



AUDITORIA À CARRIS, SA

Transportes Públicos Urbanos na Cidade de Lisboa







Transportes Públicos Urbanos na Cidade de Lisboa

CARRIS, SA



Ficha Técnica

EQUIPA AUDITORIA

Conceição Botelho dos Santos
Sofia Ferreira dos Santos

COORDENAÇÃO GERAL

Gabriela Ramos
(Auditora Coordenadora do DA IX)
António Garcia
(Auditor Chefe do DA IX)

CONCEPÇÃO, ARRANJO GRÁFICO E TRATAMENTO DE TEXTO

Ana Salina

FOTOGRAFIAS

Cortesia da CARRIS, SA

*Este Relatório de Auditoria está
disponível no sítio do Tribunal de Contas
www.tcontas.pt*

*Para mais informações sobre o Tribunal
de Contas contacte:*

TRIBUNAL DE CONTAS

Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel: 00 351 21 794 51 00
Fax: 00 351 21 793 60 33
Linha Azul: 00 351 21 793 60 08/9
Email: geral@tcontas.pt





COMPOSIÇÃO DA 2.^a SECÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE APROVOU ESTE RELATÓRIO

Relator:

Conselheiro Carlos Moreno

Adjuntos:

Conselheiro Manuel Henrique de Freitas Pereira

Conselheiro Raúl Jorge Correia Esteves

ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

I Sumário Executivo

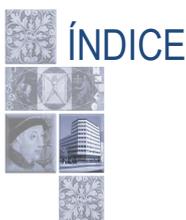
II Corpo do Relatório

III Recomendação Final, Destinatários, Publicidade e Emolumentos

IV Anexos







I	SUMÁRIO EXECUTIVO.....	3
1.	INTRODUÇÃO.....	3
1.1.	Natureza e âmbito.....	3
1.2.	Objectivos da acção.....	4
1.3.	Metodologia.....	4
1.4.	Exercício do Contraditório.....	4
2.	CONCLUSÕES.....	5
3.	RECOMENDAÇÕES.....	11
II	CORPO DO RELATÓRIO.....	13
4.	A CARRIS.....	13
4.1.	Constituição.....	13
4.2.	Os Contratos de Gestão.....	14
4.3.	Desempenho Económico-financeiro.....	14
4.3.1.	Evolução do Capital Próprio.....	14
4.3.2.	Evolução do Volume de Negócios.....	16
4.3.3.	Estrutura de Resultados.....	17
4.3.3.1.	Quanto aos Resultados Operacionais.....	17
4.3.3.2.	Quanto aos Resultados Financeiros.....	19
4.3.3.3.	Quanto aos Resultados Extraordinários.....	19
4.3.3.4.	Quanto aos Resultados Líquidos do Exercício.....	20
4.3.4.	Indicadores económicos e financeiros.....	20
4.4.	Endividamento Bancário.....	23
4.5.	Custos com Pessoal na CARRIS.....	24
5.	REPARTIÇÃO DA RECEITA.....	30
6.	FINANCIAMENTO PÚBLICO.....	31
7.	CONTRATUALIZAÇÃO DAS OBRIGAÇÕES DE SERVIÇO PÚBLICO.....	33
8.	O SERVIÇO PÚBLICO DA CARRIS.....	34
9.	AVALIAÇÃO DO SERVIÇO PRESTADO.....	39
10.	A QUALIDADE DO SERVIÇO.....	41



10.1.	Universalidade e Continuidade.....	41
10.2.	Conforto.....	45
10.3.	Acessibilidade Informativa.....	46
10.4.	Acessibilidade a Preços e Tarifários.....	48
10.5.	Segurança e higiene.....	51
10.6.	Protecção dos Utilizadores.....	53
III RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS.....		55
11.	RECOMENDAÇÃO FINAL.....	55
12.	DESTINATÁRIOS.....	55
13.	PUBLICIDADE.....	55
14.	EMOLUMENTOS.....	55
IV ANEXOS.....		57

SIGLAS

AE	Acordo de Empresa
CA	Conselho de Administração
CARRIS	Companhia Carris de Ferro de Lisboa, SA
CSC	Código das Sociedades Comerciais
EBITDA	Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization
Metropolitano	Metropolitano de Lisboa, EPE
IC	Indemnizações Compensatórias
PIDDAC	Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
RLE	Resultado Líquido do Exercício
SEE	Sector Empresarial do Estado
STCP	Sociedade de Transportes Colectivos do Porta, SA
TC	Tribunal de Contas



I SUMÁRIO EXECUTIVO

1. INTRODUÇÃO

A existência de sistemas de transporte público urbano é de vital importância, por contribuírem, decisivamente, para o crescimento sustentável das cidades, já que conciliam desenvolvimento económico com a melhoria da qualidade de vida urbana das populações (reduzindo congestionamentos e libertando espaço público para recreio e lazer) e com crescente protecção do ambiente (diminuindo emissões poluentes e de ruído). Exercem, ainda, um papel preponderante porque a universalidade que o deve caracterizar garante equidade social, seja aos economicamente mais desfavorecidos, seja àqueles que apresentam maiores fragilidades de mobilidade.

Nos últimos anos, tem sido percepcionada, nas maiores cidades portuguesas, uma alteração significativa na oferta do serviço público de transportes urbanos quer pela construção e expansão de redes de metro, quer pela alteração das tradicionais redes de autocarros, também acompanhadas pela renovação dos respectivos materiais circulantes, visando responder às alterações da estrutura demográfica e ao aparecimento de novas polaridades.

Essas mudanças, não raras vezes alvo de contestações populares, têm estado a ser, mormente, concretizadas por empresas de capitais integralmente públicos e, consequentemente, com recurso a dinheiros públicos, revelando-se, assim, oportuno conhecer em que medida tais políticas empresariais estão a ter um impacto favorável na qualidade do serviço de transportes públicos oferecido, bem como na captação de mais clientes (também conquistados ao transporte individual) e, com isso, se se está a alcançar um pendor favorável na análise custo-benefício.

Em consequência, o Tribunal deliberou executar auditorias às empresas do Sector Empresarial do Estado que prestam **serviço público de transportes urbanos, nos segmentos autocarro e metros, nas cidades de Lisboa e do Porto: CARRIS, S. A., Metropolitano, E. P.E., STCP, S. A. e Metro do Porto, S. A.**

Após conclusão daquelas quatro auditorias verticais, e sem prejuízo dos relatórios mais pormenorizados resultantes de cada uma delas, o Tribunal de Contas elaborará um relatório horizontal do qual constarão as principais conclusões e recomendações, bem como a mensagem principal do TC quanto a este subsector de actividade.

O presente documento apresenta os resultados da auditoria realizada ao serviço público prestado pela **Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A.** (doravante designada por CARRIS), Empresa que actua, no seu segmento de actividade, em regime de monopólio, dentro da cidade de Lisboa e é a maior transportadora urbana do País, registando 234 milhões de passageiros, em 2008.

1.1. Natureza e âmbito

O presente relatório expõe os resultados da **auditoria operacional** realizada à Carris, com ênfase no serviço público de transporte rodoviário prestado. O **âmbito temporal** incidiu nos exercícios económicos de 2003 a 2007, havendo referências à data de Dezembro de 2008, momento da realização do respectivo trabalho de campo da auditoria.



1.2. Objectivos da acção

Atentas as características da auditoria, o seu objectivo focalizou-se nas condições de prestação do serviço público pela Empresa, seu desempenho e qualidade, tendo, em consequência, os seus objectivos genéricos consistido na:

- Caracterização das componentes do serviço público de transporte local prestado.
- Apresentação do desempenho económico-financeiro da Empresa.
- Apreciação do financiamento público.
- Aferição da qualidade do serviço prestado, considerando as orientações do Livro Verde Sobre Serviços de Interesse Geral.

