

PORTUGUESES PAGAM DUAS VEZES INFRA-ESTRUTURAS DE TRANSPORTES COM IMPOSTOS E PORTAGENS MAS O GOVERNO REDUZ ASSIM O DÉFICE**RESUMO DESTE ESTUDO**

Durante o debate que se realizou em 6.12.2007 na Assembleia da República sobre o modelo de financiamento das obras públicas confrontamos o ministro Mário Lino com a seguinte questão, a que ele fugiu responder,:- Os portugueses estão a ser obrigados a pagar duas vezes os custos das infra-estruturas de transportes. Por um lado, pagam impostos específicos (ISP e ISV) cujas receitas deviam ser utilizadas no pagamento dessas infra-estruturas e, por outro lado, quando utilizam os transportes, quer individuais quer colectivos, têm de pagar preços ou portagens que incorporam também os custos dos investimento dessas infra-estruturas, já que uma parte crescente está a ser financiada com receitas próprias das empresas, obtidas precisamente com base nos preços e portagens que cobram.

Entre 2004 e 2008, as receitas dos impostos ISP e IA/ISV arrecadadas pelo Estado aumentarão de 4.084,7 milhões de euros para 4.480 milhões de euros, portanto crescerão 395,3 milhões de euros. No entanto o financiamento pelo Orçamento do Estado de infra-estruturas públicas realizadas pelas empresas públicas Estradas de Portugal, REFER, CP e Metro de Lisboa, diminuirá de 575,8 milhões de euros para 496,1 milhões de euros (-13,8%), enquanto a parte financiada por receitas próprias das empresas, ou seja, por receitas que têm como origem os preços e as portagens que cobram aumentará de 489,6 milhões de euros para 1.209,4 milhões de euros (+147%). É assim claro que as despesas de investimento destas empresas públicas que deviam ser financiadas pelo Orçamento do Estado, porque são em infra-estruturas públicas, para as quais o Estado cobra impostos específicos (ISP e ISV), estão a ser pagas duas vezes: uma primeira, através dos impostos (ISP e ISV) que o Estado continua a cobrar, e cujas receitas deviam ser utilizadas no pagamento das despesas com esses investimentos; e uma segunda vez, porque essas empresas, que exploraram essas infra-estruturas, cobram preços ou portagens que incorporam uma parcela destinada precisamente também ao pagamento (amortização) desses investimentos,

Como essas empresas não podem reaver o custo dos investimentos nessas infra-estruturas em apenas num ano, porque isso seria, por um lado, incomportável para os utentes e, por outro lado, tecnicamente incorrecto já que essas infra-estruturas são utilizadas durante muitos anos e não apenas num ano, essas empresas para poderem realizar esses investimentos, já que a parte financiada pelo Orçamento do Estado é cada vez menor, estão a ser obrigados a recorrer a empréstimos junto da banca, o que determina mais encargos a suportar pelos utentes. Por ex., no caso das Estradas de Portugal, de acordo com o Plano e Orçamento para 2007, a própria administração prevê que, entre 2006 e 2007, a dívida à banca aumente 10,7 vezes, pois passará de 64,9 milhões de euros para 761,3 milhões de euros. Com base nestes valores, estimamos que os encargos desta empresa só com juros cresçam, num ano apenas, em 11,9 vezes pois passarão de 3,2 milhões de euros para 38,1 milhões de euros. Assim, não são apenas a amortização dos investimentos que têm de ser suportados pelos utentes mas também os juros dos empréstimos obtidos para realizar esses investimentos, uns e outros incorporados nos preços e nas portagens cobradas, a que se juntam ainda os lucros.

É transferindo também os custos do financiamento das infra-estruturas publicas para as empresas, o que está a obrigá-las a se endividarem fortemente junto da banca, sendo depois estes custos incorporados nos preços dos transportes e nas portagens cobradas aos utentes, que o governo está a conseguir reduzir o défice orçamental no ritmo que não se cansa de gabar. A recente transformação da empresa Estradas de Portugal, EPE em Estradas de Portugal, SA, tem também como objectivo facilitar a transferência destes custos para os utentes, obrigando-os a pagar duas vezes o mesmo serviço, para assim o governo reduzir mais rapidamente o défice orçamental. Outra operação de desorçamentação de facto semelhante à que já se verifica nos Hospitais EPE. Tudo isto está também a determinar graves dificuldades às empresas públicas, com endividamentos excessivos, criando assim as condições para a sua privatização futura com o pretexto de que são incomportáveis para o Orçamento do Estado.

