



Bloco de Esquerda

Grupo Parlamentar

PROJECTO DE LEI N.º 543/X

ESTABELECE MEDIDAS DE APOIO À MOBILIDADE SUSTENTÁVEL E AOS
SERVIÇOS MUNICIPAIS E INTERMUNICIPAIS DE TRANSPORTE

Exposição de motivos:

Nas últimas décadas tem-se assistido a uma crescente complexidade e alteração dos padrões de mobilidade urbana. O processo acelerado de urbanização da sociedade portuguesa, com a expansão das cidades e crescente integração entre os vários municípios, aumentaram as necessidades de mobilidade. Estas têm sido sustentadas pela intensificação das taxas de motorização, o que tem originado uma degradação progressiva da qualidade de vida das populações e do ambiente urbano.

Portugal, de acordo com uma análise do Eurostat (2006), é o 3º país do espaço europeu a 25 com maior número de automóveis por habitante e com maior ritmo de crescimento de automóveis. Entre 1990 e 2004, o número de carros aumentos 135%, muito acima dos 38% da média europeia (1 carro para cada 2 pessoas).

Como refere o Livro Verde sobre transporte urbano da Comissão Europeia, intitulado «Por uma nova cultura de mobilidade urbana» e adoptado em 25 de Setembro de 2007, “em toda a Europa o aumento do tráfego no centro das cidades conduz a um fenómeno de congestionamento crónico, com inúmeras consequências nefastas em termos de tempo perdido e de poluição. A economia europeia perde anualmente perto de 100 mil milhões de euros, ou seja, 1% do PIB da UE, devido a este fenómeno”. Diz ainda que “poluição atmosférica e sonora intensifica-se todos os anos. A circulação urbana está na origem de 40% das emissões de CO2 e de 70% das emissões de outros poluentes resultantes dos transportes rodoviários”, responsáveis pelo agravamento das alterações do clima e afectando a saúde pública, sobretudo

junto das crianças, adolescentes e idosos. Além disso, "o número de acidentes de estrada na cidade aumenta todos os anos: hoje, um acidente mortal em cada três ocorre nas zonas urbanas, onde peões e ciclistas, por serem os mais vulneráveis, são as primeiras vítimas".

Esta realidade europeia ajusta-se ao contexto português e tende a agravar-se.

Relativamente às emissões de gases de efeito de estufa (GEE) relacionadas com o sector dos transportes, Portugal apresenta o 5º pior resultado da União Europeia a 27, com um aumento de 96% entre 1990 e 2005 (Relatório da Agência Europeia do Ambiente «Climate for a Transport Change», de 4 Março de 2008). De acordo com o Plano Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC 2006), o sector dos transportes continua a ser o maior emissor de GEE, prevendo-se que entre 1990 e 2010 registe um aumento de 110% das emissões. A percentagem de emissões do sector rodoviário merece destaque (em 1990 era de 91,3% e em 2010 será de 96%), sendo que o transporte individual representa já quase 60% do total de emissões do sector.

Também o sector dos transportes é responsável por agravar a dependência a recursos energéticos externos, já que está no topo do consumo final de energia, assumindo uma quota de 35,5% em 2005. Com a escalada do preço dos combustíveis fósseis, isto significa uma factura energética crescente e cada vez mais dispendiosa.

Ao mesmo tempo, os transportes públicos têm perdido utentes de uma forma abismal a favor do transporte particular: entre 1990 e 2004 o uso do comboio diminuiu de 11,3% para 3,8%; o uso de autocarros diminuiu de 20,5% para 11,1%; o uso do automóvel subiu de 54,6% para 68,7%. Quanto à prática de andar a pé e de bicicleta, Portugal apresenta dos piores resultados da UE 15. Em média um português anda, por ano, 342 km, o valor mais baixo registado em toda a EU15. Quanto ao uso da bicicleta, Portugal ocupa o terceiro pior lugar com uma média de apenas 29 km por pessoa/ano («Climate for a Transport Change»)

A inversão desta tendência requer a resposta às necessidades das populações através da consolidação de sistemas de transportes públicos de qualidade e sustentáveis do ponto de vista económico, social e ambiental, passando necessariamente pelo planeamento urbano e regional integrado, pela priorização do transporte colectivo, do pedonal e dos modos não motorizados, pela restrição ao uso do automóvel e pela participação e consciencialização da sociedade, indo ao encontro do conceito de mobilidade sustentável.

