

ANEXO

PROPOSTAS ANTROP | ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2021

Neste documento desenvolvem-se quatro propostas apresentadas no âmbito do OE 2021.

i. Consagrar um aumento das verbas de financiamento a atribuir às empresas do sector face ao OE 2020, através do reforço do PROTransP, do Fundo Social Municipal e do PART

A. Enquadramento

A ANTROP – Associação Nacional de Transportes de Passageiros congrega, de norte a sul do País, 71 empresas de transporte colectivo rodoviário de passageiros que asseguram diariamente a prossecução do serviço de transporte público às populações.

Trata-se de um sector de prestação de serviços públicos essenciais que, para além de se incluir nos Serviços de Interesse Geral (SIG), é de grande importância estratégica nacional, porque assegura, de forma regular e contínua, um serviço indispensável para todos os cidadãos – ou seja a sua necessidade de mobilidade geográfica – o que é fundamental para a coesão social e territorial, e é também importante na prossecução de outros grandes objectivos da nossa sociedade, como sejam a competitividade da economia como um todo e a própria coesão económica.

Ressalta do preâmbulo do [Decreto-Lei n.º 14-C/2020](#), de 7 de abril – estabelece a definição de procedimentos de atribuição de financiamento e compensações aos operadores de transportes essenciais, no âmbito da pandemia COVID-19 – que, após ter sido decretado o estado de emergência em Portugal, com fundamento na verificação de uma situação de calamidade pública, causada pela pandemia COVID-19, se assistiu à imposição, por lei, de diversas restrições ao exercício de determinadas actividades e à mobilidade dos cidadãos, e concretamente na área dos transportes à adopção de medidas necessárias para limitar a circulação de meios de transporte colectivos no sentido de preservar a saúde pública.

E ainda que as medidas de protecção de saúde pública emanadas pela Direcção-Geral da Saúde implicaram a determinação de imposições de limitação e ajustamentos à operação de transporte público de passageiros, designadamente, redução de níveis de utilização, limitações à venda e validação de títulos de transportes e forma de acesso aos veículos, com vista a garantir a segurança de utilizadores e trabalhadores, mantendo-se os serviços de transporte mínimos essenciais para assegurar a mobilidade dos cidadãos.

Consequentemente, tais medidas tiveram impactos directos na redução das receitas provenientes da venda de serviços de transporte, com drásticas quebras de procura, nunca antes verificadas, em todos os segmentos dos serviços – regulares, regulares especializados de transporte de alunos e de trabalhadores, ocasionais/turísticos, Expressos e internacionais – e que rapidamente atingiram os 100% nos serviços ocasionais, responsáveis pela ruptura financeira da generalidade das empresas de transporte.

Consciente de que este agravamento teria, durante um período superior ao da vigência do estado de emergência, um impacto negativo na liquidez das empresas que operam serviços de transporte público, justificando-se, assim, o desenvolvimento de mecanismos que promovessem a sustentabilidade destas empresas e permitissem a manutenção do serviço público de passageiros em níveis que permitissem satisfazer necessidades mínimas de mobilidade e por razões indispensáveis, nos termos possíveis e avaliados, conjuntamente, entre as autoridades de transportes e os operadores, na medida concreta de cada território, neste sentido, o Governo considerou fundamentados ajustamentos aos procedimentos inerentes ao Programa de Apoio à Redução Tarifária e ao Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Público, no sentido de possibilitarem apoio aos serviços de transportes públicos essenciais.

Assim, o Decreto-Lei 14-C/2020:

- *“Estabelece os procedimentos relativos à atribuição de financiamento e compensações ao abrigo dos seguintes regimes, decorrentes da situação epidemiológica que motivou a declaração do estado de emergência:*

- a) Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART) nos transportes públicos coletivos de passageiros, regulado pelo Decreto-Lei n.º 1-A/2020, de 3 de janeiro;*
- b) Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Público (PROTransP), previsto no artigo 289.º da Lei n.º 2/2020, de 31 de março, que aprova o Orçamento do Estado para 2020;*
- c) Passe 4_18@escola.tp, criado pelo Decreto-Lei n.º 186/2008, de 19 de setembro, na sua redação atual;*
- d) Passe sub23@superior.tp, criado pelo Decreto-Lei n.º 203/2009, de 31 de agosto, na sua redação atual;*
- e) Passe Social+, regulado pela Portaria n.º 272/2011, de 23 de setembro.”*