1.3. Metodologia

A preparação e o desenvolvimento dos trabalhos desta auditoria foram orientados segundo critérios, técnicas e metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2ª Secção e no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos e as metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI, da qual o Tribunal de Contas Português é membro.

Foi, também, testado, na prática, durante o trabalho de campo, o serviço de transporte rodoviário urbano que a Empresa estava a oferecer aos seus clientes.

Acresce que os valores constantes dos quadros e gráficos, apresentados ao longo deste Relatório, tiveram como fonte as demonstrações financeiras e outros documentos facultados pela CARRIS.

Seguidamente, dar-se-á conta do que de mais relevante se apurou nesta auditoria que integrou o Plano de Fiscalização do Tribunal de Contas de 2008.

1.4. Exercício do Contraditório

Nos termos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, que vincula o Tribunal de Contas ao princípio do contraditório, o Juiz relator do processo enviou, oportunamente, às entidades abaixo indicadas, o relatório preliminar com os resultados e conclusões da auditoria, para que aquelas entidades, querendo-o, se pronunciassem sobre o mesmo:

- Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças;
- Gabinete do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações;
- Presidente do Conselho de Administração da Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A.

As respostas recebidas foram devidamente analisadas e ponderadas pelo Tribunal e, em tudo o que contribuíram para aclarar e fixar a matéria de facto e de direito, foram tidas em conta na redacção final deste Relatório.

Não obstante o que precede, o Tribunal entendeu, ainda, fazer figurar, em anexo a este seu Relatório, e dele fazendo parte integrante, as respostas que recebeu, na sua versão integral e, bem assim, dar-lhes a mesma publicidade que a este seu documento, tendo em vista contribuir para o mais amplo esclarecimento possível da opinião pública e dos contribuintes.

Preliminarmente, deve referir-se que, nas alegações produzidas pelo Chefe de Gabinete do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, expressou aquele membro do Gabinete que *«muitas das observações feitas no presente Relato de Auditoria do Tribunal de Contas dizem respeito à política dos transportes que, nos termos constitucionais, é da responsabilidade do Governo. Como é natural, esta política é susceptível de avaliação por parte dos cidadãos e dos órgãos constitucionalmente competentes para o efeito. Não nos parece, por isso, e salvo melhor opinião, caber no âmbito das atribuições do Tribunal de Contas, enquanto tal, uma avaliação dessa política.»*

A este propósito, o Tribunal entende esclarecer que nada, neste Relatório, permite concluir que o TC ajuíza sobre **decisões políticas**, em si mesmas, ou propõe **decisões políticas alternativas** para as que o Executivo tomou.

O que o TC fez, aliás no estrito respeito pelo que dispõe a sua Lei Orgânica¹, bem como pelo que é recomendado pelas normas de auditoria e boas práticas internacionais² foi, isso sim, apreciar os

¹ Vide, designadamente, artigos 1.º e 2.º e 5.º n.º 1, alínea f), 50º, 54º, 55º e 78.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, sendo de destacar que o referido art.º 55.º até comete ao Tribunal a competência para realizar "auditorias de qualquer tipo ou natureza".

² Atente-se o teor do texto inserto nas "**Directrizes para aplicação de normas de auditoria operacional**", INTOSAI, Julho de 2004 (tradução brasileira do TC do Estado da Bahia, Julho de 2005): "*De maneira geral, as decisões políticas e os objectivos estabelecidos pelo poder Legislativo constituem o marco de referência que serve de base aos critérios de exame utilizados na auditoria operacional.*"



impactos, as consequências, o mérito qualitativo e, sobretudo, as consequências financeiras das decisões políticas adoptadas pelo Governo. Isto mesmo resulta com meridiana clareza quer dos **objectivos** fixados para a presente auditoria quer das **observações, conclusões e recomendações** constantes do presente Relatório.

2. CONCLUSÕES

Tendo por referência a data do trabalho de campo (Dezembro de 2008), apresenta-se, sucintamente, o que de mais relevante se apurou no âmbito da auditoria, no que respeita quer ao sistema de mobilidade da região de Lisboa, em geral, quer à actuação da CARRIS, em particular.

1. Muito se tem investido, nos últimos anos, nos transportes colectivos de passageiros, sabendo-se que são essenciais para o crescimento sustentável das cidades. Porém, esse esforço – também suportado no Orçamento do Estado – traduzido, mormente, em desenvolvimento, modernização e expansão da oferta do transporte público – tem revelado pálidos impactos, ou mesmo nenhuns, em ganhos de procura e de fidelização.

De facto, entre 2003 e 2007, isto é, **em cinco anos, a CARRIS e o Metropolitano de Lisboa perderam 36,8 milhões de passageiros totais (-8%)**. No entanto, o número de passageiros com título de transporte pago aumentou.

Concretamente, **a CARRIS, naquele quinquénio, recebeu do Orçamento do Estado 201,4 milhões de euros, sob a forma de Indemnizações Compensatórias, mais 3,9 mil milhões de euros de apoios ao investimentos, a sua dívida bancária cresceu 242,3 milhões de euros (+78%) e pagou 71,9 milhões de euros em juros bancários. No entanto, naquele mesmo período, a Empresa perdeu 40,4 milhões de passageiros (-14,6%).**

Não é função de uma ISC julgar esses objectivos e decisões. Entretanto, a ISC — como consequência de seus trabalhos — pode efectuar comentários críticos sobre os objectivos; por exemplo, questionar se são coerentes ou se é possível aferir em que medida são alcançados. Por conseguinte, um relatório de auditoria operacional pode colocar em avaliação os méritos das políticas ou decisões actuais". Ainda, no Cap. 1.7, atente-se na afirmação de que "também se tem concordado que a avaliação de programas constitui uma tarefa importante para uma ISC que tenha a autoridade legal e a qualificação requeridas para realizar tais estudos" que é o caso do Tribunal de Contas português, por forçado disposto na al.) f), nº 1, do artº 5º da LOPTC.

E, em 2008, ano fustigado pelo aumento do preço do petróleo e pela crise económica, ainda assim, voltou a perder passageiros, perto de menos 2 milhões, face ao ano anterior.

Tal prova que os investimentos que têm vindo a ser realizados nas empresas públicas de transporte urbano na cidade de Lisboa, pese embora tenham tido evidentes ganhos em eficiência ambiental e em qualidade do serviço público prestado, não estão a ser capazes de fidelizar e captar utilizadores de transporte público, como seria desejável, pelo que, com vista à maximização da rentabilização dos dinheiros públicos já dispendidos, será necessário complementar esses investimentos com outras medidas que visem a criação e a dinamização de um sistema de mobilidade eficaz, na cidade de Lisboa, e capaz de, de modo consistente, conquistar passageiros ao transporte individual.

Nessa medida, seria muito relevante que fosse formalmente concebido, e adoptado, um sistema de mobilidade local que espelhasse o planeamento e a gestão eficiente do espaço e assentasse, pelo menos, na intermodalidade entre os vários operadores de transportes colectivos, na melhoria contínua dos impactos ambientais, no incremento continuado da qualidade do serviço dos transportes colectivos e no desincentivo à utilização dos transportes individuais, potenciando as medidas já empreendidas.

No encaço daquelas metas, indica-se resumidamente o que de mais relevante ocorre na cidade de Lisboa, destacando-se o contributo da CARRIS.