Por uma mobilidade sustentável

O Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 53/2000, de 7 de Abril, pelo Decreto-Lei n.º 310/2003, de 10 de Dezembro, pela Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, pela Lei n.º 56/2007, de 31 de Agosto e pelo Decreto-Lei

n.º 316/2007, de 19 de Setembro, consagra a «definição e caracterização da área de intervenção» nos planos directores municipais (PDM) das «redes urbana, viária, de transportes». Contudo, até hoje toda a regulamentação sobre o conteúdo material dos PDM tem-se mantido omissa em relação às redes de mobilidade e transporte urbano e à integração dos conceitos de mobilidade sustentável.

Apenas para as Áreas Metropolitanas está previsto o estabelecimento de planos de transporte pela Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres, Lei n.º 10/90 de 17 de Março, os quais devem definir os “os investimentos e as medidas legais, regulamentares e administrativas reputadas necessárias para gerir o sistema de transportes, pela coordenação entre os diferentes modos e respectivas entidades exploradoras” a realizar por uma entidade pública, a comissão metropolitana de transportes. No entanto, até aos dias de hoje pouco se avançou neste domínio.

Tradicionalmente os PDM estabelecem directrizes para a expansão/adequação do sistema viário e para o sistema de transporte público, considerando apenas a movimentação dos veículos e a gestão do tráfego. Inverter esta lógica e colocar o enfoque na mobilidade das pessoas significa ter em conta que, por um lado, a necessidade de deslocação é consequência da distribuição e da densidade de ocupação das diversas actividades pela malha urbana e que, por outro lado, o sistema viário e de transporte é um forte indutor dessa distribuição, sendo então essencial integrar os conceitos da mobilidade sustentável no planeamento urbano. Ajustar os usos do solo para reduzir a necessidade de viagens motorizadas e promover uma oferta de transportes públicos mais eficiente e a atractividade e segurança das deslocações a pé e de bicicleta, devem ser parte integrante do planeamento e gestão dos espaços urbanos.

A proposta do Bloco de Esquerda:

É neste contexto que o Bloco de Esquerda propõe a realização de Planos de Mobilidade para a integração destes conceitos de mobilidade sustentável a nível municipal ou intermunicipal, obrigatória para os municípios com mais de 25.000 habitantes.

Este processo estará facilitado pela experiência adquirida e os resultados do Projecto de Mobilidade Sustentável, lançado em 2006 e a decorrer em 40 municípios, que tem precisamente o objectivo de caracterizar tipologias de áreas urbanas para “a identificação de problemas comuns em termos de mobilidade urbana, com vista a um apoio técnico à elaboração e concretização de Planos de Mobilidade Sustentável e implementação de acções concretas neste domínio”, visando “a elaboração de um Manual de Boas Práticas para a mobilidade urbana sustentável”.

Para a concretização dos Planos de Mobilidade é necessário financiamento para investir em infra-estruturas e equipamentos; manutenção e funcionamento de redes;

renovação e manutenção de frotas, garantindo níveis de conforto e segurança elevados; sensibilização das populações e campanhas de comunicação; manutenção de tarifários sociais que garantam a acessibilidade universal, dando particular atenção aos mais carenciados.

Mas os desafios e o êxito da mobilidade sustentável não podem só dizer respeito às autarquias locais envolvidas, cujas limitações financeiras podem mesmo condicionar a sua capacidade para a prestação de serviços de transporte de qualidade e acessível a todos os cidadãos. A consideração do transporte público como um serviço público essencial significa o cumprimento de funções sociais, e também ambientais, que necessitam do apoio público.

Através do Orçamento de Estado são já concedidas indemnizações compensatórias aos vários transportes públicos nacionais e aos transportes colectivos urbanos das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto. Por uma questão de justiça territorial e social estas compensações pelo desempenho de um serviço público com funções sociais deveriam ser alargadas aos restantes serviços municipais ou intermunicipais de transportes.

