



AS NOVAS REALIDADES DA MOBILIDADE URBANA

ADFERSIT – 7 DE OUTUBRO DE 2020

I - INTRODUÇÃO

1. A mobilidade é transversal a todos os setores da atividade económica e assume profundos impactos sociais, ambientais e económicos com capacidade para potenciar o investimento, o emprego, a coesão social e a valorização territorial.
2. É assim determinante pugnar por uma mobilidade sustentável, inclusiva e acessível e por um serviço público de transporte de qualidade, que promova um saudável ambiente concorrencial e uma adequada previsão dos direitos dos consumidores e profissionais.
3. Por isso, quaisquer alterações no Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes têm efeitos multiplicadores no Estado, na administração local, nos agentes económicos e utilizadores, sendo fundamental adotar estratégias firmes, transparentes e tecnicamente bem definidas.
4. Do ponto de vista regulatório, a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) entende que o planeamento estratégico da mobilidade e das suas infraestruturas requer uma ponderação integrada de todo o Ecosistema, com referenciais flexíveis mas estáveis - como aliás acontece e se promove ao nível da União Europeia - que permitam uma atuação de curto prazo (naturalmente reativa), mas também de médio e longo prazo (por definição, estratégica).
5. É da maior relevância que as entidades públicas competentes possam deter um elevado nível de informação, permanente e rigorosa, e analisar periodicamente indicadores operacionais e de mercado, aferindo da sua eficiência, mas também do cumprimento de obrigações legais, regulamentares e contratuais, de forma a antecipar e mitigar impactos sociais, económicos e ambientais.
6. No entanto, também temos de ter em conta que o Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes em Portugal é desigual, com vários enquadramentos, realidades e problemas estruturais por resolver, seja na insuficiência ou desatualização do enquadramento legal, seja na necessidade de investimento e construção, seja na insuficiência de meios públicos e privados para investimento necessário à coesão e desenvolvimento, sobretudo tratando-se de um país periférico.
7. Assistimos a alguma instabilidade ligada a “ciclos políticos”, que por sua vez ditam estratégias diferenciadas de investimento a médio e longo prazo, as quais são, muitas vezes e fruto dessas inflexões, sujeitas a alterações, com evidentes perdas



de eficiência na perspetiva dos investidores, dos utilizadores, dos cidadãos / contribuintes

8. Como bem defende o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia, as soluções para a mobilidade urbana devem ser encontradas ao nível local, de acordo com as suas especificidades e em parcerias com as autoridades nacionais, sendo que os Estados-Membros devem apoiar as autoridades locais tendo em vista uma mobilidade urbana mais competitiva e eficiente na utilização dos recursos disponíveis.

II – A MOBILIDADE URBANA

9. A vitalidade e a competitividade das cidades - cada vez mais vista do ponto de vista da “cidade-região” - está muitas vezes relacionada, não apenas com questões de reabilitação de edificado ou espaço público, habitação ou fatores culturais, mas também com as infraestruturas e abastecimento urbano e com os mecanismos de governança local e regional e de efetiva monitorização e gestão das diversas componentes da mobilidade.
10. A multiplicação de fluxos urbanos e regionais, de mercadorias e passageiros, associada ao acréscimo da taxa de motorização, à diversificação e complexidade de fatores de deslocação e estabelecimento dos agentes económicos, potencia um tráfego intenso e multidirecional que a estrutura urbana não tem capacidade para suportar, conduzindo a disfunções nos sistemas económico (como a penalização do tempo de trabalho, de deslocação de pessoas, etc) e urbano (de que são exemplos o congestionamento, escassez de estacionamento e a dificuldade de acesso ao mercado de trabalho,)
11. Por outro lado, o abastecimento deixou de estar confinado à mera distribuição física de mercadorias e o transporte de passageiros deixou de estar circunscrito ao modelo tradicional de exploração ou oferta de serviços, passando a ser entendidos como conceitos amplos, agregadores de serviços diversificados e indutores de mais-valias para os agentes envolvidos e para o território.
12. O planeamento destes fluxos terá de passar a não ter apenas em conta a definição das grandes infraestruturas pensadas a nível nacional, mas também pensar a capilaridade da distribuição final, dentro de cada cidade ou área metropolitana e, dentro destas, para territórios diversificados e indutores de necessidades específicas.
13. Do mesmo modo, a necessidade de entrega de pequenas mercadorias, em número e frequência, tem vindo a aumentar exponencialmente e, sem prejuízo de as novas tecnologias de localização e otimização de rotas, associados aos sistemas de informação dos agentes da cadeia de valor terem vindo a dar um

