



REPÚBLICA
PORTUGUESA

**PROGRAMA
XXIV GOVERNO
CONSTITUCIONAL**

Abril 2024

9. Um País com melhores infraestruturas e habitação para todos

9.1. Mobilidade, Infraestruturas e Comunicações

Em Portugal, cerca de metade da população vive nos grandes centros urbanos, concentrada em cerca de 5% do território. Isto significa que as cidades, todos os dias, enfrentam o congestionamento e poluição atmosférica e sonora, com o elevado número de automóveis em movimentos pendulares, com consequências negativas, também, em termos de segurança rodoviária.

O crescimento urbano e de concentração populacional pressiona a procura por transportes públicos de passageiros, mas não foi acompanhado por um aumento da oferta e atratividade de modos de transporte de alta capacidade, criando a necessidade de modernização de infraestruturas, apoiada por uma abordagem multimodal e pela digitalização.

Portugal caracteriza-se, genericamente, por um baixo nível de utilização do transporte público, falta de capacidade de oferta, ausência de estratégia integrada, o que leva a medidas desarticuladas e incoerentes, a uma gritante insustentabilidade dos modelos de financiamento do transporte público e a um atraso crónico na renovação das frotas, independentemente dos modos.

O papel do transporte ferroviário é indelével no ecossistema do serviço público de transporte de passageiros e de mercadorias. E representa um fator estruturante do território, ao mesmo tempo que constitui um sistema central da política de mobilidade urbana e interurbana, necessitando assim de maior concorrência e novos operadores. Em Portugal, o transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias perdeu, ao longo das últimas décadas, esta função estruturante. O setor ferroviário é fundamental para os objetivos de descarbonização.

Já no que refere ao sistema portuário e o transporte marítimo nacionais, estes foram votados, na última década, a um atraso significativo. Assistiu-se a uma falta de gestão com cultura empresarial nas administrações portuárias, que têm atuado sem instrumentos de coordenação e planeamento integrado setorial, a um défice de investimento público e privado e ao desfasamento das regras legais e regulatórias relativamente às necessidades infraestruturais e tecnológicas do setor.

Por outro lado, os Portos, tal como a indústria marítima em geral e a logística como conceito envolvente, estão em período de mudança de paradigma com enfoque na digitalização e na sustentabilidade.

Os setores da aviação e aeroportuário têm sido dominados na última década por decisões e indecisões paralisantes: a falta de capacidade do Aeroporto Humberto Delgado e o adiamento da escolha da melhor opção de expansão, bem como o atribulado processo de nacionalização da TAP, que deixa a companhia numa encruzilhada quanto ao futuro.

É essencial garantir a acessibilidade a infraestruturas de serviços digitais em todo o território em condições de elevada qualidade e segurança, promovendo a inovação e sustentabilidade destes serviços.

No que se refere aos serviços postais, estes continuam a ser essenciais para a população e um importante fator de coesão social e territorial. A evolução na procura por serviços postais, no serviço universal ou no correio expresso, representa um desafio, pelo que o papel do Estado, enquanto regulador, continua a ser fundamental para garantir a sua prestação eficiente e sustentável.

É, portanto, essencial, defender o carácter público e universal do serviço postal moderno, garantindo a sua qualidade, eficiência e sustentabilidade, com um acompanhamento rigoroso do contrato de concessão do Serviço Postal Universal.

O Governo assume as seguintes medidas para as diversas áreas:

9.1.1. Infraestruturas

- Adotar uma estratégia de médio e longo prazo, independente dos ciclos políticos, à semelhança das experiências do PETI3+ (2015) e PNI2030 (2023);
- Concretizar os projetos previstos e aprovados pelo Plano Nacional de Investimentos 2030;
- Atuar nos eixos crónicos de ineficiência de tráfego rodoviário, com retorno económico global, incluindo custos de imobilidade e socioeconómicos, e combater os pontos negros de sinistralidade e de mobilidade urbana que persistem;
- Promover, através dos fundos europeus, a expansão de infraestruturas de carregamento para veículos elétricos e a hidrogénio nas cidades e criar rede de abastecimento a hidrogénio que permita uma ampla utilização nos transportes de longo curso de passageiros e mercadorias;
- Promover a transferência modal das mercadorias para a ferrovia corrigindo os desequilíbrios na taxaço da infraestrutura e aumentando a produtividade e eficiência do transporte;
- Potenciar a utilização das auto-estradas que, apesar de não haver alternativa de transportes coletivos, têm um tráfego reduzido e onde a cobrança de portagem afasta ainda mais utilizadores, em particular nos territórios de baixa densidade, levando-os a percorrer distâncias maiores - com maiores externalidades negativas - e a deixar estas infraestruturas subaproveitadas;
- Concluir o processo de escolha do Novo Aeroporto de Lisboa e iniciar com a maior brevidade possível a sua construção, bem como de outras infra-estruturas indispensáveis, nomeadamente a Ferrovia e o TGV (Alta Velocidade);
- Eliminar barreiras físicas e arquitetónicas para as pessoas de mobilidade condicionada nos transportes públicos;
- Promover maior concorrência do serviço ferroviário atualmente prestado pela CP e reforma do governo do setor ferroviário.

9.1.2. Mobilidade

- Acelerar a imposição de Planos de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS) locais;
- Aumentar a oferta de transporte público com reforço da frota, nomeadamente verde, e frequências;
- Aprofundar a tendência de gratuidade do Transporte Público de Passageiros para residentes, e acompanhá-la de indicadores de eficiência e eficácia;
- Definir padrões de informação e bilhética harmonizadas e interoperáveis entre territórios, modos de transporte e empresas de mobilidade e implementar sistemas tarifários que permitam uma maior flexibilidade, simplificação e universalidade na utilização do transporte público;
- Implementar mecanismos efetivos que garantam a proteção dos direitos dos passageiros na utilização de serviços de transportes e através de plataformas digitais;
- Avaliar a criação de incentivos à conversão energética para veículos de transporte de passageiros;
- Promover a eficácia da logística do transporte urbano de mercadorias e das “entregas último quilómetro” com emissões nulas;
- Apostar em Sistemas de Transporte Inteligentes.

9.1.3. Transporte ferroviário

- Criar um novo modelo de exploração no transporte ferroviário de passageiros, descentralizando a gestão dos serviços de transporte de natureza eminentemente local, bem como reduzindo substancialmente as barreiras a entrada de novos concorrentes;
- Impulsionar o transporte ferroviário de mercadorias, o que passa por:
 - Rever a aplicação da Taxa de Uso da Infraestrutura para comboios de mercadorias, eliminando a distorção existente relativamente ao transporte rodoviário;
 - Adotar mecanismos de incentivo à modernização e interoperabilidade do transporte de mercadorias;

- Eliminar custos de contexto, nomeadamente, limitações na formação de pessoal e das condições de operação;
- Promover uma nova relação entre o transporte ferroviário e os passageiros, nomeadamente:
 - Aprovar um regime legal de defesa dos direitos dos clientes/passageiros, efetivo e transversal a todo o transporte público (rodoviário, ferroviário e marítimo/fluviál);
 - Renovar a imagem do transporte público junto dos passageiros, recuperando a confiança perdida.

9.1.4. Portos

- Implementar a transformação digital dos Portos, com recurso a Fundos Europeus e em parceria com os privados;
- Concretizar os investimentos, com recurso a fundos europeus e em parceria com os privados, que se afigurem necessários para maximizar a utilização do potencial dos Portos, pelo aumento de capacidade das infraestruturas, em especial no segmento dos contentores, e pelo aumento das ligações terrestres rodoferroviárias;
- Atualizar e adequar o quadro legislativo do sistema marítimo portuário;
- Apoiar a Transição Energética dos Portos;
- Assegurar a integração dos cinco principais portos do continente nas redes transeuropeias de transportes;
- Ajustar o modelo de governação das administrações portuárias;
- Assegurar um regime do transporte marítimo de passageiros e mercadorias na cabotagem nacional, e em particular no que reporta a obrigações de serviço público (OSP), importando a análise da sua adequação ao momento presente e, ou, eventual necessidade de revisão de forma articulada entre os Governos da República e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