Quanto à intermodalidade entre os vários operadores de transportes colectivos.

2. Na região de Lisboa actuam vários operadores públicos e privados, com vários pontos de conexão entre si, **mas não é possível afirmar que exista um sistema de intermodalidade. Na verdade, as empresas vão-se adaptando, reactivamente, às alterações das ofertas umas das outras, não havendo prévia concertação entre as respectivas ofertas de serviço de transporte.**



3. Não existe uma estratégia comum, nem integrada, que promova a complementaridade entre meios e serviços de transportes colectivos prestados pelas várias empresas, pelo que os horários, as frequências e os locais de rebatimento nem sempre são os mais adequados à satisfação dos utilizadores, dado que a conquista de quotas individuais do mercado prevaleceu sobre a conquista de quota para o colectivo.

4. A diversidade de tarifários existentes na região de Lisboa é excessiva, pelo que, se bem que permita uma quase personalização dos títulos aos clientes, não estimula a intermodalidade, não potencia a utilização dos transportes públicos nos percursos não habituais e, por não ser de simples apreensão, **apresenta-se como uma barreira à utilização dos mesmos.**

Em 2008, com a CARRIS era possível conjugar 501 títulos tarifários diferentes.

Ainda assim, é de relevar que, em Dezembro de 2008, a CARRIS, o Metropolitano de Lisboa, a Transtejo e a Soflusa ao adoptarem o tarifário Zapping, que substituiu 13 tarifários, deram um importante passo em prol da simplificação tarifária.

Contudo, esta não foi, ainda, uma solução plenamente eficaz de estímulo à intermodalidade porque, pese embora com descontos, existe sempre lugar a um pagamento adicional, em caso de mudança de operador, o que poderá refrear os transbordos intermodais.

5. A repartição da receita resultante da venda dos passes intermodais, o título mais significativo em termos de receita, entre as empresas operadoras de transporte urbano na região de Lisboa é feita com base em dados recolhidos em inquéritos realizados em 1989, há mais de vinte anos. Portanto, com base em informações profundamente desajustadas, face às novas realidades demográficas da cidade e à evolução da oferta individual de cada uma das empresas, nomeadamente à expansão da rede do metropolitano.

Tal prática implica que **as operadoras mais utilizadas pelos detentores dos passes intermodais estejam a ser financeiramente penalizadas por estarem a financiar as menos utilizadas, uma vez que o critério de ressarcimento não se fundamenta na frequência**

de utilização de transportes por parte dos seus utentes.

Quanto à melhoria dos impactos ambientais.

6. Os transportes colectivos em Lisboa continuavam, consistentemente, a perder quota de mercado para o transporte individual, o que implica elevadas perdas de energia e excesso de tráfego na cidade com o consequente aumento dos níveis de poluição na atmosfera.

7. Ainda assim, os avultados investimentos realizados na modernização e na renovação do material circulante dos transportes colectivos, nomeadamente na frota da CARRIS, tem implicado redução dos níveis de ruído, dos consumos de combustíveis e das emissões de gases poluentes.

Entre 2003 e 2007, a CARRIS despendeu 65,6 milhões de euros em renovação e reparação da sua frota, tendo, ainda, procedido ao abate dos veículos mais obsoletos, os mais poluentes.

Em 2007, a frota da CARRIS tinha uma idade média de 7,4 anos, sendo que dos 749 autocarros, 20 eram movidos a gás natural comprimido.

Quanto ao incremento continuado da qualidade do serviço dos transportes colectivos.

8. O Estado, que concessionaria o serviço e que o financia, não contratualizou com a CARRIS, nem com as restantes empresas, as características das suas obrigações de serviço público quanto à Universalidade e Continuidade, Conforto, Segurança e Higiene e Protecção dos utilizadores.

Todavia, sem contratualização e sem um modelo de financiamento público pragmático, a CARRIS tem vindo a satisfazer o serviço de interesse geral que presta com padrões de crescente qualidade, sobretudo visível quando prestado com recurso ao material circulante mais recente.

Para esse visível aumento de qualidade, corroborado pela certificação de um número crescente de carreiras e do Sistema Integrado da Qualidade e Ambiente da Empresa, não foi alheio o apoio da tutela sectorial às medidas postas em prática pela administração da Empresa.



9. Como não existe contratualização, também **não existe monitorização, assente na óptica do cliente**, por parte do Estado, **da qualidade do serviço público de transporte que está a ser prestado**, e, assim, não existem garantias de que a cobertura geográfica e as regularidades oferecidas pela CARRIS são as mais adequada às necessidades das pessoas e não apenas aquelas que a Empresa pode prestar, face às suas condicionantes económico-financeiras.

10. Em termos globais, considera-se que a CARRIS presta um serviço de crescente qualidade, embora com perdas quando prestado com recurso aos veículos mais antigos, de fácil acesso os possuidores de mobilidade reduzida, satisfatório em termos de higiene e segurança e cada vez mais centrado no cliente. De realçar que:

10.1. A CARRIS tem um **serviço e uma frota específica para os portadores de deficiências físicas agravadas** que não lhes permite utilizar a Rede Regular da Empresa, o que se consubstancia num forte contributo à integração.

10.2. A CARRIS colocou **Painéis de Informação ao Público nas 350 paragens mais significativas em termos de fluxos de passageiros**, as quais indicam o tempo de espera para a passagem do próximo veículo. Equipamento que aporta um forte contributo para o acréscimo de conforto e para a redução do tempo psicológico da espera nas paragens, pese embora seja também causador de descontentamento para os clientes, quando o respectivo funcionamento não é preciso.

Acresce que a Câmara Municipal de Lisboa tem-se revelado uma parceira cooperante na implementação de tais painéis, já que tem suportado os custos com a energia eléctrica.

10.3. A CARRIS apostou no **rejuvenescimento do seu pessoal tripulante** que se reflectiu numa postura mais assertiva para com os clientes.

11. Ainda assim, foram identificados alguns aspectos que poderiam ser melhorados, como a frequência da oferta, já que mais de 70% dos clientes inquiridos, em 2008, considerava que deveria haver menor tempo de espera nas paragens. No entanto, importa assegurar que esse anseio dos clientes é também justificável face às taxas de ocupação dos veículos. Mas é ainda de notar que:

11.1. A CARRIS, numa postura ainda mais restritiva do que o Regulamento de Transportes em Automóveis (DL 37272, de 31-12-1948), limitou o acesso aos seus autocarros dos clientes que transportem bagagem que ultrapasse as dimensões 55x40x20 cm.

Esta restrição à universalidade do serviço público, que não é acompanhada por mais nenhuma empresa de transporte público, surge como muito penalizadora, já que condiciona a circulação na capital do país, precisamente onde são realizadas as principais conexões nacionais e internacionais de transportes, consubstanciando-se, ainda, como opositora à intermodalidade, sobretudo à associada aos modos utilizados para percursos de longa distância.

11.2. A Provedoria do Cliente da CARRIS, para além de não apresentar características de independência e autonomia, não estava fisicamente acessível aos clientes por se localizar na Estação da Carris, em Miraflores. Igualmente, o único Posto de Atendimento ao Cliente estava descentralizado, em Santo Amaro. Factos que não facilitam a proximidade da Empresa ao seu cliente.