No debate que se realizou na Assembleia da República em 6.12.2007 sobre o modelo de financiamento das obras públicas, confrontamos o ministro Mário Lino com a seguinte questão: as receitas dos impostos específicos (ISP e IA/ISV) destinadas à construção de infra-estruturas de transportes têm aumentado, mas a parte desses investimentos financiados pelo Orçamento do Estado, ou seja, pelas receitas daqueles impostos têm diminuído significativamente, o que tem obrigado as empresas a recorrerem cada vez mais a “receitas próprias”, ou seja, a receitas que têm origens preços e portagens pagas pelos utentes, o que está a agravar ainda mais as

condições de vida dos portugueses. Está-se na verdade perante uma situação em que os portugueses estão a ser obrigados a pagar duas vezes pelo mesmo serviço: através de impostos e por meio de preços e portagens que incluem, para além dos custos de manutenção e do lucro do concessionário, também a amortização dos investimentos realizados. Esta situação ainda se agravará mais no futuro próximo com a transformação das Estradas de Portugal EPE em sociedade anónima, decidida recentemente pelo governo, já que essa transformação tem precisamente como objectivo facilitar e generalizar ainda mais as portagens em Portugal visando, confessa o próprio governo, libertar o Orçamento do Estado do encargo com as auto-estradas. Como já é habitual na Assembleia da República, quando as questões colocadas são incómodas, este governo foge a elas e não responde. Neste caso o silêncio total do ministro Mário Lino só poderá ser interpretado que a questão colocada é verdadeira..

RECEITAS DE IMPOSTOS ESPECIFICOS DESTINADOS A CONSTRUÇÃO E MANUTENÇÃO DE INFRA-ESTRUTURAS DE TRANSPORTES TEM AUMENTADO

Existem dois impostos específicos – Imposto Sobre Combustíveis (ISP) e Imposto Sobre Veículos (ISV) antes chamado Imposto Automóvel (IA) – cujas receitas são destinadas fundamentalmente à construção e manutenção das infra-estruturas de transportes. E como os dados do quadro seguinte mostram, as receitas destes impostos têm aumentado significativamente.

QUADRO I – Receita de ISP e de IA/ISV no período 2004-2008

ANOS	Milhões euros
2004	4.084,7
2005	4.200,0
2006	4.285,0
2007	4.535,0
2008	4.480,0 (*)
2008-04	+ 395,3

(*) Ano de substituição do IA por ISV; 600 milhões vão ser desviados para as Estradas de Portugal
 FONTE: OE2005, Oe20006, OE2007 e OE2008

As receitas fiscais que têm como origem o ISP e o IA registaram um crescimento contínuo no período 2004-2007 (+11%), prevendo-se uma pequena quebra em 2008 devido à substituição do IA (Imposto Automóvel) por um novo imposto, o ISV (Imposto Sobre Veículos). De acordo com uma lei aprovada pelo PS, em 2007, 600 milhões de euros do ISP não passarão pelo Orçamento do Estado, portanto deixarão de estar sujeitos ao controlo da Assembleia da República, sendo desviados directamente para as Estradas de Portugal, SA, o que determinará que o Estado e, consequentemente, o OE só recebam, em 2008, 3.880 milhões de euros dos 4.480 milhões que são as receitas previstas do ISP e do ISV.

DIMINUIÇÃO DA PARTE DAS DESPESAS COM INFRA-ESTRUTURAS PÚBLICAS DE TRANSPORTES FINANCIADA PELO ORÇAMENTO DO ESTADO

Apesar das receitas daqueles impostos específicos que se destinam a financiar a construção e manutenção das infra-estruturas de transportes terem aumentado, no entanto as despesas com essas infra-estruturas financiadas pelo OE, ou seja, pelas receitas daqueles impostos diminuíram significativamente durante o governo de Sócrates tendo, em contrapartida, crescido a parte paga directamente pelos utentes dessas infra-estruturas, através dos preços e portagens cobradas pelas empresas, como mostram os dados constantes do quadro seguinte.

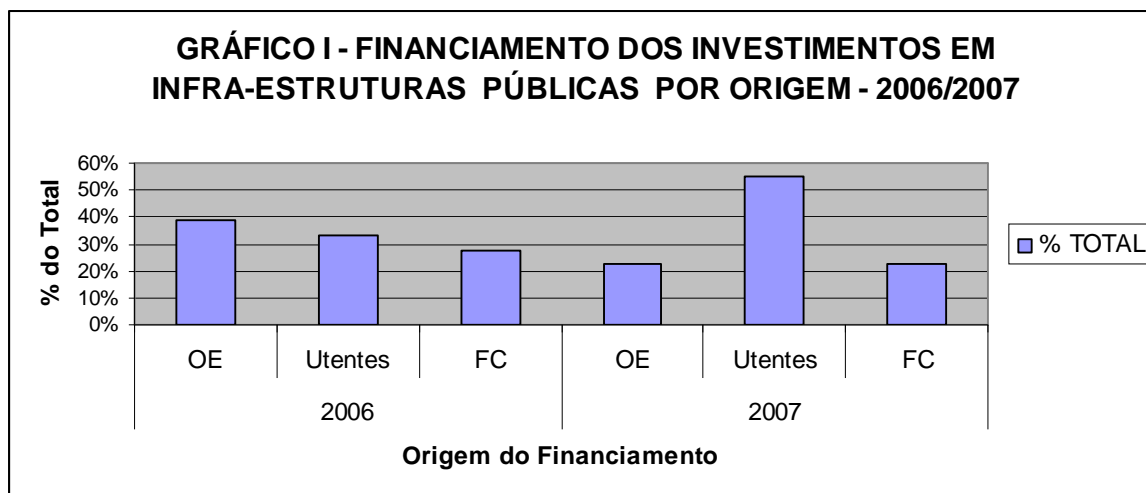
QUADRO II - Despesas com infra-estruturas rodoviárias e ferroviárias financiadas pelo Orçamento do Estado (OE), por Receitas Próprias (Utentes) e por “Fundos Comunitários” em 2006 e 2007

EMPRESAS	2006 - Milhões euros				2007 - Milhões euros			
	OE	Utentes	Fundos. Comunitários	TOTAL	OE	Utentes	Fundos Comunitários	TOTAL
EP-SA	560,6	4,1	174,2	738,9	477,9	726,3	266,7	1.470,9
REFER	4,6	437,2	220,4	662,2	5,0	400,0	158,4	563,4
CP	5,3	39,3	5,7	50,3	8,3	16,2	6,1	30,6
Metro Lisboa	5,3	9,0	9,0	23,3	4,9	66,9	64,7	136,5
TOTAL	575,8	489,6	409,3	1.474,7	496,1	1.209,4	495,9	2.201,4

FONTE: Dados fornecidos pelo governo à Assembleia da República aquando do debate do OE2006 e OR2007

Em 2006, as despesas de investimentos realizadas em infra-estruturas públicas por quatro empresas – Estradas de Portugal, REFER, CP e Metro de Lisboa - financiadas pelo Orçamento do Estado eram superiores à parte financiada pelos utentes, através da incorporação das amortizações desses investimentos nos preços e portagens que pagam, em 17,6% (575,8 milhões de euros pagos pelo OE e 489,6 milhões de euros pagos pelos utentes). Em 2007, a situação inverteu-se radicalmente. E isto porque, entre 2006 e 2007, a parte dos investimentos financiada pelo OE diminuiu em -13,8% (passou de 575,8 milhões de euros para 496,1 milhões de euros), enquanto a parte financiada pelos utentes aumentou em 147% (passou de 489,6 milhões de euros para 1.209,4 milhões de euros).,

O gráfico seguinte mostra de uma forma visual, portanto mais clara, o aumento significativo da parte que os utentes suportam através da incorporação de uma parcela cada vez maior das despesas com o investimento em infra-estruturas públicas nos preços de transportes e nas portagens que são obrigados a pagar.



É claro o aumento em 2007 da parte do investimento que tem de ser paga por receitas próprias das empresas, ou seja, que têm de ser pagas pelos utentes. Em 2006, a parte financiada pelos utentes, era pouco superior a 33% mas, em 2007, já ronda os 55%. Pelo contrário, a parte financiada pelo Orçamento do Estado, entre 2006 e 2007, desce de cerca de 39% para apenas 22,5%

A forma utilizada pelas empresas para transferir os custos do investimento para os utentes é a seguinte: como o Orçamento do Estado financia uma parte cada vez menor das despesas de investimento com infra-estruturas públicas, as empresas para poderem realizar os investimentos pedem empréstimos à banca. E depois incorporam nos preços dos bilhetes ou nas portagens que cobram esses empréstimos assim como os respectivos juros que terão de pagar durante vários anos.

É assim evidente um duplo pagamento pelo mesmo serviço: os portugueses pagam impostos específicos (ISP e ISV) que deviam ser utilizados na construção das infra-estruturas públicas; mas depois são obrigados a pagar novamente uma parte desses infra-estruturas porque os preços e portagens que lhes são cobrados quando utilizam essas infra-estruturas, seja em transportes individuais seja em transportes colectivos, incorporam uma parte que é destinada ao pagamento desses investimentos.

A REDUÇÃO DO DÉFICE ORÇAMENTAL E O ENDIVIDAMENTO VERTIGINOSO DAS EMPRESAS PÚBLICAS

Com o objectivo de reduzir o financiamento das infra-estruturas através do Orçamento do Estado, para assim reduzir mais rapidamente o défice orçamental, o governo tem obrigado as empresas públicas a recorrer cada vez mais ao endividamento junto da banca, criando a estas uma grave situação não só financeira mas também económica, porque os empréstimos obtidos junto da banca determinam elevados encargos para essas empresas. O quadro seguinte mostra qual era a previsão, segundo a própria administração da empresa, das consequências desta política do governo em relação à Estradas de Portugal, EPE, relativamente ao período 2006/2007.

QUADRO III – Previsão do endividamento da ESTRADAS DE PORTUGAL, EPE 2006/2007

RUBRICAS	2006 PREVISÃO Milhões euros	2007 PREVISÃO Milhões euros	VARIAÇÃO %
Dividas à banca	64,95	761,30	1072,1%
Dividas a fornecedores c/c	12,56	5,34	-57,4%
Dividas a fornecedores imobilizado	75,77	58,77	-22,4%

FONTE: Estradas de Portugal, EPE: Plano e Orçamento 2007 – Pág. 27

Os dados do quadro constam do Plano e Orçamento 2007 da empresa Estradas de Portugal, EPE (EP, EPE) que está disponível no seu “site”. É de acordo com esses dados, como consequência da política de redução do financiamento dos investimentos em infra-estruturas públicas pelo Orçamento do Estado, cuja responsabilidade devia ser deste, a dívida da Estradas de Portugal à Banca disparou em 2007, pois aumentará segundo a própria administração, entre 2006 e 2007, 10,7 vezes, já que prevê que passe de 64,9 milhões de euros para 761,3 milhões de euros. Admitindo uma taxa de juro anual de apenas 5%, isso significa que, em 2006, a Estradas de Portugal, EPE tenha pago à banca só de juros 3,2 milhões de euros e que, em 2007, terá de pagar 38,1 milhões de euros de juros, ou seja, 11,9 vezes mais. É obrigando as empresas públicas a endividarem-se desta forma, e transferindo os custos desse endividamento para elas, que o actual governo também está a conseguir reduzir o défice orçamental que tanto se gaba. Pode-se dizer que neste caso, à semelhança do que mostramos em estudo anterior relativamente aos Hospitais EPE, que se está aqui perante uma desorçamentação de facto de importantes custos de investimentos públicos que são assim transferidos para as empresas públicas, as quais transferem depois para os utentes através dos preços e portagens que cobram.

Desta forma, também se estão a criar condições para que no futuro estas empresas sejam privatizadas com o pretexto de que são incomportáveis para o Orçamento do Estado o que, a verificar-se, apenas determinará maiores encargos para os utentes, à semelhança do que já se verifica na electricidade, gás e combustíveis cujos preços praticados pelas empresas que foram reprivatizadas são superiores aos preços médios praticados na União Europeia..

Eugénio Rosa
Economista
edr@mail.telepac.pt ,
9.12.2007