9.1.5. Transporte aéreo

- Aumentar a capacidade e eficiência de todo o setor da aviação e aeroportuário, tanto no lado dos passageiros, como no lado da carga (infraestruturas, serviços de navegação aérea, carga e conectividade);
- Lançar o processo de privatização do capital social da TAP;
- Melhorar as condições de processamento de carga e passageiros nos aeroportos nacionais;
- Implementar soluções inovadoras e digitais, que permitam melhorar o controlo de entradas e saídas de passageiros e carga, por via aérea, potenciando a utilização das infraestruturas à procura variada existente.

9.1.6. Comunicações

- Facilitar a construção de redes, em particular, simplificando procedimentos e acelerando o processamento de pedidos de construção de infraestruturas aptas (conduta, postes, etc.) junto de todas as entidades competentes, tais como as autarquias locais, portos ou concessionárias de autoestradas;
- Criar condições para a construção e reparação de infraestruturas, designadamente através da desburocratização dos trabalhos na via pública em infraestruturas já existentes, simplificando processos junto das autarquias locais e forças de segurança;
- Garantir a continuação da prestação do serviço público em todo o território nacional através do contrato de concessão do serviço postal universal e aprofundamento de uma regulação independente.

9.2. Habitação: Reformas para resolver a crise

As políticas de Habitação dos últimos anos, onde o Programa “Mais Habitação” é exemplo claro, falharam no objetivo de aumentar o acesso à habitação, e aumentaram a dificuldade das populações, em particular os jovens, em acederem a uma habitação. Esta situação limita a sua autonomia, liberdade e acesso a um projeto de vida condigno

em Portugal, não lhes deixando muitas vezes alternativas à extrema precariedade habitacional, ou à emigração.

A aposta ideológica em medidas restritivas que limitam e colidem com o direito de propriedade, que colocam uns contra outros, que limitam a iniciativa económica privada, que reduzem o investimento privado e cooperativo, e que apostam em exclusivo em promessas falhadas de Habitação Pública, deixam o Estado sozinho e incapaz de garantir um impulso ao mercado de habitação que garanta o acesso para todos.

O Governo pretende mobilizar a sociedade para um efetivo estímulo à oferta de habitações acessíveis tanto no mercado de arrendamento como de aquisição. Enquanto esta oferta estimulada em todas as direções não produz todos os seus efeitos, entende-se que medidas restritivas que visam diminuir a procura deverão ser limitadas na estrita medida do necessário para fazer face a situações de emergência social. Entendemos também que este desafio não se ganha sem a recuperação da confiança do mercado de arrendamento, sendo imperioso criar um clima de confiança e de segurança para que os alojamentos aptos para habitação sejam colocados no mercado de arrendamento. E entendemos que são precisos apoios públicos e estímulos transitórios para fazer face às situações mais prementes de carência e falta de acessibilidade habitacional.

Em definitivo, não acreditamos que a resposta à crise da habitação passe pelo controlo administrativo de preços, por congelamento de rendas ou pela sua limitação dentro de bandas muito estritas, ignorando as regras vigentes, para todos. As experiências de travões de rendas muito estritos resultaram mal, pelo mundo fora e em Portugal, como ficou demonstrado com aumentos na ordem dos 30% das rendas dos novos contratos.

De facto, este tipo de medidas não apoia quem mais precisa. Os arrendatários já dentro do mercado poderão sentir um benefício no curto prazo, mas no médio e longo prazo são prejudicados pela quebra do investimento e a falta de renovação e manutenção dos imóveis. Os proprietários são prejudicados por lhes ser imposta uma tarefa redistributiva que cumpre ao Estado e à política orçamental e fiscal. Os maiores prejudicados são os que procuram casa agora, ou num futuro breve quando os seus contratos terminam, porque são confrontados com um mercado mais pequeno, resultado da fuga dos proprietários que vendem os imóveis e procuram outras formas de investimento. Trata-se, também, de uma abordagem socialmente injusta, tantas vezes protegendo arrendatários com rendimentos superiores aos proprietários que vêm congelada a remuneração das suas poupanças.

Os objetivos do Governo passam por melhorar o acesso à habitação com vista à criação de cidades que sejam verdadeiramente sustentáveis (e que não excluam ninguém), ou seja, cidades que (i) promovam o bem-estar de todos os seus habitantes e permitam a revitalização e não gentrificação dos bairros e comunidades, (ii) apostem na educação, na inovação e em soluções que consigam proporcionar habitação a preços acessíveis (designadamente aos jovens), (iii) permitam acolher novos residentes, (iv) promovam uma maior interação, integração social e facilidade na prestação de serviços de assistência e de cuidados continuados à população sénior, e (v) estimulem a criação de uma rede de transportes mais sustentável que desbloqueie novas áreas do território.

Assim, a política de habitação preconizada pelo Governo baseia-se nos seguintes eixos:

9.2.1. Aumento significativo das Ofertas Privada, Pública e Cooperativa

Para assegurar o aumento da oferta habitacional, seja ela privada, estimulada com a adoção de diversas medidas de incentivo, designadamente fiscais, seja ela pública para apoio a famílias e indivíduos em situação mais vulnerável, mediante a mobilização do

stock habitacional existente ou nova construção, seja ela cooperativa, seja ela resultado de uma resposta articulada com o terceiro setor, o Governo pretende:

- Flexibilização das limitações de ocupação dos solos, densidades urbanísticas (incluindo construção em altura) e exigências e requisitos construtivos, bem como a possibilidade de aumento dos perímetros urbanos, garantindo uma utilização do território de forma sustentável e socialmente coesa e harmoniosa como forma de garantir acesso à habitação;
- Criar condições de “habitação agrícola” a preços mais acessíveis nas zonas rurais e do interior, nomeadamente pela criação de novas áreas urbanizáveis nos Planos Diretores Municipais (PDM), principalmente em concelhos ameaçados pela perda de população;
- Injeção no mercado, quase-automática, dos imóveis e solos públicos devolutos ou subutilizados;
- Regime Excecional e temporário de eliminação ou Redução dos Custos Tributários em obras de construção ou reabilitação em imóveis destinados a habitação permanente independentemente da localização em ARU, com compensação das autarquias por perdas de receita (a realizar através do Orçamento do Estado com devida garantia no Regime Financeiro das Autarquias Locais), materializado em:
 - Redução substancial ou eliminação de taxas de urbanização, edificação, utilização e ocupação;
 - Aplicação de IVA à taxa mínima de 6% nas obras e serviços de construção e reabilitação e alargamento da dedutibilidade.
- Programa de Parcerias Público-Privadas para a construção e reabilitação em larga escala, quer de habitação geral quer de alojamento para estudantes;
- Estímulo e facilitação de novos conceitos de alojamento no mercado português, incluindo com *regulatory sand box* (*build to rent, mixed housing* com bónus de densidade urbanística para habitação a custos moderados, *co-living*, habitação modular, cooperativas de habitação, utilização flexível dual das residências de estudantes);

- Análise do novo enquadramento legislativo do licenciamento e controlo urbanístico, reforçando sempre que necessário o caminho da simplificação e redução de obstáculos ao licenciamento e transição de modelo de controlo urbanístico prévio para fiscalização *ex-post*;
- Planeamento e implementação da política e oferta de transportes públicos que sustente a possibilidade de aumento dos perímetros urbanos e o encurtamento das distâncias físicas e temporais entre os existentes, garantindo uma utilização do território de forma sustentável e socialmente coesa e harmoniosa como forma de garantir acesso à habitação.

9.2.2. Estabilidade e confiança no mercado de arrendamento

- Avaliação das contrarreformas introduzidas nos últimos 8 anos ao nível do arrendamento e obras, em particular as relativas à duração e renovações (especialmente as de 2019), com avaliação e revisão legislativa subsequente em conformidade com os resultados;
- Revisão e aceleração dos mecanismos de rápida resolução de litígios em caso de incumprimento dos contratos de arrendamento (designadamente através do reforço e qualificação do Balcão Nacional de Arrendamento; recurso a meios extrajudiciais e julgados de paz; mecanismos de tutela urgente para situações excecionais e urgentes);
- Avaliação do mecanismo de seguro de renda previsto na lei desde 2013 e implementado apenas em 2019. Eventual revisão do enquadramento e criação de incentivos à adoção, incluindo dedutibilidade do prémio de seguro ao rendimento tributável do arrendamento. Ponderar a sua articulação por substituição dos mecanismos de fiadores e rendas antecipadas.

9.2.3. Apoios à Procura dos Arrendatários Vulneráveis

A aposta no aumento da oferta de habitação privada e pública demora tempo a impactar decisivamente nos preços de mercado. Enquanto tal não se verifica, o

Governo sabe que há muitos atuais e prospetivos arrendatários a passar grandes dificuldades e que se justifica uma política pública que os acuda neste período de desequilíbrio do mercado. Contudo, a intervenção pública com vocação de estabilização deve ser através da subsidiação dos arrendatários que precisam, e não do castigo generalizado dos proprietários, que seria paga por todos no longo prazo. Como tal, o Governo pretende:

- A substituição de limitações administrativas de preços por subsidiação pública aos arrendatários em situações de vulnerabilidade/necessidade efetiva (medida em função da taxa de esforço e nível de rendimento);
- Manutenção, enquanto o mercado não estabiliza, de subsídio de renda dinâmico que garante uma comparticipação às famílias com taxas de esforço elevadas. Ao contrário de limitar o apoio à existência de contratos a março de 2022 tal como no apoio às rendas atual, a AT verificará o universo de contratos frequentemente, e atribuirá uma comparticipação começando pelas famílias com maiores taxas de esforço.

9.2.4. Programa de Apoio à Compra da Primeira Casa pelos Jovens

Os jovens são o grupo demográfico mais prejudicado com a crise de acessibilidade à habitação, com impactos nefastos na demografia do País, e na emigração dos mais qualificados. Uma das maiores dificuldades na definição de um projeto de vida é a de compra da casa, numa fase da vida em que os rendimentos são baixos e a situação profissional mais precária. A acrescer às dificuldades económicas resultantes da combinação terrível entre preços das casas crescentemente elevados, com rendimentos persistentemente baixos dos jovens, há decisões públicas que agravam as dificuldades dos jovens. Hoje, quem queira comprar casa tem de ter poupanças para pagar duas “entradas”: ao Estado, relativa ao IMT e Imposto de Selo, e “ao banco”, que não empresta a totalidade do valor da aquisição. Estas barreiras são também problemáticas na medida em que os jovens têm horizontes de vida e de geração de rendimentos que são longos.

A opção do Governo passa por basicamente libertar os jovens destas duas entradas, permitindo aceder a compra da casa quem não tem poupanças familiares ou próprias suficientes para as suportar. Isso concretiza-se através de:

- Isenção de IMT e Imposto de Selo para jovens;
- Garantia Pública para viabilizar o financiamento bancário da totalidade do preço de aquisição por jovens.

9.2.4. Revogação das medidas erradas do programa Mais Habitação

É determinação do Governo revogar normas como o arrendamento forçado, os congelamentos de rendas (aplicando subsídios aos arrendatários vulneráveis), e as medidas penalizadoras do alojamento local como a Contribuição Extraordinária sobre o Alojamento Local, a caducidade das licenças anteriores ao programa Mais Habitação, e outras limitações legais consideradas desproporcionais.