- *Determina que o financiamento ao abrigo deste decreto-lei “apenas pode ocorrer para compensar os operadores de transporte de passageiros pela realização dos serviços de transporte público essenciais que forem definidos pelas autoridades de transportes previstas na [Lei n.º 52/2015](#), de 9 de junho, na sua redação atual, e que, decorrentes das medidas excecionais de proteção da saúde pública adotadas que produzem efeitos desde a declaração do estado de emergência e durante a situação de calamidade, sejam deficitários do ponto de vista da cobertura dos gastos operacionais pelas receitas da venda de títulos de transporte, até ao final do ano de 2020”.*

Recorde-se que, no âmbito do transporte internacional de passageiros em 15 de Março, através da publicação do [Despacho n.º 3301-D/2020](#) - determina a adoção de medidas adicionais de natureza excepcional para fazer face à prevenção e contenção da pandemia COVID-19 – foi determinada a *“suspensão dos serviços regulares, dos serviços regulares especializados e dos serviços ocasionais de transporte internacional de passageiros, à exceção das excursões efetuadas por cidadãos nacionais ou dos titulares de autorização de residência em Portugal que tenham saído do País e que pretendam regressar”*.

E, em Abril, foi determinado *“o estabelecimento da redução do número máximo de passageiros por transporte, para um terço do número máximo de lugares disponíveis, por forma a garantir a*

distância adequada entre os utentes dos transportes”, através do [Decreto n.º 2-C/2020](#), de 17 de Abril - regulamenta a prorrogação do estado de emergência decretado pelo Presidente da República.

Posteriormente, o [Decreto-Lei n.º 20/2020](#), de 1 de Maio - altera as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID-19 - aditou ao Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de Março o artigo 13.º-A, que veio determinar para o transporte colectivo de passageiros a “*lotação máxima de 2/3 da sua capacidade para o transporte terrestre, fluvial e marítimo*”.

Finalmente, no âmbito do orçamento suplementar. [Lei n.º 27-A/2020](#), de 24 de Julho -procede à segunda alteração à [Lei n.º 2/2020](#), de 31 de março (Orçamento do Estado para 2020), e à alteração de diversos diplomas - foi determinado que “*o mapa de alterações e transferências orçamentais constante do anexo I da Lei n.º 2/2020, de 31 de março, é alterado conforme a redação do anexo I à presente lei e da qual faz parte integrante.*”

ANEXO I

(a que se refere o artigo 4.º)

104– Transferência, a título extraordinário, do Fundo Ambiental para as Áreas Metropolitanas e Comunidades Intermunicipais, até ao limite de 94 milhões de euros, destinada ao apoio à reposição da oferta de transportes públicos.»”

B. Proposta

O financiamento atribuído ao sector revelou-se insuficiente em 2020, face aos seguintes factores:

- Nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto

A retoma progressiva da mobilidade das pessoas que se verificou a partir de Julho, com o regresso dos alunos às escolas e o fim do teletrabalho para uma parte significativa da população, levou a um crescimento sustentado da procura, atingindo no setor rodoviário de passageiros os 60% da procura relativamente ao período pré-covid.

Este aumento de procura levou as Autoridades de Transporte a requisitar aos operadores de transporte, a partir de Setembro, uma oferta correspondente a 100% relativamente ao que existia antes da pandemia.

Tendo em conta que se mantém uma limitação da lotação de 2/3 da capacidade dos autocarros, a reposição da totalidade da oferta significa que teremos de ter mais 30% dos meios, o que implicará o aluguer de autocarros para cobrir este diferencial.

Considerando que se prevê, face à evolução pandémica, a necessidade de se manter, por bastante tempo, a limitação de lotação referida, de modo a garantir o distanciamento social adequado, impõe-se a necessidade de reforço do financiamento das Autoridades de Transporte (AML e AMP).

- Fora das áreas metropolitanas

Nas restantes regiões do país verificaram-se limitações no financiamento, com efeitos diretos no serviço público prestado, de uma forma mais visível a partir do mês de Julho. Tal se deveu à reabertura de algumas escolas, situação que se agravou no início do novo ano escolar em Setembro, devido à necessidade de organizar os serviços de transporte tendo em conta o desdobramento de

horários escolares, o que implicou o aumento dos serviços para garantir o Transporte Escolar, num cenário de limitação da lotação a 2/3 da capacidade dos autocarros.

Estes constrangimentos financeiros tiveram a sua causa primeira na insuficiência das verbas disponíveis no âmbito do PART. Acresce que os montantes disponíveis para o transporte escolar estão integrados numa rúbrica geral de apoios sociais (Fundo Social Municipal), a qual, em tempos de pandemia teve uma utilização muito superior ao habitual em outras rúbricas, prejudicando o segmento dos transportes públicos.