12. A CARRIS, para reforçar a actuação da Força de Segurança Interna na cidade, **contrata, diariamente, Agentes da Polícia de Segurança Pública (PSP), em serviço remunerado, para policiamento de algumas das carreiras** especialmente alvo de carteiristas, delinquência e vandalismo, bem como para acompanhar os controladores de Fiscalização Comercial. **Em 2007, este serviço de policiamento custou 227,6 milhares de euros.**

13. **A Lei 28/2006, de 4 de Julho, referente ao Regime sancionatório aplicável às transgressões ocorridas nos transportes colectivos apresentava várias insuficiências muito penalizantes para os clientes infractores não intencionais ou sem culpa**, descredibilizando, desse modo, os transportes colectivos e estorvando à fidelização dos clientes.

14. **Os investimentos realizados pela CARRIS em mecanismos que permitem melhores acessibilidades**, sobretudo aos detentores de mobilidade reduzida, **não são potenciados porque existem barreiras arquitectónicas**, da responsabilidade das Autarquias Locais, onde opera, **que dificultam o seu uso.**



Quanto ao desincentivo da utilização dos transportes individuais.

15. Os investimentos realizados na expansão da rede do Metropolitano de Lisboa e no aumento da qualidade do serviço prestado pela CARRIS não se têm revelado suficientes para desincentivar a utilização de transportes individuais, sendo este o aspecto sobre mobilidade urbana que carece de maior intervenção, dado que:

15.1. Para além de algumas medidas avulsas, como o estacionamento pago dentro das cidades, **não existem medidas concertadas, levadas a cabo pelas entidades competentes, que visem directamente restringir o uso do transporte individual dentro da cidade de Lisboa.**

15.2. As medidas tecnológicas, como o Corredor Bus Intermitente e o sistema Gertude, que tendem a aumentar a velocidade comercial dos transportes públicos, ainda estão longe de funcionar plenamente na cidade de Lisboa.

Em 2007, a CARRIS registava uma velocidade comercial de 14,6 km/h, nos autocarros, e de 10,5 km/h, nos eléctricos.

A questão do aumento da velocidade comercial é relevante não apenas por permitir pontualidade, mas também, de acordo com uma estimativa efectuada pela CARRIS, por permitir uma poupança de 5 milhões de euros por cada incremento de um quilómetro por hora na velocidade média de circulação.

15.3. Na cidade de Lisboa, apenas 11% da rede da CARRIS (72,8 km) são percorridos em corredores BUS.

15.4. Não está a ser feito um forte investimento na criação de parques de estacionamento fora da cidade, nomeadamente nos sistemas *Park & Ride*, com boas ligações à rede de transportes públicos que incentive a transferência do transporte individual para o colectivo.

São, ainda, de salientar os seguintes aspectos:

16. A CARRIS, sociedade anónima de capital social integralmente público, **tem um contrato de concessão por cinquenta anos**, celebrado, em 31-12-1973, com o Município de Lisboa, para, em regime de exclusividade, prestar serviço de

transporte colectivo urbano de passageiros na cidade de Lisboa. Nessa medida, operava todos os dias do ano, 24 horas por dia, com frequências ajustadas à afluência de passageiros, dentro da cidade de Lisboa, possuindo, ainda, algumas extensões nas áreas circundantes.

17. A CARRIS é a maior transportadora urbana do país, transportou, em 2007, 238,4 milhões de passageiros; todavia, é, também, a empresa de transportes urbanos que mais passageiros perdeu desde 2003, mas com numa tendência decrescente e com ganhos em 2007.

18. Em 2007, a CARRIS estava em falência técnica, consequência da perda total do seu capital próprio, e, por isso, abrangida pelo art.º 35.º do Código das Sociedades Comerciais.

19. Entre 2003 e 2007, a CARRIS tinha acumulado Resultados Líquidos do Exercício negativos que transitaram, no montante total de 276,3 milhões de euros.

Embora sempre negativo, é de realçar que esta Empresa registou, em 2007, o melhor Resultado Líquido do Exercício, desde 2003, igual a 39,3 milhões de euros negativos e, desses, menos 23 milhões respeitavam a Resultados Operacionais e menos 18 milhões a Resultados Financeiros.

De notar, também, a crescente eficiência que a CARRIS tem revelado na gestão dos seus recursos reflectida na consistente redução dos seus Resultados Operacionais negativos que sofreram, entre 2003 e 2007, uma melhoria de 63%.

20. A CARRIS está dependente do endividamento. As dívidas bancárias de médio e longo prazo ascendiam, em 2007, a 545 milhões de euros. E, entre 2003 e 2007, o endividamento total da Empresa tinha crescido 78%.

21. Entre 2003 e 2007, a CARRIS tinha despendido 71,9 milhões de euros em juros bancários.

22. Para a situação de descapitalização e de dependência financeira externa em que a CARRIS se encontrava concorriam, mormente:

22.1 As Indemnizações Compensatórias atribuídas pelo Estado ocorrem tardiamente e situam-se abaixo do valor necessário para cobrir os défices de exploração.



A CARRIS pratica tarifários, balizados pelo Estado, abaixo dos necessários para cobrir os custos inerentes, sendo o défice agravado pela prática de tarifários sociais. Tarifários e descontos que geraram, ao longo dos anos, défices de exploração, os quais não eram suficientemente compensados pelas Indemnizações Compensatórias atribuídas pelo Estado, compelindo a Empresa a recorrer ao endividamento.

Em 2007, as Indemnizações Compensatórias atribuídas pelo Governo à CARRIS tinham coberto 67% do défice operacional desse ano.

22.2 A Concretização de investimentos com recurso ao endividamento.

Pese embora tenha recebido subsídios públicos ao investimento, tem sido, mormente, à custa do endividamento que consegue concretizar os investimentos necessários à melhoria da qualidade da sua oferta, o que vem agravando os seus Resultados Financeiros.

22.3 A falta de objectivos de gestão determinados aos sucessivos Conselhos de Administração, procedimento finalmente contrariado no presente mandato, também terá contribuído para a ocorrência de ineficiências de gestão na CARRIS, como denuncia a melhoria verificada, nos últimos exercícios económicos, do desempenho económico-financeiro da Empresa, sobretudo ao nível da contenção dos custos e da redução do absentismo que muito penaliza a qualidade do serviço prestado.

O Estado accionista celebrou, em Maio de 2007, um Contrato de Gestão com cada um dos membros do Conselho de Administração da CARRIS, sendo que os respectivos objectivos mensuráveis estavam a ser, genericamente, superados.

23. Por decisão governativa, a CARRIS está a prestar o serviço “Night Bus” que consiste no reforço da sua Rede Madrugada e em proporcionar transporte gratuito nas noites de sextas-feiras, sábados e vésperas de feriado em determinadas zonas da cidade de Lisboa, o que tem um custo anual de 510 mil euros. Todavia, a imposição desse serviço não foi acompanhado do necessário modelo de financiamento, o que agrava a situação financeira da Empresa.

24. Em 2007, com um efectivo médio de 2 764, dos quais 1 880 eram pessoal tripulante, a CARRIS despendeu 87,8 milhões de euros que consumiu a totalidade dos 87,5 milhões de euros do seu Volume de Negócios.

25. Em cumprimento dos Acordos de Empresa, a CARRIS atribui ao seu pessoal um conjunto de **benefícios sociais** que importa conhecer para que seja ponderado se será adequado que os mesmos venham a ser suportados pelo Orçamento do Estado, aquando da contratualização das obrigações de serviço público. A título meramente exemplificativo, destaca-se:

25.1. Subsídio Agente Único que custou, em 2007, 2,9 milhões de euros.

Trata-se de um subsídio à categoria **atribuído ao pessoal tripulante e técnicos de tráfego e condução, independentemente de estes exercerem, ou não, as funções de venda do Agente Único a bordo dos veículos.**

25.2. Subsídio Tarefas Complementares de Condução, com o qual a CARRIS despendeu, em 2007, 1,6 milhões de euros.

É um **subsídio** atribuído ao pessoal tripulante para **preparar e estacionar os veículos**, adquirir os títulos de transporte na empresa para vender aos clientes e prestar contas, não se vislumbrando como tais tarefas poderão ser consideradas complementares e não inerentes à função de motorista e guarda-freio.

