

1 - [...].

2 - [...].

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].

6 - [...].

7 - [...].

8 - [...].

9 - [...].

10 - [...].

11 - [...].

12 - [...].

13 - [...].

14 - [...].

15 - Consideram-se incluídos no n.º 1 os gastos suportados com a aquisição de passes sociais em benefício do pessoal do sujeito passivo, verificados os requisitos aí exigidos, os quais são considerados, para efeitos da determinação do lucro tributável, em valor correspondente a 150 %.»

Artigo 4.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor com o Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 02 de Setembro de 2022

A Deputada,

Inês de Sousa Real