Para além disso, frente à actual frente alta de preços dos combustíveis fósseis, inevitável e dificilmente estancável, a alternativa está na promoção de mais, melhores e mais baratos transportes públicos. E isso será possível desde que o Governo se disponha a financiar transportes públicos de qualidade em todo o país, e não apenas nas áreas metropolitanas. Por razões de equidade social e territorial é necessário que o direito à mobilidade pública chegue não apenas em projecto mas também na prática, promovendo-se o desenvolvimento de sistemas de transportes públicos, pelo menos nas cidades de média dimensão existentes.

O Bloco de Esquerda propõe, assim, que os serviços municipais ou intermunicipais de transportes possam receber financiamento público desde que cumpram critérios de mobilidade sustentável, os quais são enquadrados pelos Planos de Mobilidade.

Desta forma, além da aplicação de um princípio de justiça territorial elementar, promove-se uma abordagem integrada das questões da mobilidade e acessibilidade para o cumprimento de objectivos sociais e ambientais, garantes da melhoria do ambiente urbano, da saúde pública e da qualidade de vida das populações. Esta é, aliás, a garantia de que o investimento público destina-se a sistemas de transporte eficazes que cumprem um serviço público de qualidade, e não apenas a compensar o défice de exploração de empresas individuais.

É por isso que se propõe que a responsabilidade pela atribuição das indemnizações compensatórias seja realizada por entidades únicas, as quais têm também a função de estabelecer os princípios, orientações, regulamentos e fiscalizar a prestação do serviço público de transporte.

No entanto, considerando a necessidade de responder às necessidades actuais das populações em termos de mobilidade pública, propomos que já no próximo ano sejam concedidas indemnizações compensatórias aos sistemas de transportes públicos municipais e/ou intermunicipais das cidades capital de distrito, de acordo com os critérios actualmente em vigor, até à aprovação dos Planos de Mobilidade e durante o prazo máximo de 2 anos.

Assim, nos termos regimentais e constitucionais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte projecto de lei:

Artigo 1.º

Objectivo

O presente diploma estabelece medidas de apoio à mobilidade sustentável e aos serviços municipais e intermunicipais de transporte público urbano.

Artigo 2.º

Âmbito

- 1 – O presente diploma aplica-se aos serviços municipais e intermunicipais de transporte público urbano.
- 2 - Exceptuam-se do presente diploma os compromissos decorrentes de concessão e convénios outorgados pelo Estado relativamente à prestação do serviço público de transporte urbano já em vigor à data de entrada do presente diploma.
- 3 – O disposto no número anterior aplica-se até à data em que esses mesmos compromissos decorrentes de concessão e convénios outorgados pelo Estado são válidos.

Artigo 3.º

Definições

- a) Transporte urbano - meio que visa satisfazer as necessidades de deslocação em meio urbano, entendendo-se como tal o que é abrangido pelos limites de uma área de transportes urbanos ou pelos de uma área urbana de uma região metropolitana de transportes;
- b) Transporte público – meio de transporte urbano utilizado por entidades habilitadas a explorar a actividade de prestação de serviços públicos de transportes, destinado a

satisfazer as necessidades dos utentes mediante sistemas de utilização colectiva ou sistemas de utilização partilhada;

c) Sistema de utilização colectiva – sistema através do qual o utilizador acede a um meio de transporte público com condutor e trajecto e horário previamente definido;

d) Sistema de utilização partilhada – sistema através do qual o utilizador acede e entrega um meio de transporte público em locais pertencentes ao sistema, sendo responsável pela sua condução, definição do trajecto e horário de utilização;

e) Modos suaves de transporte – meio de deslocação urbana não motorizado, como andar a pé, bicicleta e outros.

Artigo 4.º

Planos de Mobilidade

1 – A identificação das redes urbana, viária e de transportes nos Planos Directores Municipais, conforme estabelece a alínea b) do número 1 do artigo 85.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, é feita através de Planos de Mobilidade de âmbito municipal ou intermunicipal.