25.3. Subsídio de Ajuramentação que custou, em 2007, 148 milhares de euros.

Subsídio à categoria, e não á função, em tudo igual ao subsídio Agente Único, mas desta feita atribuído aos controladores, inspectores e coordenadores de tráfego.

25.4. Subsídio de chefia e de tecnicidade que custou 131 milhares de euros, em 2007.

Subsídio atribuído a quadros técnicos com e sem funções de chefia.

25.5. Subsídio Condução Ponto Socorro que custou 45 milhares de euros, em 2007.

Atribuído a quem esteja habilitado para conduzir veículos ponto socorro, independentemente de tais veículos terem sido ou não conduzidos.



25.6. Complemento ao subsídio de doença e Complemento por acidentes de trabalho ou doença profissional, com os quais a CARRIS despendeu, em 2007, 223 milhares de euros.

Através da concessão destes subsídios, a CARRIS repõe a diferença à remuneração ilíquida, auferida por todos os seus trabalhadores, não paga quer pela Segurança Social, quer pelas companhias de seguro.³

25.7. Assistência médica e de enfermagem gratuitos assegurados no local de trabalho e no domicílio que custaram 802 milhares de euros, em 2007.

25.8. Pagamento dos medicamentos comparticipados que se traduziu, em 2007, num encargo de 163 mil euros.

25.9. A CARRIS atribuía, ainda, um **Complemento de Pensões de Reforma e de Sobrevivência** para completar as remunerações ilíquidas, com o qual despendeu, em 2007, quase 13 milhões de euros. Trata-se de um complemento para o qual **não havia qualquer tecto limitativo**, pelo que os encargos futuros calculados, em 2007, em mais de 171 milhões de euros tenderão a crescer.

25.10. A CARRIS atribui, anualmente, vários tipos de **prémios aos seus trabalhadores, com os quais despendeu 1,3 milhões de euros, em 2007.**

Ainda assim, entre aqueles destaca-se o “Prémio Desempenho +” implementado em 2007, o qual se reconhece como eficaz no estímulo à excelência do desempenho do pessoal tripulante, já que incita a elevados padrões de produtividade e de qualidade. No entanto, este ao coexistir com o Prémio de Risco e de Condução Defensiva e com o Prémio Incentivo à Assiduidade permite que sejam premiadas duplamente algumas componentes.

25.11. A CARRIS concede transporte gratuito na sua rede aos seus trabalhadores, cônjuges e descendentes em idade escolar, o que significa que, apenas em 2007, **deixou de arrecadar 5,6 milhões de euros.**

Ainda a este propósito, é de notar que, por acordo entre as Comissões de Trabalhadores das empresas públicas CARRIS, Metropolitano de Lisboa, EPE e Transtejo e Soflusa, os respectivos trabalhadores circulam sem título de transporte, situação tolerada pelas empresas que, para além de constituir um acto ilegal, tem repercussões económicas não quantificadas em todas essas empresas financiadas pelo Orçamento do Estado.

26. Finalmente, **o Estado tem vindo, ao longo dos anos, a impor à CARRIS a prestação de serviço público, que ela cumpre com padrões de crescente qualidade, e a prática de tarifários abaixo dos necessários ao interesse económico da Empresa, mas, simultaneamente, não só não fornece, reiteradamente, o financiamento necessário, não contratualizando as obrigações de serviço público e, conseqüentemente, não assumindo uma obrigação sustentada ao seu financiamento, como ainda não repõe o capital social perdido, como manda o artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais.**

³ Após o exercício do contraditório, o Tribunal desenvolveu diligências complementares, tendo documentalmente confirmado que sobre estes complementos há lugar ao pagamento de IRS.



3. RECOMENDAÇÕES

Tendo em atenção o conteúdo e as conclusões do presente Relatório, bem como as respostas das entidades que se pronunciaram em sede de contraditório, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações:

Ao Governo, enquanto titular de competência legislativa, que:

- ☞ Promova a revisão da Lei 28/2006, de 4 de Julho, sobre o Regime sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em matéria de transportes colectivos de passageiros, corrigindo as suas ineficiências e adequando-a às circunstâncias reais da actuação da generalidade das empresas operadoras de transporte público, com vista a alcançar um regime sancionatório mais justo e eficaz.

Ao Governo, enquanto accionista único e entidade tutelar da Empresa, que:

- ☞ Impulsione a formalização célere de um plano estratégico para a mobilidade da área metropolitana de Lisboa, com ênfase no planeamento e na gestão eficiente do espaço, na intermodalidade entre modos de transporte, integrando, igualmente, medidas com vista à restrição directa do uso do transporte individual e à maior fluidez do trânsito nas redes viárias dentro da cidade de Lisboa, contribuindo, dessa forma, para mais potenciar os benefícios sociais dos dinheiros públicos já investidos para o aumento e para a melhoria do transporte público de passageiros oferecido.
- ☞ Promova que as empresas públicas de transportes que actuam em Lisboa, e sua periferia, partilhem, nas situações em que possam ser complementares, o planeamento e a definição das estratégias empresariais, no sentido de potenciar a intermodalidade da oferta do serviço de transporte público que prestam.
- ☞ Fomente a implementação de um sistema de bilhética e de zonamento tarifário comum às operadoras de transporte público urbano, a actuar na região de Lisboa, o qual prevaleça sobre a bilhética monomodal, e cujo modelo

de repartição de receita assente nas validações dos títulos efectuadas e não continue a basear-se nas quotas resultantes do inquérito datado de 1989, ou seja, com mais de 20 anos.

- ☞ Contratualize, com a Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A., as suas Obrigações de Serviço Público, em cumprimento do Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de Agosto. Contrato esse que especifique, claramente, os critérios qualitativos mínimos obrigatórios dessas obrigações e que seja assente num modelo de financiamento público transparente, o qual tenha em conta quer os custos que podem, legitimamente, ser suportados pelo Orçamento do Estado, logo pelo esforço contributivo dos contribuintes, quer a reposição do equilíbrio operacional da Empresa, permitindo-lhe inverter a actual dependência do endividamento externo.
- ☞ Proceda, assim que oportuno, ao saneamento financeiro da Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A. e, bem assim, à reposição do Capital Próprio da Empresa, conforme preconiza o artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais.

Ao Conselho de Administração da Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A, que:

- ☞ Insista, junto das Autarquias Locais apropriadas, para que sejam reduzidas as barreiras arquitectónicas de acesso às paragens e para que sejam incrementadas as condições de conforto dos abrigos por elas concessionados.
- ☞ Intente esforços no sentido de serem fomentados investimentos na construção de parques de estacionamento fora da cidade de Lisboa com boas ligações à rede de transportes públicos.
- ☞ Implemente as medidas necessárias para que a metodologia da contagem dos passageiros transportados assente nas validações registadas no sistema Bilhética Sem Contacto.



- ☞ Em futuras revisões dos Acordos de Empresa, pondere a eliminação, ainda que progressiva, de benefícios, subsídios e prémios que não incrementam nem a produtividade, nem a qualidade do desempenho.
- ☞ Reveja os Acordos de Empresa no sentido de fixar um tecto limitativo ao Complemento de Pensões de Reforma e de Sobrevivência atribuído pela Empresa.
- ☞ Reveja, restringindo, a sua política de atribuição de transporte gratuito na sua rede de transporte público e seja mais eficaz no controlo daqueles que circulam sem título de transporte válido.
- ☞ Pondere sobre a possibilidade de desenvolver o sistema SAEIP, Sistema de Ajuda à Exploração e Informação aos Passageiros, no sentido de contribuir para disponibilizar mais e melhor informação aos passageiros.
- ☞ Promova a maior autonomia, independência e proximidade física do seu Provedor aos clientes da Empresa.
- ☞ Modere a limitação de transportar passageiros acompanhados de bagagens de determinadas dimensões, situação que restringe a universalidade do serviço.
- ☞ Sistematize e divulgue a compilação da generalidade dos direitos e das obrigações dos clientes da Empresa.





II CORPO DO RELATÓRIO

4. A CARRIS

4.1. Constituição

A CARRIS tem um contrato de concessão para a prestação, durante 50 anos, de serviços urbanos de transporte colectivo de superfície, na cidade de Lisboa, em regime de exclusividade.

A Companhia Carris de Ferro de Lisboa é uma sociedade anónima de capitais integralmente detidos pelo Estado português. De acordo com os seus estatutos, a sociedade tem por objecto a exploração de concessões de transportes terrestres, já existentes ou futuras, feitas pelo Estado ou por Autarquias locais e, bem assim, qualquer outra actividade compreendida na indústria dos transportes terrestres.

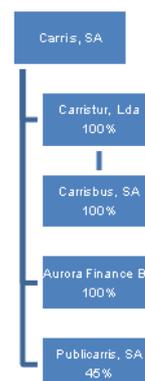
Em 31-12-1973, esta Empresa celebrou com o Município de Lisboa um contrato de renovação de concessão por um prazo de cinquenta anos para, em regime de exclusividade, manter e desenvolver o funcionamento regular e contínuo do serviço público de transportes colectivos urbanos de passageiros na cidade de Lisboa, utilizando autocarros, carros eléctricos e ascensores mecânicos. Sendo que o serviço público poderá compreender o transporte colectivo de passageiros em carreiras que ultrapassem os limites administrativos da cidade de Lisboa, desde que devidamente autorizados nos termos da lei (Bases quarta, terceira e segunda do Contrato de Concessão).

Para desempenhar a sua actividade, a Carris estava organizada em duas unidades de negócio: Autocarros e Eléctricos.



Constituíam empresas do grupo e associadas da Carris, as indicadas no gráfico seguinte, sendo de notar que todas elas estão directamente relacionadas com o seu negócio e que, naquelas onde exerce domínio, os respectivos Capitais Próprios e Resultados Líquidos do Exercício têm-se apresentado positivos, nos últimos dois exercícios económicos.

Gráfico 1 – Grupo CARRIS



- Carristur – Inovação em Transportes Urbanos e Regionais, Sociedade Unipessoal, Lda. → Actua na área do turismo, da formação e dos estudos.

Ano (mil euros)	Total Capital Próprio	RLE
2006	3 043	1 505
2007	3 110	67

- Carribus – Manutenção, Reparação e Transportes, S. A. → Empresa constituída, em 2005, na sequência da decisão do Conselho de Administração da Carris de externalizar os serviços de manutenção e reparação dos seus autocarros.

Ano (mil euros)	Total Capital Próprio	RLE
2006	298	236
2007	335	36



- Aurora Finance B. V. → *Special purpose vehicle* criada para contrair um financiamento no mercado internacional.

Ano (mil euros)	Total Capital Próprio	RLE
2006	151	74
2007	222	71

- Publiccarris – Publicidade na Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A.

Ano (mil euros)	Total Capital Próprio	RLE
2006	384	111
2007	11	(192)

4.2. Os Contratos de Gestão

O Estado accionista celebrou, em cumprimento da lei, um contrato de gestão com o CA da CARRIS, cujos objectivos mensuráveis fixados foram, genericamente, por este superados.

O n.º 2 do art. 18º do Estatuto do Gestor Público, DL 71/2007, de 27 de Março, determinou que nas empresas que prestam serviços de interesse geral (como é o caso da CARRIS) fossem celebrados contratos de gestão, *no prazo de três meses*, entre os gestores públicos, os titulares da função accionista e o membro do Governo responsável pelo respectivo sector de actividade.

Com efeito, em 11-05-2007, foi assinado um contrato de gestão entre cada um dos membros do Conselho de Administração da CARRIS e as entidades tutelares para vigorar até 31-12-2008, data do fim do mandato.

Documento relevante porque: define os objectivos que as acções de gestão devem ser capazes de alcançar, permite auxiliar a avaliação objectiva e independente que o accionista deve fazer da actuação da equipa que escolheu e nomeou para administrar a Empresa.

Da leitura do contrato de gestão afere-se que o mesmo determina orientações estratégicas que, nomeadamente, impelem a Carris para o incremento dos padrões de qualidade do serviço prestado, o aumento da quota da utilização de transportes públicos, a melhoria da mobilidade na sua zona de influência e o crescente contributo para a melhoria da sustentabilidade ambiental.

Foram, igualmente, fixados naquele contrato objectivos quantificáveis que, como se verifica no quadro seguinte, a CARRIS tem estado, genericamente, a superar. Trata-se de objectivos que empurram a Empresa para a progressiva eficiência de gestão, já que, para que possa realizar os investimentos necessários ao aumento gradual da qualidade e do número de clientes e, simultaneamente, apresentar indicadores financeiros cada vez mais favoráveis, é fundamental que se mostre mais eficiente na gestão dos meios à sua disposição.

OBJECTIVOS DO CONTRATO DE GESTÃO DA CARRIS

(mil euros)	Valores em 2006	2007	
		Objectivo 2007	Real 2007
	80 582	82 500	87 537
Margem do EBITDAR	(77,60)	(56,50)	(54,65)
Custos Operacionais	168 378	158 030	158 207
ROACE – Return Capital Employed	(56,57)	(51,20)	(49,82)
Custos Operacionais por Passageiro	0,72	0,69	0,67
Taxa de Cobertura dos Custos Operacionais	47,86	52,20	55,33
Consumo Combustível para transporte individual	1 498	1 491	1 491
Peso dos títulos intermodais	71,50	69,90	70,61
Emissão de poluentes	17,10	16,90	16,34
Índice da Qualidade da Oferta	100,00	103,02	109,93

4.3. Desempenho Económico-financeiro

4.3.1. Evolução do Capital Próprio

À data de Dezembro de 2007, a Carris encontrava-se em falência técnica, situação agravada pelos encargos futuros decorrentes dos complementos de reforma constantes dos Acordos de Empresa, os quais a CARRIS não contabilizou, até essa data, em desrespeito pela Directriz Contabilística n.º 19.

Como se pode constatar no quadro seguinte, a CARRIS tem vindo a apresentar uma degradação, sempre crescente, dos seus Capitais Próprios, para os quais contribuiu, fundamentalmente, a incorporação dos fortes prejuízos anuais que a Empresa tem vindo a registar.

Só nos últimos três anos, o Capital Próprio da Empresa deteriorou-se em 138 270 milhares de euros, sendo que, do seu Balanço de 2007, constavam Capitais Próprios no valor de menos 418 755 milhares de euros.



EVOLUÇÃO DOS CAPITALS PRÓPRIOS DA CARRIS

(mil euros)	Capital Social	Capitais Próprios
2003	163 532	(256 211)
2004	163 532	(280 485)
2005	163 532	(334 120)
2006	163 532	(382 557)
2007	163 532	(418 755)

Mas aquele valor não demonstra de forma verdadeira e apropriada a situação patrimonial da Empresa, já que a CARRIS – em desrespeito pela Directriz Contabilística n.º 19 – não estava a reconhecer no seu Balanço os encargos futuros assumidos referentes aos Complementos de Pensões previstos nos Acordos de Empresa, apenas registando, como custo do exercício, os complementos pagos.

Os Acordos de Empresa em vigor dão direito a Complementos de Pensões de reforma por velhice, invalidez e sobrevivência. Porém, a CARRIS não tinha constituído qualquer fundo, nem criado qualquer provisão para fazer face a essas responsabilidades, como lhe competia.

Todavia, sobre esta matéria, o Presidente do CA da CARRIS e o Chefe do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações informaram, em sede de alegações, que a CARRIS constituiu, em 31 de Dezembro de 2008, uma provisão no montante de 153.932 milhares de euros, passando, desde essa data, a respeitar aquela directriz contabilística.

De acordo com o cálculo actuarial da Empresa, tais responsabilidades futuras foram, em 31-12-2007, avaliadas em 170 667 milhares de euros; dos quais, 128 057 milhares de euros relativos a familiares e sobreviventes e os restantes 42 610 milhares de euros a trabalhadores no activo.

Quando adicionados esses encargos por complementos de pensão não provisionados, o **Capital Próprio** da CARRIS **deteriorava-se, em 31-12-2007, para menos 589 422 milhares de euros.**

Estava, assim, totalmente perdido o Capital Social da CARRIS, encontrando-se a mesma em falência técnica e, conseqüentemente, abrangida pelo artigo 35º do Código das Sociedades Comerciais.

Quando chamada a pronunciar-se sobre esta questão, a Assembleia Geral da Carris deliberou o seguinte:

- em 10-04-2006, «*O accionista está ciente da situação de insuficiência dos capitais próprios da CARRIS e dos défices de exploração sistemáticos evidenciados pelas contas da Empresa, não obstante as compensações indemnizatórias concedidas, encontrando-se a ponderar as medidas que se mostrem adequadas bem como a definição das orientações estratégicas*»;
- e, quase dois anos mais tarde, em 25-03-2008, «*(...) a matéria relativa ao Artigo 35º do CSC, não seja objecto de deliberação na presente Assembleia Geral, uma vez que não se encontram reunidas as condições para o Accionista Estado se pronunciar sobre a mesma*».

Tais deliberações demonstram a **incapacidade do accionista Estado de encontrar uma solução célere para esta Empresa de Serviço de Interesse Económico Geral, portanto estratégica, contribuindo, dessa forma, para a sua crescente degradação financeira. Nestas circunstâncias, se a CARRIS não fosse uma empresa do Sector Empresarial do Estado a sua continuidade seria dificilmente viável**, logo abrangida pelas soluções preconizadas no art. 35.º do CSC.

A dificuldade de solucionar o problema da falência técnica da CARRIS prende-se com o facto de não bastar encontrar uma estratégia de eficiência de gestão, até porque esta já está a ser posta em prática e da mesma já se colheram resultados favoráveis, mas porque será praticamente inevitável o saneamento da sua situação financeira.

Todos os trabalhadores da Carris beneficiavam de um Complemento de Reforma, o qual tem custado à Empresa, anualmente e em média, mais de 13 milhões de euros e cujo custo total dos encargos futuros estava estimado, por calculo actuarial, em mais de 171 milhões de euros.

Dado o impacto dos Complementos de Pensões de reforma e sobrevivência, em vigor na Empresa, de que beneficiam todos os trabalhadores, incluindo os seus quadros técnicos, nas contas da Empresa, torna-se oportuno fazer uma alusão breve aos mesmos.

Assim, consta dos Acordos de Empresa⁴, nomeadamente:

⁴ Cláusulas 19º e 20º do AE com o Sindicato dos Contabilistas e outros e cláusulas 62º e 63º para os restantes AE.



→ Reforma por invalidez e velhice

A Empresa paga Complementos de Pensões de reforma, ou invalidez, aos atribuídos pela Segurança Social, calculados na base da incidência do valor percentual de 1,5 XN sobre a retribuição mensal do trabalhador, à data da retirada do serviço, sendo N o número de anos da sua antiguidade na Empresa, desde que a soma do valor assim calculado com o da pensão não ultrapasse aquela retribuição.

Esses complementos são actualizados de acordo com as actualizações que vierem a ser feitas pela Segurança Social, e segundo o mesmo valor percentual, **até ao limite do vencimento recebido pelos trabalhadores ao serviço nas mesmas circunstâncias ou funções que os trabalhadores reformados que vierem a ser beneficiados por essa actualização.**

(euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Total	13 309 638,80	13 416 572,35	13 416 099,72	13 274 879,10	12.987.762,47

→ Sobrevivência

A Empresa assegura o valor das pensões, sob a forma de complemento à pensão concedida pela Segurança Social, ou na totalidade, se a esta não houver direito, no que se refere às pensões de reforma ou invalidez atribuídas pela Segurança Social nas seguintes situações:

1. Enquanto se encontrar na situação de viuvez, o cônjuge ou a pessoa que anteriormente vivia com o trabalhador em comunhão de vida e habitação, terá direito a receber 50% do valor total do vencimento ou da pensão que o trabalhador vinha recebendo à data do falecimento.
2. No caso de existirem filhos menores ou equiparados, com direito a abono de família, e enquanto os mesmos se encontrarem nesta situação, a percentagem atrás referida passará a ser de 75%.
3. Se houver incapacitados – filhos ou equiparados –, enquanto se mantiverem nesta situação, aplica-se o disposto no número anterior.
4. Ocorrendo o falecimento de algumas das pessoas referidas n.º.1, deixando filhos menores ou incapacitados com direito ao abono de família, estes terão direito à

percentagem prevista no n.º 1 desta cláusula enquanto subsistir o direito ao referido abono.

Estes Complementos de Pensões custaram, entre 2003 e 2007, à CARRIS 66 405 milhares de euros, o que fez uma média de 13,3 milhões de euros por ano. (Ver quadro seguinte.) Tais complementos têm vindo, nos últimos anos, a sofrer um decréscimo motivado pelo envelhecimento natural e diminuição da população reformada, pese embora compensado pelo acréscimo das responsabilidades decorrentes da contratação de novos efectivos e da alteração da fórmula de cálculo da Pensão da Segurança Social (DL 187/2007).

PAGAMENTOS RELATIVOS A COMPLEMENTOS DE PENSÕES

(euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Total	13 309 638,80	13 416 572,35	13 416 099,72	13 274 879,10	12.987.762,47

4.3.2. Evolução do Volume de Negócios

Em 2007, a CARRIS alcançou um Volume de Negócios de 87,5 milhões de euros, o qual se tem mantido crescente desde 2005. O sistema autocarros foi responsável por 77% das receitas arrecadadas.

EVOLUÇÃO DO VOLUME DE NEGÓCIOS ENTRE 2003 E 2007

(euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Volume de Negócios Total (1)	75.565.825	76.328.526	75.904.727	80.577.682	87.537.202
Serviço Público	70.638.179	70.683.212	70.517.642	73.083.996	75.433.043
Alugueres	893.322	829.145	1.311.702	1.753.213	2.872.354
Publicidade na frota	800.001	800.000	800.000	799.999	800.001

(1) **Volume de Negócios** = Não inclui Trabalhos para a Própria Empresa, Subsídios à Exploração e Indemnizações Compensatórias.

O Volume de Negócios da CARRIS reflectiu, no período 2003-2007, um crescimento de 15,8%. Nesse período, o exercício 2007 foi o mais favorável ao alcançar 87 537 milhares de euros.