Assim, entende a ANTROP ser necessário introduzir no Orçamento do Estado para 2021 (OE 2021) medidas adequadas de financiamento do transporte público que permitam assegurar os serviços essenciais e o transporte das populações de acordo com as normas de segurança sanitária e em cumprimento dos limites de lotação impostos, que ainda se mantêm em vigor.

Para o efeito, a ANTROP propõe que o OE 2021 consagre um aumento das verbas de financiamento a atribuir às Autoridades de Transporte face ao OE 2020, através do reforço de, no mínimo, 100 M€ (cem milhões de euros), correspondente a um acréscimo de 40% (quarenta por cento) das verbas do PROTransP, do Fundo Social Municipal (que contempla as verbas para o Transporte Escolar) e do PART, já que as verbas previstas na PLOE 2021, que, em termos globais, mantêm as verbas de 2020, são, como vimos, insuficientes para cumprir os referidos desígnios.

ii. Alargar o mecanismo de gasóleo profissional ao Transporte Público de Passageiros¹

A. Enquadramento

Ao longo, pelo menos, dos últimos seis 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:

- a) Ao aumento do preço do produto;
- b) 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 61/XIV que aprova o Orçamento do Estado para 2021 (OE 2021), entende a ANTROP ser necessário introduzir no OE 2021 medidas concretizadoras do princípio de diferenciação positiva do transporte público, nomeadamente:

¹ Os valores referidos na presente proposta reportam-se a um Estudo da **EY Portugal** elaborado para a ANTROP em 2017, no entanto, é nossa convicção que esses valores não serão significativamente diferentes dos actuais.

- i. **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)**
- ii. **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. Proposta

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 o alargamento do mecanismo de gasóleo profissional ao sector dos transportes públicos de passageiros, cujo **impacto se estima em 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>

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

A. Enquadramento

Adicionalmente ao referido no enquadramento do ponto anterior, prevendo-se na PLOE 2021 a manutenção do adicional às taxas do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (Artigo 251.º), acrescido de uma subida da tributação do gasóleo por via do aumento da Taxa de Carbono - adicionamento 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 pesados 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.

B. Proposta

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 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.»

iv. Consagrar uma medida de apoio à renovação da frota através do financiamento da substituição de autocarros mais antigos por novos autocarros não poluentes

A. Enquadramento

A renovação das frotas representa um factor determinante para a atractividade do Transporte Público (TP), imediatamente percebido pelo cliente como um aumento de qualidade, conforto e segurança, e é essencial para dar resposta à transferência intermodal desejada do Transporte Individual (TI) para o TP.

A redução da idade média dos veículos, associada a uma melhor adequação da respectiva tipologia, assume especial relevância no aumento da segurança rodoviária e no desempenho ambiental.

Realce-se a elevada idade média da frota das empresas privadas do sector (cerca de 16 anos), o que, conjugado com uma tendência generalizada de perda de passageiros – agravada no actual contexto de pandemia -, tem como consequência a não geração de fundos necessários para uma renovação expressiva da sua frota e consequente melhoria da qualidade do serviço prestado.

Tendo em conta que o sector se defronta com enormes desafios que impõem que sejam garantidas condições operacionais ao transporte público (TP) – velocidade comercial, segurança e conforto – de modo a torná-lo mais competitivo em relação ao transporte individual (TI), que é usado de forma excessiva e prejudicial ao ambiente contrariamente ao que sucede com o transporte colectivo rodoviário de passageiros, que é um instrumento estratégico para a promoção de uma mobilidade sustentável - sendo apontado como uma das principais soluções para a redução da emissão de GEE e aumento da eficiência energética nos transportes - e face à perda generalizada e progressiva de passageiros que o sector enfrenta - actualmente acentuada pela situação de pandemia que se vive – e à transferência continuada do transporte público para o transporte individual, que afecta a mobilidade, seja numa perspectiva nacional, seja numa perspectiva regional e local, a ANTROP, em 2007, apresentou ao Governo uma proposta baseada na renovação e adequação da frota de autocarros para melhorar a oferta do Transporte Colectivo.

Subjacentes a esta proposta existem dois objectivos:

- Um, é o da criação de condições capazes de, efectivamente, aumentarem a atractividade do transporte público, sendo de vital importância que se desenvolva uma estratégia a longo prazo a favor da mudança modal e se promovam sistemas de transportes públicos de elevada qualidade, adequados e eficazes, como solução alternativa à utilização do transporte individual.
- Outro, é o do investimento na transferência modal do TI para o TP, através da renovação de frota de autocarros, formação na área da eco-condução e introdução de energias alternativas, conseguindo-se este desiderato pela melhoria da qualidade do TP, permitindo a fidelização e captação de novos utilizadores, e utilizando políticas restritivas à utilização do TI.

A proposta apresentada permite a redução da idade média da frota, actualmente situada nos 16 anos, que sejam utilizadas viaturas que consumam menos combustível e com maior eficiência

energética e conduz a ganhos económicos, ambientais e sociais muito significativos, designadamente com a redução da dependência energética e emissões de CO₂, compensando na íntegra os investimentos realizados.

Esta proposta ganha ainda uma maior relevância com a publicação, no dia 12 de Julho de 2019, no Jornal Oficial da União Europeia (“JOUE”) da [Diretiva \(UE\) 2019/1161](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, que altera a [Diretiva 2009/33/CE](#) relativa à promoção de veículos de transporte rodoviário não poluentes e energeticamente eficientes e tem como objectivo “promover e estimular o mercado de veículos não poluentes e energeticamente eficientes e melhorar a contribuição do setor dos transportes para as políticas da União nos domínios do ambiente, do clima e da energia” (cf. artigo 1º).

Assim, na sua nova redacção, o artigo 1º da Diretiva 2009/33/CE prevê que os Estados-Membros devem assegurar que as autoridades e as entidades adjudicantes, na contratação pública de determinados veículos de transporte rodoviários, têm em conta os impactos energético e ambiental – incluindo o consumo de energia e as emissões de CO₂ e de determinados poluentes – dos referidos veículos.

A Diretiva (UE) 2019/1161 aplica-se à contratação pública nomeadamente através de **Contratos de serviço público, na aceção do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho tendo como objeto a prestação de serviços de transporte rodoviário de passageiros** acima de um limiar a fixar pelos Estados-Membros que não exceda o limiar aplicável fixado no artigo 5.º, n.º 4, do referido regulamento (cf. alínea b) do n.º 1 do artigo 3º).

Note-se que esta Diretiva deve aplicar-se aos contratos para os quais o convite à apresentação de propostas tenha sido enviado após 2 de agosto de 2021 ou – nos casos em que não esteja previsto um convite à apresentação de propostas – em que a autoridade adjudicante ou a entidade adjudicante tenha dado início ao procedimento de contratação pública após essa data.

Posto isto, o artigo 5º desta Diretiva prevê que “os Estados-Membros devem assegurar que a contratação pública de veículos e serviços a que se refere o artigo 3.º, cumpre os objetivos mínimos em matéria de contratação pública para os veículos ligeiros não poluentes previstos no quadro 3 do anexo e, para os veículos pesados não poluentes previstos no quadro 4 do anexo. Esses objetivos são expressos como percentagens mínimas de veículos não poluentes no número total de veículos de transporte rodoviário abrangidos pelo conjunto de todos os contratos a que se refere o artigo 3.º, adjudicados entre 2 de agosto de 2021 e 31 de dezembro de 2025, para o primeiro período de referência, e entre 1 de janeiro de 2026 e 31 de dezembro de 2030, para o segundo período de referência.”

Em ambos os períodos, as percentagens mínimas de contratação pública de veículos não poluentes a atingir por Portugal são de 29,7%.

Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente Diretiva **até 2 de agosto de 2021**, informando disso, imediatamente, a Comissão.

Por outro lado, é preciso também ter presente o disposto nos considerandos seguintes da Diretiva (UE) 2019/1161:

(15) No intuito de melhorar a qualidade do ar nos municípios, é fundamental renovar a frota de transporte com veículos não poluentes. Além disso, os princípios da economia circular impõem o prolongamento da vida útil dos produtos. Por conseguinte, os veículos que cumprem os requisitos para veículos não poluentes ou com nível nulo de emissões em resultado de adaptação deverão também ser contabilizados para efeitos da consecução dos respetivos objetivos mínimos em matéria de contratação pública.

(23) O transporte público apenas contribui com uma pequena parte das emissões provenientes do setor dos transportes.

(26) Um maior apoio à penetração no mercado de veículos não poluentes e respetivas infraestruturas pode ser conseguido através da adoção de medidas de apoio público direcionado a nível nacional e da União. Essas medidas incluem uma maior utilização dos fundos da União para apoiar a renovação das frotas do transporte público e um melhor intercâmbio de conhecimentos e uma melhor harmonização da contratação, a fim de permitir ações a uma escala suficientemente lata para comportar reduções de custos e impacto no mercado.

B. Proposta

Na linha dos princípios da Diretiva (UE) 2019/1161, a ANTROP propõe que no OE 2021 seja consagrada uma medida de apoio à renovação da frota que permita impulsionar o Transporte Público (urbano e interurbano), através do financiamento da substituição de autocarros com determinada antiguidade (a definir) por novos autocarros menos poluentes, concretizado no apoio financeiro à sua aquisição.

O Conselho Directivo da ANTROP