2 – O Plano de Mobilidade definirá as medidas regulamentares e administrativas e os investimentos necessários para planear, implementar e gerir as redes de mobilidade urbana e os sistemas de transportes, sendo de realização obrigatória para os municípios com mais de 25.000 habitantes.

3 – No caso das Áreas Metropolitanas é obrigatória a realização de um Plano de Mobilidade de âmbito regional, cujas orientações e disposições devem ser integradas nos Planos de Mobilidade de âmbito municipal e/ou intermunicipal a que dizem respeito.

4 – Os Planos de Mobilidade têm os seguintes objectivos:

- a) Garantir o direito universal à mobilidade e acessibilidade;
- b) Assegurar a total cobertura do município com redes e sistemas de transporte público de qualidade em termos de eficiência e conforto;
- c) Satisfazer as necessidades de acessibilidade dos munícipes, dando especial atenção à população com mobilidade reduzida;
- d) Minimizar o tráfego motorizado e o recurso ao transporte rodoviário individual;
- e) Promover a boa qualidade do ar e dos níveis de ruído, sobretudo nos centros urbanos e zonas residenciais;
- f) Articular as decisões urbanísticas e o ordenamento do território com as redes e sistemas de transportes públicos, incluindo as redes e sistemas de modos suaves de transporte, proporcionando boas acessibilidades e boa fluidez na circulação dos vários modos;

- g) Reduzir as distâncias percorridas e tempo dispendido nas deslocações, sobretudo nas deslocações diárias casa-trabalho-casa ou casa-escola-casa;
- h) Garantir a eficiência da performance energética e ambiental do sistema de transportes;
- i) Coordenar os vários modos de transporte colectivo com as redes de modos suaves e articular ambas com o transporte individual e estacionamento, nomeadamente através de interfaces que facilitem e promovam a multimodalidade;
- j) Promover as redes de modos suaves de transporte, nomeadamente pela facilitação da marcha a pé e o uso de bicicletas, articulando-as com as redes e sistemas de transportes colectivos;
- k) Promover a realização de acções de educação e sensibilização em relação à mobilidade sustentável;
- l) Promover a segurança dos veículos e das deslocações em modos suaves de transporte, em especial nos centros urbanos, zonas residenciais e vizinhança de equipamentos escolares, desportivos e de saúde;
- m) Estabelecer orientações para os tarifários dos transportes públicos, assegurando a acessibilidade a todos os cidadãos e garantindo o preço social na prestação do serviço público;
- n) Assegurar uma estrutura de títulos de transporte e sistema tarifário que facilite a intermodalidade, integrando nesta os modos suaves de transporte.

5 – Os Planos de Mobilidade visam:

- a) Identificar as necessidades de mobilidade e acessibilidade existentes e previstas do município ou entre municípios ou regionais;
- b) Organizar o território e as redes e sistemas de transporte colectivo e de modos suaves, proporcionando condições para deslocações rápidas e confortáveis, aos menores custos económico-sociais dos utentes e para a colectividade, e com o menor impacto energético-ambiental, na qualidade de vida e para a saúde pública;
- c) Propor orientações técnicas e administrativas, medidas de execução e investimento, e modalidades e meios de financiamento.

6 – O conteúdo material, prazos e demais elementos dos Planos de Mobilidade são fixados por portaria conjunta dos membros do Governo responsáveis pelo ambiente e transportes.

Artigo 5.º

Competências

1 – Os Planos de Mobilidades de âmbito municipal são da competência dos serviços municipais de transporte urbano das respectivas autarquias, e os de âmbito

intermunicipal são da competência de comissões intermunicipais de transporte, constituídas nas respectivas Comunidades ou Associações Intermunicipais.

2 - No caso das Áreas Metropolitanas a competência pela realização de Planos de Mobilidade de âmbito regional é da respectiva Autoridade Metropolitana de Transportes.

3 - As entidades referidas nos números anteriores podem efectuar acordos com instituições do ensino superior para a realização dos Planos, e devem contar com a colaboração técnica e financeira dos serviços das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional competentes e do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres.

Artigo 6.º

Participação e acompanhamento

1 - No decurso da elaboração dos Planos de Mobilidade, a entidade competente pela sua elaboração procede à abertura de períodos de discussão pública nas distintas fases de elaboração dos planos, incluindo sessões públicas e recolha de pareceres de organizações representativas dos utentes e dos interesses económicos, sociais e ambientais locais.

2 - A entidade responsável pela elaboração do plano solicita parecer da proposta final do plano à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional territorialmente competente, à Agência Portuguesa de Ambiente e ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, e ainda às autarquias abrangidas no caso dos planos intermunicipais.

3 - A proposta final do Plano de Mobilidade, após a verificação das disposições constantes nos números anteriores, é apresentada para deliberação nas respectivas Assembleias Municipais.

Artigo 7.º

Execução

1 - Cabe aos serviços municipais de transporte urbano assegurar a execução dos Planos de Mobilidade nas suas diversas vertentes para a área do seu município e às comissões intermunicipais de transporte nas disposições de âmbito intermunicipal.

2 - No caso das Áreas Metropolitanas é da responsabilidade da Autoridade Metropolitana de Transportes executar as disposições de âmbito regional.

3 - A execução das disposições constantes no Plano de Mobilidade pode ser realizada com recurso a contratos-programa e acordos de colaboração, conforme estipulado no

Decreto-Lei n.º 384/87, de 24 de Dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 117/90, de 17 de Maio, e pelo Decreto-Lei n.º 319/2001, de 10 de Dezembro, com o Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres.

4 – Para efeitos de aplicação do presente diploma, consideram-se igualmente como infra-estruturas de transporte os interfaces multimodais e as ciclovias, vias pedonais e restantes modalidades de redes de modos suaves, e respectivos equipamentos para utilização pública colectiva ou partilhada.

Artigo 8.º

Financiamento público

1 – São atribuídas indemnizações compensatórias anuais aos serviços municipais ou intermunicipais de transporte urbano para o suporte dos custos do serviço social prestado às populações em termos de exploração e tarifas da rede de transportes públicos colectivos de passageiros e de utilização pública partilhada.

2 – A dotação das indemnizações compensatórias é realizada por resolução de Conselho de Ministros, com verbas disponibilizadas pelo Orçamento de Estado, de acordo com os critérios de transporte público urbano definidos nos Planos de Mobilidade.

3 – Os critérios referidos no número anterior incluem o número de passageiros, a área territorial coberta, o serviço social prestado e a densidade populacional.

4 – Para a atribuição das indemnizações compensatórias deve ser valorizado o grau de modernização do serviço prestado, como seja em relação à qualidade da frota, à implementação de sistemas de telemática e de ajuda à exploração em tempo real e ao nível da eficiência energético-ambiental, e penalizado o incumprimento das condições da prestação do serviço público estabelecidas nos contratos de exploração, nomeadamente em relação aos padrões de qualidade de oferta do serviço.

Artigo 9.º

Prestação do serviço público de transporte urbano

1 – O serviço público de transporte urbano é realizado de forma integrada, sendo da responsabilidade de uma única entidade que estabelece os princípios, orientações, regulamentos, fiscaliza a prestação do serviço e atribui a cada operadora as respectivas indemnizações compensatórias.

2 – A entidade referida no número anterior corresponde à Autoridade Metropolitana de Transportes nas áreas metropolitanas e aos serviços municipais ou comissões intermunicipais de transporte urbano para os restantes casos.

Artigo 10.º

Disposição transitória

São concedidas indemnizações compensatórias a título provisório às operadoras de transporte público municipal ou intermunicipal das cidades capital de distrito a partir de 2009, através do Orçamento de Estado e de acordo com os critérios actualmente em vigor, até estar aprovado o respectivo Plano de Mobilidade e por um período máximo de 2 anos.

Artigo 11.º

Regulamentação

O Governo regulamentará o presente diploma no prazo de 90 dias.

Artigo 12.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor com a aprovação do Orçamento de Estado para o ano subsequente ao da sua publicação.

Assembleia da República, 27 de Maio de 2008

As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda,