

Plano Plurianual de Atividades 2021/2022

Documento para submissão a consulta pública

15 de março, 2021

Fundo para o Serviço Público de Transportes
Plano Plurianual de Atividades 2021/2022
Documento para submissão a consulta pública

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	2
2. EXECUÇÃO DO PLANO DE ATIVIDADES 2019/2020	4
Financiamento regular das autoridades de transportes	4
Financiamento de ações de curta e média duração	4
3. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS	6
Objetivos gerais	6
Domínios de intervenção	6
Recursos financeiros	8
4. PRIORIDADES PARA 2021 E 2022	9
Financiamento regular das autoridades de transportes	9
Ações de curto e médio prazo (Fundo Ambiental)	10
Ações de curto e médio prazo (Receitas Próprias)	10
Beneficiários e comparticipação máxima a atribuir	11
5. CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES	15
Agilização dos processos de decisão	15
Articulação com outros instrumentos de financiamento	15
Consulta pública	16

1. INTRODUÇÃO

No presente documento identificam-se as prioridades de atuação e tipologias de ação que se prevê incluir no «Plano Plurianual de Atividades 2021-2022», do «Fundo para o Serviço Público de Transportes».

Destina-se a ser submetida a consulta prévia das autoridades de transportes e, após revisão, será remetido aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, das autarquias locais e dos transportes urbanos, suburbanos e rodoviários de passageiros. para aprovação,

O conjunto de ações que se propõe foi definido tendo em conta as orientações estratégicas fixadas no Despacho n.º 3741/2018 e a experiência adquirida com a execução do Plano Plurianual de Atividades 2019-2020.

Constituíram, ainda, referência as tendências atuais¹ em matéria de programação de investimentos nas áreas do ambiente,² da mobilidade e do transporte público de passageiros e os principais planos e programas plurianuais de investimento:

- PNI - Programa Nacional de Investimentos 2030
- PEES - Programa de Estabilização Económica e Social
- PRR - Plano de Recuperação e Resiliência

Ainda que as experiências anteriores em matéria de financiamento do sistema de transportes,³ não tenham especial significado no atual quadro de opções, reuniram-se algumas referências que poderão contribuir para contextualizar ou reorientar a missão do Fundo para de Transportes:

- Fundo Especial de Transportes Terrestres (FETT)
- Despacho Normativo n.º 46/88, de 22 de junho
- Despacho Normativo n.º 23-A/96, de 20 de junho
- Programas Operacionais de âmbito nacional e regional,

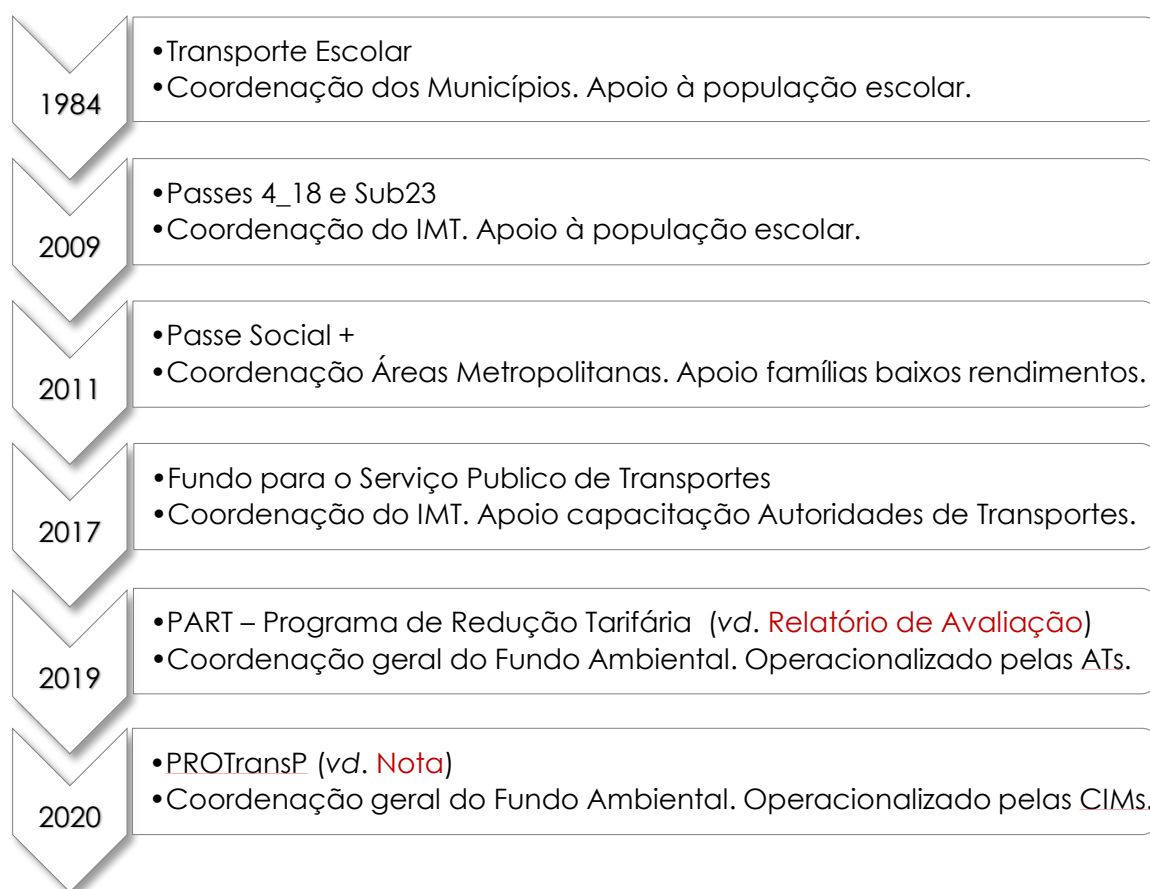
Há diversos instrumentos de apoio ao sistema de transportes em vigor. O Fundo de Transportes destina-se principalmente à elevação da capacitação das Autoridades de Transportes enquanto os restantes se destinam aos utilizadores (vd. Figura 1).

¹ Vd. Nota sobre Programação atual de investimentos em mobilidade e transportes

² Vd. Intervenção do Ministro do Ambiente e da Ação Climática, na Conferência Ação Climática.

³ Vd. Modelos de financiamento de investimentos em mobilidade e transportes.

Figura 1 - INSTRUMENTOS FINANCEIROS DE APOIO AO
SISTEMA DE TRANSPORTES EM VIGOR

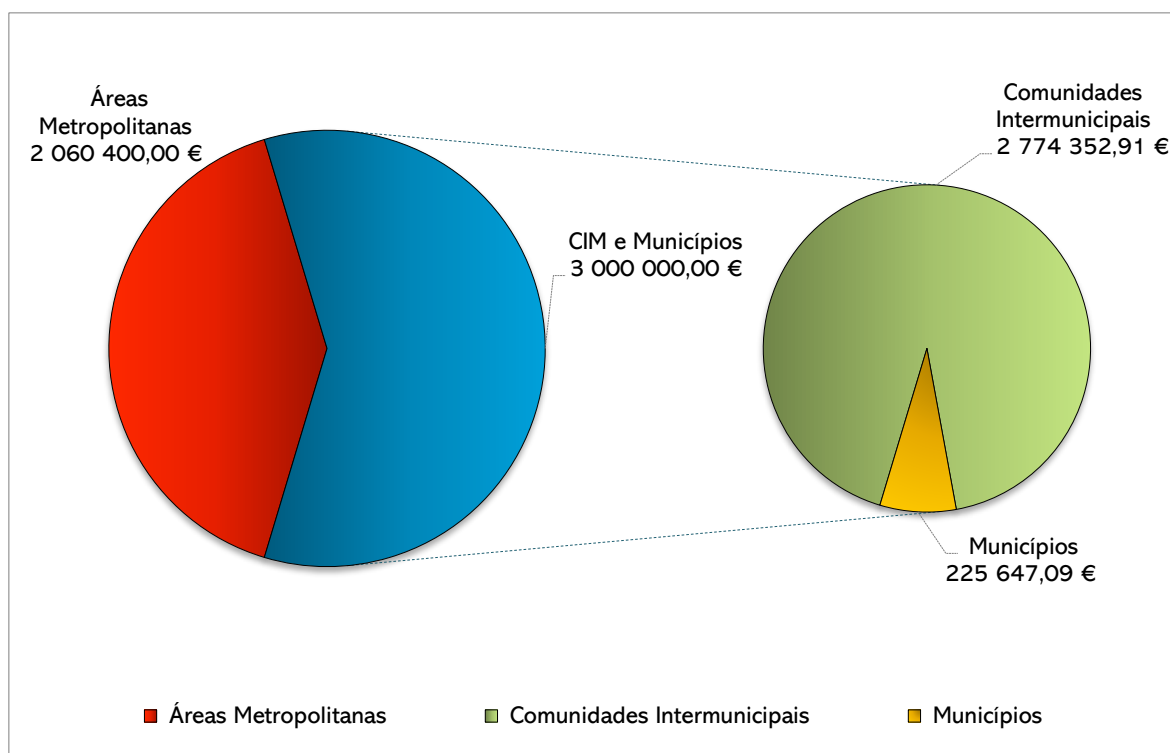


2. EXECUÇÃO DO PLANO DE ATIVIDADES 2019/2020

Financiamento regular das autoridades de transportes

O financiamento regular atribuído diretamente às autoridades de transportes, no âmbito do Plano Plurianual 2019/2020, situou-se em cerca de 10,120 M€ (5,060 M€ em ano), montantes que deverão repetir-se para o biénio 2021-2022.

Gráfico 1 – FINANCIAMENTO REGULAR ATRIBUÍDO EM 2020



Financiamento de ações de curta e média duração

O montante programado para apoio a ações de curta e média duração situou-se em 2020 em 2,250 M€, tendo sido aprovado financiamento no valor de 2,212 M€. Estes montantes são, todavia, inferiores aos de 2019, embora da mesma ordem de grandeza (vd. Gráficos 2.1 e 2.2).

Gráfico 2.1 - FINANCIAMENTO DE AÇÕES DE CURTA E MÉDIA DURAÇÃO (2019)

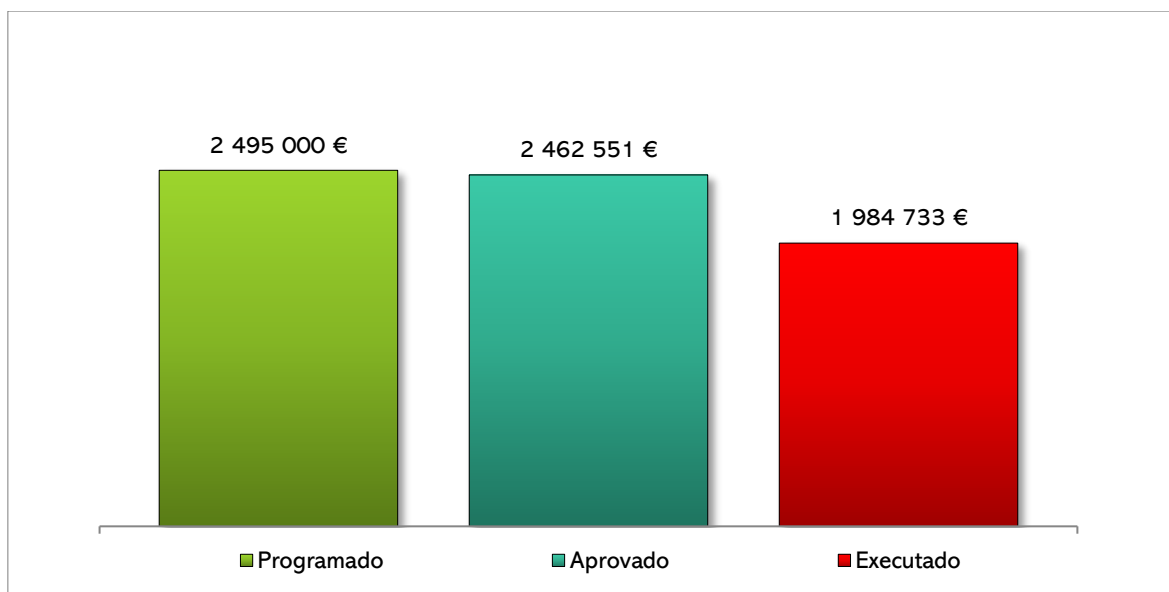
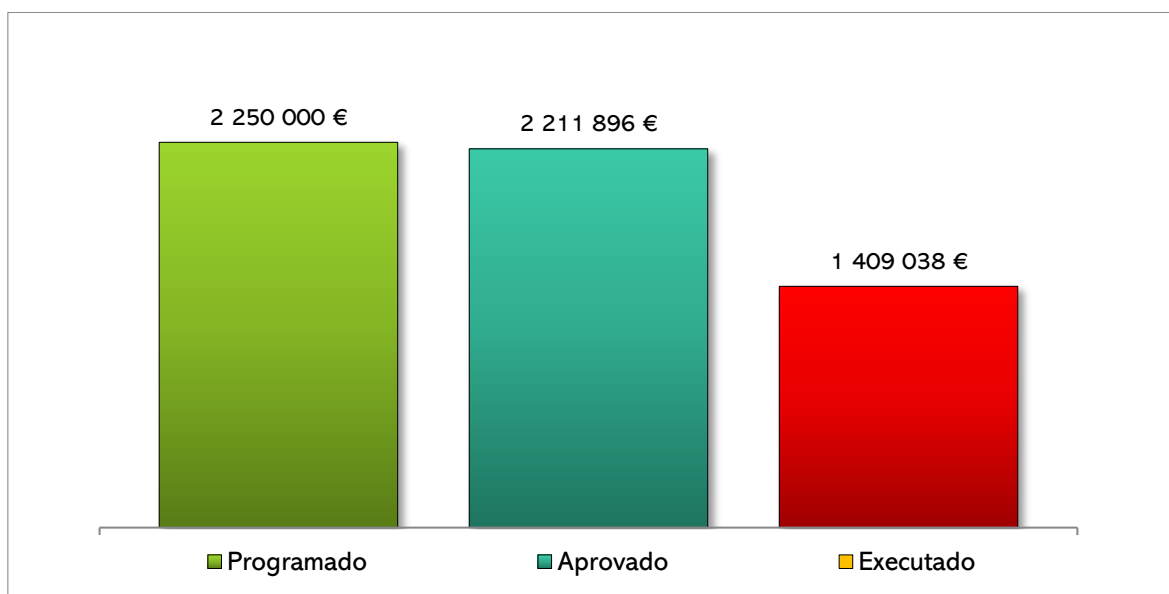


Gráfico 2.2 - FINANCIAMENTO DE AÇÕES DE CURTA E MÉDIA DURAÇÃO (2020)



3. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS

Objetivos gerais

Pretende-se que o sistema de transportes públicos tenda para uma melhoria contínua do nível de serviço e da qualidade da oferta de transportes, contribuindo para uma mobilidade segura, universalmente acessível (física e económica), eficiente, resiliente e ambientalmente mais sustentável, isto é, redutora das externalidades inerentes ao sistema de transportes.

O «Fundo para o Serviço Público de Transportes» visa ser instrumental em vários domínios que concorrem para estes desígnios, nomeadamente na promoção do transporte público, na alteração da repartição modal, na promoção do acesso ao sistema de transportes públicos, na redução das externalidades negativas e na elevação da capacitação das autoridades de transporte competentes, no quadro de descentralização de competências preconizado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho.

Assim, o «Fundo de Transportes» contribui para o financiamento e funcionamento das autoridades de transportes e apoia projetos e ações que “contribuam para a capacitação das referidas autoridades e para a melhoria do sistema de transportes públicos de passageiros, nas mais variadas formas e âmbitos.”

Domínios de intervenção

Relativamente ao apoio a projetos e ações que contribuam para a capacitação das autoridades e para a melhoria do sistema de transportes, o [Despacho n.º 3741/2018](#), de 13 de abril,⁴ fixou os seguintes domínios de intervenção e tipologias de ação a prosseguir:

I. CAPACITAÇÃO DAS AUTORIDADES DE TRANSPORTE

- Promover a capacitação das autoridades de transporte, no sentido de tornar eficaz e eficiente o processo de descentralização e o desempenho das respetivas competências;
- Privilegiar a concentração de competências e o esforço de capacitação em entidades intermunicipais, sempre que adequado;
- Entre as áreas temáticas de apoio relativas às subalíneas anteriores, incluem-se, entre outros, projetos piloto e estudos no domínio do

⁴ Dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das autarquias locais, dos transportes urbanos, suburbanos e rodoviários de passageiros

planeamento e sistemas de informação de apoio ao planeamento, organização e gestão das redes e contratos associados.

II. PROMOÇÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO

- Promover a transferência modal do transporte individual para o transporte público, incluindo o terrestre (rodoviário e metros) e fluvial;
- Entre áreas temáticas de apoio relativas à subálnea anterior, incluem-se projetos-piloto e estudos no sentido de melhorar a qualidade do serviço e a experiência do passageiro, a eficiência do transporte público, a desmaterialização e melhoria da bilhética e a informação ao público.

III. PROMOÇÃO DA MOBILIDADE ALTERNATIVA

- Promover soluções de mobilidade alternativa que fomentem o acesso generalizado ao sistema de mobilidade e transportes, tirando partido de novas tecnologias e soluções inovadoras de serviços de transportes;
- Privilegiar a intervenção em áreas de baixa densidade e mais deficitárias em termos de oferta de transportes;
- Entre áreas temáticas de apoio incluem-se, entre outros, projetos piloto e estudos, no domínio do transporte flexível, de soluções de *sharing* e *pooling*, bem como outros modelos inovadores.

IV. MELHORIA DA PERFORMANCE AMBIENTAL DO SISTEMA DE TRANSPORTES PÚBLICOS

- Promover a melhoria da eficiência ambiental do sistema de transporte público e a consequente redução dos impactos ambientais;
- Entre áreas temáticas de apoio incluem-se, entre outros, projetos-piloto e estudos orientados para a descarbonização das motorizações de transportes públicos.

Só muito indiretamente, estes domínios e tipologias de intervenção estarão afetadas por fatores externos, designadamente nos político-legais, socioculturais, ambientais e tecnológicos, mantendo, portanto, grande atualidade. Justificar-se, todavia, a revisão das prioridades em cada domínio, dada a gradual modificação de padrões de mobilidade e de procura de transportes, acentuada pela situação de pandemia.

Recursos financeiros

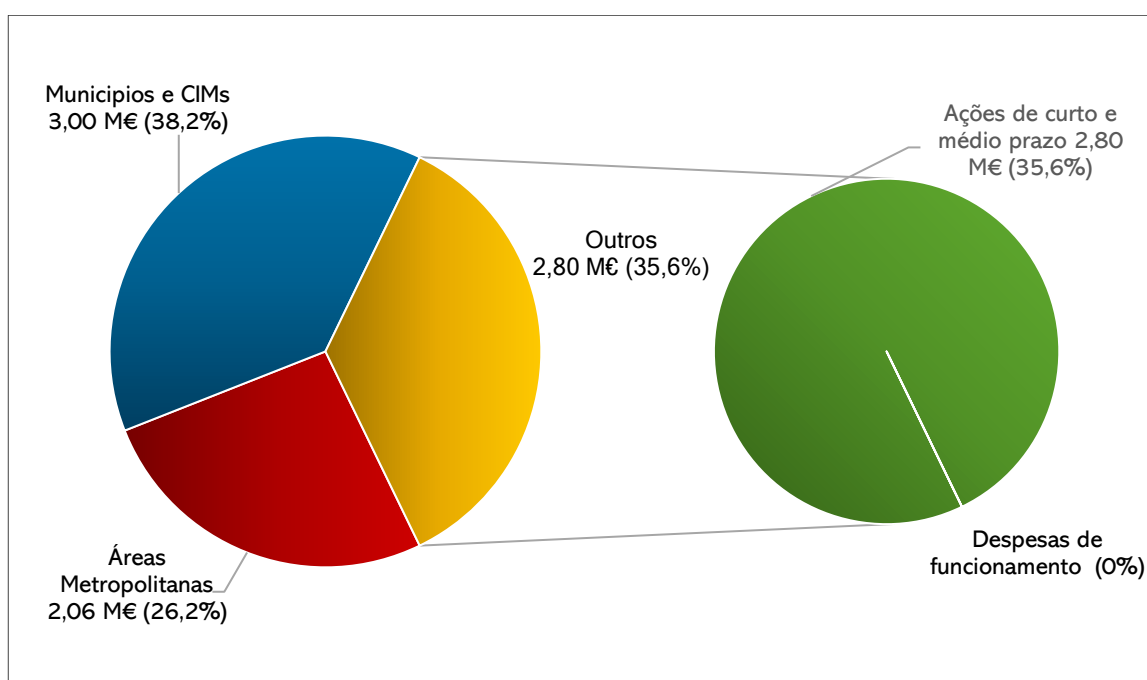
De acordo com o n.º 1, do artigo 4.º da Portaria n.º 359-A/2017, constituem receitas do Fundo de Transportes:

- As dotações previstas no Orçamento do Estado em cada ano;
- Os apoios atribuídos pelo Fundo Ambiental em cada ano;
- Os valores resultantes de distribuição de coimas cobradas no âmbito das contraordenações do uso do transporte coletivo de passageiros;⁵
- O produto de doações, heranças, legados, ou contribuições mecenáticas;
- Qualquer outra receita que lhe seja atribuída;
- Os valores resultantes de distribuição contribuição de regulação e supervisão dos operadores de plataforma eletrónica TVDE.⁶

No exercício do ano 2020 o orçamento aprovado para o Fundo de Transportes situou-se em 8,35 M€. A estimativa atual de receita é de apenas 7,9 M€, valor também inscrito no Orçamento do Estado para 2021.

Admite-se que em 2022 as alterações de receita não sejam, ainda, muito significativas, pelo que se mantém a previsão de receita de 7,9 M€. O financiamento que se prevê atribuir em cada um dos anos 2021 e 2022 é o indicado no Gráfico 3.

Gráfico 3 – PREVISÃO DO FINANCIAMENTO A ATRIBUIR EM 2021 E 2022



⁵ Decreto-Lei n.º 117/2017, de 12 de setembro

⁶ Lei n.º 45/2018, de 10 de agosto

4. PRIORIDADES PARA 2021 E 2022

Como já referido, não obstante os constrangimentos provocados pela situação de pandemia, com forte impacto em matéria de mobilidade e transportes e que se irão continuar a sentir em 2021, julga-se que as orientações fixadas e seguidas no âmbito do Fundo de Transportes não perderam pertinência nem atualidade.

Assim, a ação do Fundo deverá continuar a dirigir-se para a elevação do nível de serviço e da qualidade do sistema de transportes públicos, visando uma “mobilidade segura, universalmente acessível, eficiente, resiliente e ambientalmente mais sustentável.”

Mantêm-se duas linhas distintas de financiamento, o financiamento regular das autoridades de transportes e o financiamento de ações de curto e médio prazo que contribuam para a melhoria da qualidade do sistema.

Financiamento regular das autoridades de transportes

No que respeita ao «financiamento regular» foi proposta a inclusão no Orçamento de Estado de 2021 de um montante de 5,060 M€. Prevê-se igual valor para 2022, sem prejuízo da verificação da pertinência do presente Plano no final de 2021 (Tabela 1).

Tabela 1 – PREVISÃO DO FINANCIAMENTO REGULAR A ATRIBUIR

#	Entidades	Dotação indicativa (milhões €)	
		2021	2022
1	Áreas Metropolitanas	2.060 M€	2.060 M€
2	Comunidades Intermunicipais e Municípios	3,000 M€	3,000 M€
	TOTAL	5,060 M€	5,060 M€

A repartição do montante destinado às Comunidades Intermunicipais e aos Municípios - linha 2 na Tabela 1 - será efetuada nos termos do Artigo 7.º do Regulamento do Fundo para o Serviço Público de Transporte, aprovado pela Portaria n.º 359 -A/2017, de 20 de novembro e alterada pela Portaria n.º 41/2019 de 30 de janeiro.

Essa repartição será muito idêntica à prevista na [Estimativa do Financiamento Regular das Autoridades de Transportes para 2021](#), já publicada. As CIM deverão tomar a iniciativa de, até 28 de fevereiro,

comunicar o valor contabilizado correspondente aos municípios que lhe delegaram competências.

Nas operações de verificação poderá recorrer-se a plataforma eletrónica de apoio à gestão do Fundo, para melhor controlo das comunicações.

Ações de curto e médio prazo (financiamento do Fundo Ambiental)

Para apoio a ações de curto e médio prazo, que visem contribuir para a elevação do nível de serviço e da qualidade do sistema de transportes públicos, prevê-se a disponibilização de 2,8 M€, sendo o Fundo Ambiental a principal fonte de financiamento.

Nos últimos anos a contribuição do Fundo Ambiental situou-se em 2,0 M€, montante que se poderá manter nos próximos 2 anos. A utilização de fundos com origem no Fundo Ambiental apenas se aplica a ações e projetos que se enquadrem nos objetivos desse Fundo.

Na Tabela 2 faz-se a afetação a tipologias de ação, para os anos 2021 e 2022, tendo em conta as experiências recentes no âmbito do Fundo de Transportes.

A Tabela 3 sintetiza a repartição prevista por finalidade e domínio de intervenção. A capacitação das autoridades de transportes representa mais de 3/4 do montante total programado em cada ano.

Salienta-se a previsão de uma «Reserva de programação» em 2022 para utilizar no reforço da dotação de tipologias de ação com procura efetiva muito elevada ou de resposta a situações imprevistas.

Ações de curto e médio prazo (financiamento por Receitas Próprias)

As receitas próprias esperadas (0,8 M€), se bem que de valor inferior ao esperado inicialmente para 2020 e 2021, devido aos efeitos da pandemia que se atravessa, representam, também, uma importante fonte de financiamento para apoio ao desenvolvimento de ações de curto e médio prazo.

Nas Tabelas 2 e 3 apresentam-se, igualmente, a repartição preliminar do montante indicado por domínio de intervenção e por tipologia de ação, para os anos 2021 e 2022.

Beneficiários e comparticipação máxima a atribuir

De acordo com o Regulamento do Fundo de Transportes podem ser beneficiárias as autoridades de transportes, os operadores de transporte público de passageiros e outras pessoas coletivas, promotoras ou participantes de qualquer das atividades financiadas pelo Fundo.

Salvo em situações de interesse público fundamentado, os procedimentos de atribuição de financiamento privilegiam processos de candidaturas abertos, concorrenciais e avaliadas pelo mérito, publicitados através de «avisos de abertura de candidaturas».

Os avisos fixam em cada caso a dotação financeira, os beneficiários, as tipologias de ação, as taxas de comparticipação e as comparticipações máximas a conceder, por ação e por beneficiário.

Em todos os procedimentos poderá recorrer-se a plataforma eletrónica de apoio à gestão do Fundo, para melhor controlo das candidaturas, das comunicações e dos pedidos de pagamento.

Tabela 2 – MAPA PREVISIONAL DE TIPOLOGIAS DE AÇÃO A APOIAR (2021 – 2022)

	Domínios e tipologias ação ¹²	Beneficiários ¹⁰	Fonte de Financiamento ¹¹	Dotação (euros)	
				2021	2022
I.	Capacitação das autoridades de transporte			1 150 000	950 000
1	Apoio à capacitação das autoridades de transporte ¹	Comunidades Intermunicipais	Fundo Ambiental	250.000	250.000
2	Apoio à aquisição de sistemas e aplicações de informação e de apoio à gestão ²	CIMs, Municípios, Operadores TP	Fundo Ambiental	500.000	400.000
3	Projetos e Estudos para a melhoria, modernização integração tarifária ³	CIMs, Municípios, Operadores TP	Fundo Ambiental	400.000	300.000
II.	Promoção dos transportes públicos			350.000	450.000
4	Adaptação de equipamentos e infraestruturas ⁴	CIMs, Municípios, Operadores, Gestores de infraestruturas TP	Receitas próprias	250.000	350.000
5	Apoio a projetos de marketing e melhoria da imagem do TP ⁵	Definir em aviso de abertura	Receitas próprias	100.000	100.000
III.	Promoção da mobilidade alternativa			600.000	450.000
6	Promoção modos complementares de mobilidade, designadamente o modo ciclável e pedonal ⁶	CIMs, Municípios, Operadores, gestores de polos geradores viagens	Fundo Ambiental	500.000	350.000
7	Intervenção em áreas de baixa densidade, incluindo soluções de transporte flexível ⁷	CIMs, Municípios, Operadores TP	Receitas próprias	100.000	100.000

Tabela 2 – MAPA PREVISIONAL DE TIPOLOGIAS DE AÇÃO A APOIAR (2021 – 2022)

	Domínios e tipologias ação ¹²	Beneficiários ¹⁰	Fonte de Financiamento ¹¹	Dotação (euros)	
				2021	2022
IV. Melhoria da eficiência ambiental do sistema de transportes públicos				700.000	650.000
8	Apoio à descarbonização da frota de táxis ⁸	Operadores de serviço de táxi	Fundo Ambiental	200.000	250.000
9	Apoio à Modernização e Digitalização do Setor do Táxi ⁹	Associações do Setor e operadores de táxi	Receitas próprias	500.000	400.000
V. Reserva de programação				-	300.000
10	Receitas com origem no Fundo Ambiental		Fundo Ambiental	-	200.000
11	Receitas próprias do Fundo de Transportes		Receitas próprias	-	100.000
	TOTAL GLOBAL			2.800.000	2.800.000

Observações:

- 1 - Destina-se a apoiar o processo de capacitação das autoridades de transportes, podendo incluir o financiamento de estudos e/ou ações de formação, com vista a melhorar o planeamento, contratualização e gestão das redes de transportes públicos.
- 2 - Em linha com os apoios disponibilizados em anos anteriores, visa o apoio ao desenvolvimento e implementação de sistemas tecnológicos que permitam a informação ao público e a gestão da oferta e dos contratos de serviço público.
- 3 - Visa o apoio ao desenvolvimento e implementação de sistemas tarifários integrados e a modernização dos sistemas de bilhética.
- 4 - Destinado a melhorar as condições das interfaces e paragens de transportes públicos, dotando-as de melhores condições para a espera.
- 5 - Apoio ao lançamento de campanha nacional com vista a promover a utilização do transporte público e estimular a retoma da procura.
- 6 - Destina-se a potenciar a utilização de modos suaves, designadamente ciclável, através do apoio à criação de zonas de estacionamento de bicicletas.
- 7 - Tipologias de ação a definir em aviso de abertura de candidaturas. Pode incluir estudos e desenvolvimento de soluções piloto de transportes adequados a territórios de baixa densidade.
- 8 - Destina-se a estimular a descarbonização das frotas de táxis, em linha com os apoios de anos anteriores.
- 9 - Tipologias de ação a definir em aviso de abertura de candidaturas. Pode incluir o apoio ao desenvolvimento de sistemas e aplicações que permitam a digitalização do setor e a sua modernização.
- 10 - Em Aviso de abertura de candidaturas poderão incluir-se outros beneficiários.
- 11 - Os montantes indicados poderão ser ajustados por decisão do membro do Governo responsável pela supervisão do Fundo, tendo em conta a procura efetiva ou a ocorrência de situações imprevistas.
- 12 - Em Aviso de abertura de candidaturas poderão incluir-se outras tipologias de ação a apoiar.

Tabela 3 – REPARTIÇÃO DO FINANCIAMENTO PREVISTO (2021 – 2022)

Finalidade e domínio de intervenção	2021		2022	
	Euros	%	Euros	%
Capacitação das autoridades de transporte	6 210 400	79,0%	6 010 400	76,5%
Financiamento regular	5 060 400	64,4%	5 060 400	64,4%
Ações de curto e médio prazo	1 150 000	14,6%	950 000	12,1%
Qualidade do sistema de transportes	1 650 000	21,0%	1 850 000	23,5%
Promoção dos transportes públicos	350 000	4,5%	450 000	5,7%
Promoção da mobilidade alternativa	600 000	7,6%	450 000	5,7%
Melhoria da eficiência ambiental	700 000	8,9%	650 000	8,3%
Reserva de programação	0	0,0%	300 000	3,8%
TOTAL GLOBAL	7.860.400	100,0%	7.860.400	100,0%

5. CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES

Agilização dos processos de decisão

Os exercícios orçamentais dos 3 anos de existência do Fundo, revelaram alguns constrangimentos à fluidez da execução, que se admite poderem ser atenuados ou superados em alguns casos, especialmente no que respeita ao tempo limitado em que as diferentes fases que conduzem à decisão de financiamento e à execução das ações aprovadas têm de ser realizadas.

Pretende-se tornar a ação do Fundo de Transportes mais previsível, com a publicação de um calendário de avisos e a antecipação da sua publicação, dando, assim, mais tempo às entidades para o planeamento, para a melhoria da qualidade das candidaturas e para a execução.

Os processos de decisão da atribuição das comparticipações financeiras têm de respeitar as regras de execução orçamental, não sendo por esta via possível obter ganhos de tempo significativos. Não obstante, proceder-se-á à revisão dos circuitos seguidos com vista à sua otimização.

A obrigação de execução financeira anual decorre das regras gerais de execução orçamental e terá de manter-se.

As funções de acompanhamento e controlo das ações aprovadas serão desenvolvidas.

Articulação com outros instrumentos de financiamento

A experiência recente permitiu, ainda, constatar a ocorrência de situações de sobreposição de tipologias de ação elegíveis com as previstas noutros instrumentos financeiros.

Foi já estabelecida uma articulação com o Fundo Ambiental, no sentido de troca de informação dos apoios concedidos, com vista à eliminação de dupla comparticipação.

Pretende-se estabelecer mecanismos de acompanhamento sistemático, do mesmo modo com vista à eliminação da possibilidade de obtenção de comparticipações indevidas.

Consulta prévia

O projeto de Plano Plurianual de Atividades 2021-2022 foi submetido a consulta prévia das autoridades de transportes, nos termos do Regulamento do Fundo de Transportes. Além da maior transparência e divulgação dos atos de gestão, pretendeu-se obter comentários ou sugestões pertinentes e aproveitar a oportunidade para, designadamente, convidar as entidades a responder a questões como:

- Dos domínios e tipologias de ação identificados para os anos 2021-2022, quais as que se consideram prioritárias?
- Que outras ações consideram importantes e não se estejam contempladas nas tipologias indicadas?
- Que ações se propõem desenvolver no período em causa?

Concluído o processo de consulta, foi elaborado relatório de síntese em que se conclui que **“As sugestões efetuadas parecem passíveis de ser consideradas apenas na fase de definição dos termos de cada Aviso. Assim, não se julga necessário propor qualquer alteração significativa à versão do Plano Plurianual de Atividades 2021/2022 submetido a consulta.”**

Os documentos previsionais e de prestação de contas do Fundo de Transportes, em que se inclui o presente Plano Plurianual de Atividades 2021-2022, são aprovados por despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, das autarquias locais e dos transportes urbanos, suburbanos e rodoviários de passageiros.⁷

⁷ N.º 3 do Artigo 8.º da Portaria n.º 359-A/2017 de 20 de novembro.