contributo positivo para amenizar os desafios desta evolução, e tornar mais eficientes as operações, perfila-se que não sejam ainda suficientes e que, como tal, ainda obrigam a uma reflexão das várias entidades envolvidas, pois a adoção de políticas públicas que retirem das cidades grande parte do tráfego originado pelo transporte de mercadorias e sua correspondente substituição por redes de distribuição, e formas e meios ambientalmente mais sustentáveis para entregas de *last mile* tornam-se, cada vez mais, um imperativo no planeamento da mobilidade das cidades

14. Por isso, os desafios essenciais da Mobilidade, sejam no contexto Pandémico (por definição, conjuntural) sejam no futuro, na perspetiva da AMT, prendem-se com gestão holística daqueles fluxos, com a melhoria da oferta e do acesso ao transporte de passageiros (investimento em meios e infraestruturas e melhores tarifários), com a integração da logística urbana, da promoção do transporte multimodal nas ligações internas e externas de cidades e áreas metropolitanas (melhor gestão de acesso a cidades de veículos poluentes, ordenamento do estacionamento, e novas soluções de mobilidade) e ainda com a capacidade de o modelo de governança agregar, com eficiência, mecanismos eficazes de supervisão, com base nas potencialidades oferecidas pelas novas tecnologias.
15. Estes desafios devem ser enfrentados com ações abrangentes e sistemáticas por parte de entidades locais e nacionais, de âmbito estratégico e com passos progressivos, potenciando o investimento público e privado, promovendo a inovação e as novas tecnologias, e no âmbito de adequada regulamentação e regulação que seja orientada para objetivos e perspetivas de desenvolvimento económico, social e ambiental.
16. Importa também recordar que no âmbito da COP 22, foi assumido o compromisso de tornar Portugal um país neutro, no que se refere a emissões de dióxido de carbono (CO₂), no horizonte 2050. Tal não se perfila apenas como mero objetivo ideológico, mas sim como uma premência face aos profundos impactos económicos, sociais e ambientais advenientes das alterações climáticas.
17. No que se refere ao transporte público de passageiros, as recentes medidas de redução tarifária tiveram impactos muito relevantes - apenas interrompidos com a Pandemia Covid 19 – e revelaram, não só a capacidade mobilizadora da administração local, potenciada pelo apoio do Estado, mas também que projetos únicos e direcionados, por si só, têm a capacidade de induzir efeitos relevantes.
18. Noutro passo, a contratualização de serviços públicos de transportes hoje em curso em todo o país, confirma que a administração local teve a capacidade de desenvolver, num curto espaço de tempo e em circunstâncias menos favoráveis, um trabalho notável e sem precedentes quanto ao diagnóstico e caracterização dos territórios e dos sistemas de transportes implantados, sobretudo a nível



regional e inter-regional, bem como no levantamento sustentado e informado das necessidades das respetivas populações, refletidos em modelos contratuais de complexidade e sustentação assinalável.

19. De qualquer modo, confirma-se que com visão local e com base em informação de várias fontes, é possível definir e implementar políticas públicas potenciadoras do desenvolvimento e com vista à satisfação do cidadão.
20. E esse lastro criado com o processo de contratualização foi a pedra angular que permitiu, na nossa perspetiva, uma ação rápida e estruturada por parte da Administração Local e do Estado, na gestão dos impactos da Pandemia, a vários níveis, mas sobretudo na mobilidade e no apuramento e implementação decidida dos serviços essenciais à mobilidade dos cidadãos, mitigando impactos nefastos na economia mas também no acesso da população a outros serviços essenciais.
21. Ainda que o atual contexto tenha suscitado questões (ainda não totalmente identificadas quanto a impactos), a verdade é que as questões estruturais há muito identificadas se mantêm.
22. Ou seja, as respostas a estas questões são os desafios de futuro e também servem para dar resposta imediata, calibrando com as novas matérias que conheceram desenvolvimentos no contexto pandémico, designadamente a utilização de novas tecnologias, de novas formas de trabalho, exponenciação das potencialidades dos modos suaves para a distribuição e mobilidade, a par ainda de novos padrões de deslocação.
23. Por outro lado, o desenvolvimento destes processos de contratualização confirma que, na generalidade, é possível proporcionar mais oferta e mais qualidade de serviços aos utilizadores, mesmo no atual contexto de redução temporária da atividade económica, e mais num futuro próximo de recuperação e retoma do crescimento da procura proporcionado por medidas de redução tarifária.
24. Acresce que a resposta do mercado demonstra que, mesmo nestas condições, os agentes económicos respondem aos desafios e aportam valor e investimento, complementando os esforços públicos.
25. Considera-se também que a emissão consistente e sistemática de diversas orientações por parte da AMT permitiu garantir a aplicação de conceitos e linhas uniformes e comparáveis a nível nacional no que se refere à fundamentação e adequado desenvolvimento de processos de contratualização de serviços públicos de transporte de passageiros.
26. Tal equivale a dizer que o regulador procurou garantir critérios uniformes a nível nacional – por orientações ou no âmbito da emissão de pareceres prévios – garantindo o cumprimento da legalidade, mas também induzindo a introdução de mecanismos de garantia da sustentabilidade do sistema e a maximização de



recursos públicos, sem uma intervenção excessiva ou criadora de custos de contexto e sem obstar ao prosseguimento das competências próprias da administração local e do Governo, entidades essas que têm a capacidade de definir e financiar o sistema que considerem apropriado.

III – DESAFIOS E AÇÕES

27. Na sua pronúncia à “*Visão Estratégica do Plano de Recuperação Económica de Portugal 2020-2030*” a AMT considerou, entre outras matérias:

- É fundamental que o Plano de Recuperação Económica de Portugal 2020-2030 esteja em *compliance* com: (i) as diversas exigências do direito nacional e da UE; (ii) as expectativas dos principais agentes económicos; (iii) a inovação e antecipação de novos mercados resultantes designadamente das tendências evolutivas provocadas pela tecnologia e conhecimento científico nas diversas áreas relevantes aplicáveis à mobilidade das pessoas e bens, procurando sempre construir um paradigma de concorrência não falseada;
- Deve ser privilegiado tudo o que favoreça a modernização, o crescimento sustentado da competitividade e o desenvolvimento sustentável do Ecosistema, no quadro da formação, do desenvolvimento e da consolidação da coesão socioeconómica e territorial;
- Promover medidas que promovam a intermodalidade e multimodalidade, e uma repartição modal equilibrada, e, também, estabelecer a contínua progressão para a digitalização, descarbonização, neutralidade climática e resiliência do Ecosistema;
- Fornecimento de serviços de mobilidade e transportes centrados nas Pessoas e respetivas necessidades de mobilidade enquanto um direito de cidadania e, também, com a perspetiva da Mobilidade como um Serviço (MaaS), através de soluções integradoras baseadas em novos modelos de negócio e serviços de mobilidade intermodais, suportadas pelas novas Tecnologias de Informação, Comunicação e Georeferenciação e progressiva digitalização do Ecosistema.

28. No setor do transporte público foi defendido que existem soluções estruturais que deverão ser ponderadas, como por exemplo:

- Incentivo à conclusão dos procedimentos concursais a nível regional (Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas), com o apoio do Estado;
- Incentivo e reforço dos poderes das Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas na gestão do financiamento do sistema de transportes,

incluindo transporte escolar, tendo em conta que se constata que uma gestão descentralizada permite um melhor planeamento e maximização do esforço financeiro público;

- Incentivo à criação de redes locais e regionais de serviços e infraestruturas flexíveis e recurso a veículos ligeiros e modos suaves (bicicletas e outros) e de apoio ou complementaridade com o transporte público. Defende-se igualmente um programa abrangente de modernização das redes de transportes urbanos e suburbano, apostando numa oferta diversificada, envolvendo designadamente (i) soluções multimodais, integrando a ferrovia pesada (comboios) e ligeira (sistemas de metropolitano), autocarros, elétricos e outros sistemas guiados, embarcações e veículos ligeiros e motociclos, e que incorporem ainda a mobilidade ativa, ou seja, recorrendo também a trajetos de bicicleta ou mesmo pedonais, de forma devidamente articulada com o transporte coletivo e (ii) Reversão das frotas de transportes públicos de passageiros no sentido designadamente de assegurar uma adequada resposta às necessidades dos utilizadores, garantido a fiabilidade e pontualidade dos serviços prestados, bem como condições sustentáveis de exploração (técnicas e económico-financeiras) e alcançar uma redução significativa das emissões de gases nocivos para o ambiente e em particular de carbono;
- Introdução de lógicas tarifárias combinadas ou integradas melhor adaptadas aos novos tipos e necessidades da procura de mobilidade e a utilização de plataformas eletrónicas para acesso à informação, planeamento, transação, monitorização e pagamento de serviços;
- Investimento em sistemas inteligentes de transportes, de nível local e regional, para melhorar a gestão de espaço público e de fluxos e impactos das diversas atividades económicas (in)diretamente ligadas à mobilidade de pessoas e bens. Considera-se de grande relevância para os objetivos de inclusividade, eficiência e sustentabilidade da mobilidade, o aprofundamento das soluções de logística urbana, em particular no domínio de soluções de micrológica e otimização de entregas, com forte recurso à digitalização e inovações tecnológicas aplicadas ao Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes e garantir a aplicação do princípio da continuidade operacional a plataformas de transportes e operadores de serviços de transporte, a fim de garantir uma adequada qualidade e segurança das operações e soluções de mobilidade de grande abrangência territorial, combinando serviços de transporte público, com outras soluções de mobilidade partilhada e de micromobilidade, tudo integrado numa mesma plataforma.



29. Por sua vez, em linha com o aproveitamento das oportunidades e vantagens competitivas de Portugal no domínio da Revolução Tecnológica e Digital, será de particular pertinência densificar o planeamento, o desenvolvimento e implementação da capacitação técnica das entidades responsáveis pela infraestrutura e os procedimentos de manutenção e exploração adequados à automação das diversas atividades envolvendo a gestão do tráfego. Ainda que tal implique investimentos significativos, estes poderão ser compensados pelo retorno ao nível da segurança, do ambiente, da gestão de congestionamentos, da otimização da manutenção (das infraestruturas e veículos) e de outras externalidades.
30. Julgamos que importa, paralelamente, analisar os diversos enquadramentos legais e regulamentares em causa, no sentido de avaliar onde existem impedimentos e dificuldades para a administração local poder disciplinar ou monitorizar todos os fluxos locais e regionais (de mercadorias e passageiros), originados por modelos tradicionais e inovadores da mobilidade, absorvendo, onde se justificar, competências dispersas ou centralizadas em organismos da administração central, assegurando a gestão holística da mobilidade e garantindo que a mesma seja efetuada a um nível mais eficiente, .
31. Tais objetivos justificavam-se antes, sendo que a Pandemia revelou ainda mais a sua premência, mesmo que nem todos os impactos do atual contexto estejam identificados ou sejam mensuráveis.
32. Caso a implementação de tais diretrizes sejam assegurados – muito deles no âmbito das competências próprias do Estado e da administração local - também as tarefas de regulação económica da AMT ficam facilitadas.
33. Em suma, na lente da AMT é assim de assegurar regras coerentes, claras e objetivas, em todas as atividades económicas da mobilidade, garantindo o cumprimento da legalidade, mas também induzindo a introdução de mecanismos de recolha/transmissão/tratamento de informação (para a administração local e entre esta e a AMT) de garantia da sustentabilidade do sistema e maximização de recursos públicos, sem obstar ao prosseguimento das competências próprias da administração local e do Governo, entidades essas que têm a capacidade de definir e financiar o sistema multifacetado que consideram apropriado e necessário às populações.

João Carvalho

Presidente do Conselho de Administração da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes