

CIDADES PORTUGUESAS SEM CARROS... REALIDADE OU UTOPIA?

* Ricardo Alves Silva

Numa altura em que se discute a necessidade de medidas urgentes que assegurem o cumprimento por Portugal dos compromissos assumidos através do Protocolo de Kyoto, julgamos que valerá a pena debruçarmo-nos sobre um dos mecanismos que tem sido usado por diversos países e cidades para combater o congestionamento das vias rodoviárias –um dos grandes responsáveis pelo aumento das emissões de CO2 para a atmosfera.

O aumento do tráfego automóvel nas grandes cidades e consequentes prejuízos para o ambiente e economia têm levado vários países a procurar alternativas para aquele que é um dos principais problemas com que as cidades modernas se confrontam. Várias das grandes metrópoles europeias e mundiais já adoptaram esquemas destinados a reduzir o tráfego automóvel, desde Singapura até Melbourne, passando por Trondheim e Oslo, Toronto e Glasgow e, mais recentemente, Estocolmo. A maior parte dos modelos obteve resultados positivos, alguns não obtiveram o necessário apoio do público, mas aquele que maior destaque teve pela dimensão do projecto, pela coragem política na sua implementação, e pelos resultados positivos que revelou foi o modelo de “congestion charging” introduzido em Londres a 17 de Fevereiro de 2003.

O sucesso da “Central London Congestion Charging Scheme” e o apoio da Comissão Europeia à uniformização deste tipo de “esquemas”, leva-nos a analisar o modelo Inglês para colhermos as principais lições dessa experiência e determinarmos da possibilidade de aplicação ao modelo português.

Antes de mais convém esclarecer que, ao contrário do que muitos pensam, o conceito de “congestion charging” é muito mais amplo do que a mera imposição de uma taxa para o acesso a uma determinada zona urbana. De facto, o “congestion charging” engloba toda e qualquer medida de cobrança de taxas destinada a reduzir a intensidade de trânsito, desde a introdução de portagens em auto-estradas ao estacionamento pago. Os pontos em comum destas medidas prendem-se, por um lado, com o idêntico objectivo (desencorajar o uso de automóveis e incentivar o uso de transportes públicos, as deslocações a pé, e o uso da bicicleta), e com o destino das receitas obtidas (melhoria das infra-estruturas rodoviárias e de transportes públicos). Como se pode ver, trata-se de uma realidade bem distante da realidade nacional, na qual este tipo de taxas cobradas pelo Estado, Autarquias Locais e Concessionárias têm servido, sobretudo, para compensar o desinvestimento através do orçamento de Estado.

No caso Londrino, não podemos olvidar que os objectivos anunciados à população, juntamente com o destino (imperativo) a dar às receitas foram dois dos trunfos usados por Ken Livingston, Mayor de Londres, para convencer a população a aderir a uma medida teoricamente impopular.

Com efeito, os objectivos da medida, anunciados antecipadamente, prendiam-se não com necessidades de tesouraria, mas sim com a redução dos engarrafamentos, melhoria significativa da rede de autocarros, da interligação entre os diversos meios de transportes públicos e da respectiva capacidade, aumento da previsibilidade do tempo das deslocações e da fiabilidade da distribuição de bens e serviços, e apoio ao sistema de transportes locais. Este último ponto assumia uma importância fulcral já que, de acordo com estimativas oficiais, o prejuízo económico causado pelos engarrafamentos ascendia a um montante entre 2 e 4 milhões de Libras por semana.

De forma a atingir estes objectivos, as receitas provenientes da “Congestion Charging Scheme” durante os primeiros 10 anos de operação são, obrigatoriamente, investidos em melhorias do serviço de autocarros, nas interfaces de transportes, na segurança dos utentes, na iluminação

pública, reparações de estradas e pontes, aumento da oferta de transportes públicos durante o horário nocturno, reestruturação do sistema tarifário, infra-estruturas pedestres e de ciclismo, e redução da sinistralidade rodoviária.

Mesmo com a obrigatoriedade de reinvestimento das receitas geradas, a verdade é que uma solução desta natureza é sempre capaz de provocar forte contestação entre a população, sobretudo se esta estiver mal informada. Ciente deste aspecto, o Mayor de Londres e a equipa que o assessorou promoveram uma ampla consulta pública dividida em várias fases, destinada a esclarecer todas as dúvidas que pudessem surgir. Foi assim que, ao longo de 20 meses, realizaram-se várias consultas públicas, foram apresentadas propostas, estudos e relatórios. As conclusões destes estudos e consultas deram origem à "Mayor's Transport Strategy" de Julho de 2001, que serviu de base à apresentação da "Central London Congestion Charging Scheme" e posterior discussão pública e reformulação.

Outro elemento importante para convencer a população da bondade e das intenções por detrás da medida foi o investimento significativo para facilitar o trânsito e proporcionar uma melhoria dos transportes públicos nos anos que antecederam a entrada em vigor da mesma. Este investimento, superior a 100 milhões Libras nos primeiros 3 anos, visou tornar as alternativas ao uso do automóvel (incluindo o transporte público, o uso da bicicleta e o pedestrianismo) mais fáceis, rápidas, baratas e fiáveis.

Em termos concretos, o esquema de Londres consiste no pagamento por parte dos automobilistas de uma taxa de 5£ (cerca de 7,2 €) para acederem ao centro da cidade entre as 7h00 e as 18h30 dos dias úteis. Este pagamento poderá ser efectuado em data anterior à viagem, ou no próprio dia, quer antes, quer depois da mesma se realizar. Para facilitar a vida dos condutores, existem inúmeros meios de pagamento, que vão desde o pagamento através da internet, ao correio, passando por lojas, bombas de gasolina, parques de estacionamento, telefone e SMS. De forma a facilitar ainda mais a vida aos utentes, a partir de Setembro deste ano será possível, também, efectuar o pagamento no dia seguinte ao da utilização.

Como não poderia deixar de ser num modelo deste tipo, determinados tipos de veículos encontram-se isentos do pagamento da taxa (nomeadamente veículos de emergência, movidos a energias renováveis, que transportem deficientes ou pertençam a associações de deficientes, etc.), ou sujeitos a um desconto de 90% (residentes e veículos com 9 ou mais lugares).

Outro ponto importante que se prende com a adopção deste tipo de medidas é a fiscalização que, em Londres, tem-se processado através da recolha de imagens das matrículas das viaturas (através de 816 câmaras e 10 unidades de patrulha móvel) e posterior confirmação das mesmas junto de uma base de dados na qual constam todas as matrículas de veículos autorizados a circular na área abrangida pela "scheme". No entanto, de forma a reduzir os custos administrativos do sistema e assegurar uma maior eficácia da fiscalização (que neste momento se cifra em 90%) estão a ser ponderados outros sistemas, tais como os leitores infra-vermelhos ou microondas (tipo via-verde), ou o sistema de "vehicle position system" (VPS), experimentado e recomendado durante o período de teste de uma medida semelhante realizado em Hong Kong entre 1997 e 1999.

Chegados a este ponto, cumpre perguntar "Portugal está preparado para uma medida deste género?"

Infelizmente, a resposta terá de ser, neste momento, negativa. É que, a adopção da "scheme" em Londres foi precedida de um forte investimento em infra-estruturas (de forma a levar os automobilistas a "abandonar" os seus veículos), bem como da elaboração de legislação habilitante (o "Greater London Authority Act", de 1999, e o "UK Transportation Act", de 2000).

Ora, em Portugal, não só não se verificou, nos últimos anos, um nível de investimento adequado a convencer os cidadãos a optar pelos transportes públicos, como nem sequer existe legislação que permita, presentemente, aprovar as chamadas "taxas orientadoras de comportamentos". Curiosamente, as alterações legislativas necessárias para a adopção deste tipo de taxas encontravam-se previstas na Lei do Orçamento de Estado para 2005 (Lei 55-B/2004, de 30 de Dezembro), que previa, no seu artigo 20.º, al. h), que o Governo estava autorizado a alterar a Lei das Finanças Locais, alargando as taxas que os Municípios podem cobrar de forma a abranger a "geração de tráfego por viagens em infra-estruturas rodoviárias de e para os grandes pólos

geradores de mobilidade". Contudo, com a demissão do Governo e dissolução da Assembleia da República, a autorização legislativa caducou, não se tendo procedido à inclusão de uma disposição equivalente no Orçamento de Estado para 2006, nem tendo sido aprovada, posteriormente, nova autorização.

Nesta fase, o país ganharia, certamente, com a aprovação de uma Lei pela Assembleia da República (até por que poderá entender-se que está em causa matéria de direitos, liberdades e garantias), que enquadrasse o fenómeno do "congestion charging", criando regras gerais e abstractas aptas a permitir que, uma vez reunidos determinados pressupostos (relacionados, nomeadamente, com intensidade de trânsito, investimento prévio em meios alternativos de deslocação e definição de uma política de transportes), todo e qualquer Município pudesse criar e gerir um esquema de "taxa de congestionamento", destinada a desencorajar o uso do automóvel e a promover o uso dos transportes públicos e meios alternativos de deslocação. Como é óbvio, à semelhança da legislação que deu origem à "Central London Congestion Charge", tal diploma legal deverá estabelecer de forma imperativa o objectivo do regime, e o destino das suas receitas. Concomitantemente, a adopção de uma medida deste género não deverá ter como consequência uma diminuição do investimento público no sector dos transportes.

Por outro lado, importa, igualmente, consagrar uma fase alargada de consulta pública que permita a todos os cidadãos e grupos de cidadãos interessados manifestarem a sua opinião, com obrigatoriedade de resposta por parte da Administração às principais questões suscitadas.

Só cumprindo com estas orientações é que se poderá ambicionar uma medida que recolha o apoio dos cidadãos afectados. Outra forma de encorajar a participação dos cidadãos e de avaliar os benefícios de uma medida de "congestion charging" consiste em adoptar um esquema semelhante ao que entrou em vigor em Estocolmo a 3 de Janeiro deste ano. Nesta cidade Sueca, o regime de "taxa de congestionamento" vigorará em regime experimental até Julho, sendo que, findo este período inicial, proceder-se-á, em Setembro, a um referendo através do qual os habitantes da cidade irão pronunciar-se pela manutenção, ou não, do esquema.

Em jeito de conclusão, ficam alguns dados objectivos. Desde a entrada em vigor da "Central London Congestion Charging Scheme": o trânsito diminuiu 18% e os engarrafamentos 30 %, as emissões de gases poluentes diminuiu 12 % no centro de Londres, 85% das pessoas que entram em Londres todos os dias fazem-no por via de transportes públicos. O acolhimento da medida foi tão positiva que i) o Mayor Ken Livingston foi reeleito, e ii) como resultado de posteriores consultas públicas, a "scheme" será alargada a novas zonas em 19 de Fevereiro de 2007.

Os exemplos estão à vista de quem os quiser repetir, resta agora ao poder político português e aos cidadãos decidirem se estão, ou não, disponíveis para adoptar uma medida moderna, comprovadamente eficaz, e que contribui para um aumento do bem estar e da qualidade de vida de todos.

* *Advogado*