Dos vários serviços prestados pela CARRIS, é o de serviço público (por sistemas de autocarros, eléctricos, ascensores e elevador) o que tem significativa expressividade, sendo responsável, em 2007, por 86% das receitas arrecadadas pela Empresa.

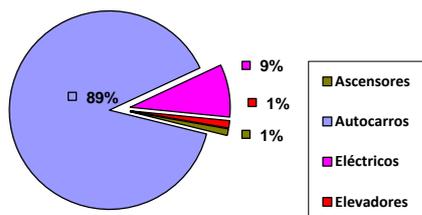
Contudo, não é displicente referir o esforço de rentabilização dos restantes negócios, cujas receitas, com excepção das provenientes da publicidade na frota, têm vindo a crescer, como se aduz da leitura dos valores do quadro anterior.

Para o tendencial aumento do Volume de Negócios, decorrente do serviço público prestado, muito tem contribuído o aumento anual médio das tarifas praticadas. Aliás, é de realçar que até 2004 o aumento anual das tarifas da bilhética ficava aquém da inflação, o que concorria para a situação de desequilíbrio das empresas públicas de transportes. Todavia, a partir desse ano, o aumento das tarifas já tem acompanhado, e até superando nalgumas situações, a taxa de inflação, o que permitiu, em alguma medida, atenuar a degradação sistemática dos resultados das empresas que prestam transportes públicos.

Em 2007, a par do aumento das tarifas, também contribuiu para o Volume de Negócios da Carris ter invertido a tendência da última década de decréscimo contínuo de passageiros. Nesse ano, voltou a ganhar passageiros, mais cerca de 1,5 milhões, o que representou um acréscimo moderado de +0,6%, face ao ano anterior, mas significativo se se considerar o simultâneo alargamento da rede de metropolitano. **Em 2007, a Carris transportou cerca de 236,4 milhões de passageiros.**

Finalmente, e como expectável, a prestação de serviços pelo sistema de autocarro representava o verdadeiro *core business* da Empresa, já que foi responsável, em 2007, por 89% das receitas provenientes do Serviço Público prestado pela Carris (ver gráfico seguinte). Todavia, salienta-se que os restantes sistemas (eléctrico, ascensor e elevador) têm apresentado taxas de crescimento muito significativas, acima dos 10%, o que reflecte **uma preocupação da gestão na dinamização de**

Gráfico 2 - Vendas e Prestações de Serviços em 2007



toda a sua oferta.

4.3.3. Estrutura de Resultados

A CARRIS encontrava-se em sistemático, embora tendencialmente decrescente, desequilíbrio operacional, agravado pelos encargos de financiamento bancário. Em 2007, registava um RLE de menos 39 milhões de euros, o que, ainda assim, reflectia uma melhoria muito significativa do seu desempenho, nos últimos cinco anos.

RESULTADOS DA CARRIS ENTRE 2003 E 2007

(mil euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Resultados Operacionais	(61.582)	(50.746)	(44.307)	(42.986)	(22.967)
Resultados Financeiros	(10.148)	(9.639)	(11.353)	(10.781)	(18.070)
Resultados Extraordinários	1.668	286	1.211	1.668	1.824
RLE	(70.089)	(60.280)	(54.481)	(52.179)	(39.303)

4.3.3.1. Quanto aos Resultados Operacionais

A CARRIS tem vindo a apresentar uma significativa e crescente redução dos seus Resultados Operacionais negativos. Aliás, esses resultados tiveram, entre 2003 e 2007, uma melhoria de 63%.

Em termos absolutos, os exercícios onde essa melhoria foi mais significativa foi o de 2004, cujo Resultado Operacional cresceu 10,8 milhões de euros, e o exercício de 2007 que, ao encerrar com um Resultado Operacional de menos 22 967 mil euros, conseguiu uma diminuição dos resultados negativos, face a 2006, em cerca de 20 milhões de euros.

Tal desempenho espelha com clareza a crescente optimização dos recursos colocados à disposição da Carris levada a cabo pela sua equipa de gestão que se traduziu, em 2007, na redução dos seus custos e no aumento dos seus proveitos, consubstanciando-se numa recuperação de 62,7% entre 2003 e 2007.

Curioso notar que na Apresentação do Relatório e Contas de 2004 era expresso que «O programa de reestruturação que adoptámos no início de 2003 prevê que a CARRIS apresente, no final de 2007, um resultado operacional real de, aproximadamente, -20 milhões de euros».

O que de facto se veio a confirmar, indiciando, dessa forma, a aposta da CARRIS num projecto realisticamente concebido.

As principais causas da melhoria dos **Resultados Operacionais** respeitaram, principalmente, à economia dos **custos com pessoal**, os quais tiveram, durante o período em análise, uma **redução de 43,4 milhões** de euros, derivados, sobretudo, da cessação de contratos de trabalho. Mas também, embora noutra proporção, ao **aumento** gradual das **Indemnizações Compensatórias** e do **Volume de Negócios** da Empresa que registaram, entre 2003 e 2007, um **crescimento de 7,3 milhões e 12 milhões de euros**, respectivamente.

A CARRIS tem estado num processo de redução de efectivos principalmente nas áreas técnica, administrativa e de manutenção, sendo uma expressiva percentagem dessa redução decorrente da rescisão de contratos por mútuo acordo (83%, em 2003; 77%, em 2004; 76% em 2005; 76%, em 2006 e 32%, em 2007).

A saída de efectivos da Empresa resultou da necessidade do seu rejuvenescimento, mas também decorrente da aposta na externalização das operações de manutenção da frota.

Acresce que, de acordo com o Relatório e Contas de 2007, a CARRIS estava preparada para proceder, a partir desse ano, à «*externalização dos armazéns de materiais e peças de autocarros, da função gestão de stocks e da articulação com a central de compras da CARRIS para compra directa pelo prestador de serviços de manutenção do Grupo CARRIS, a 'CARRISBUS'*».

Ora, a este propósito, importa alertar para que a celebração de contratos de prestação de serviços com quaisquer empresas, portanto também com as empresas do Grupo da Carris, têm de garantir, **através de prévias e adequadas consultas ao mercado**, que os contratos firmados resultam da proposta economicamente mais vantajosa.

De contrário, o simples ajuste directo a uma empresa do próprio Grupo, no caso à CARRISBUS, S.A, sem assegurar o cumprimento do Princípio da Concorrência e garantir a melhor economia para os dinheiros públicos, não prestaria um bom serviço nem à CARRIS, nem à economia em geral.

Centrando a análise dos Resultados Operacionais no exercício de 2007, verificou-se que tiveram uma melhoria significativa, face a 2006, devido, essencialmente, à baixa dos custos com pessoal, no valor de 13 718 milhares de euros, ao aumento das receitas, provenientes das prestações de serviços, em 5 915 milhares de euros e ao aumento dos subsídios à exploração no valor de 2 919 milhares de euros.

Gráfico 3 - Custos Operacionais - 2007 (mil euros)

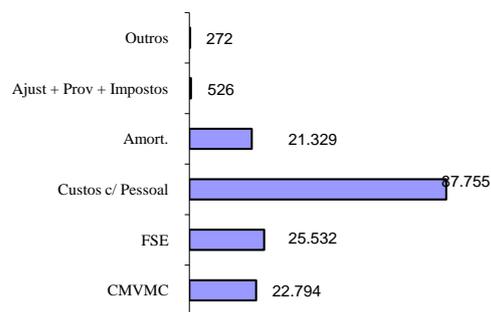
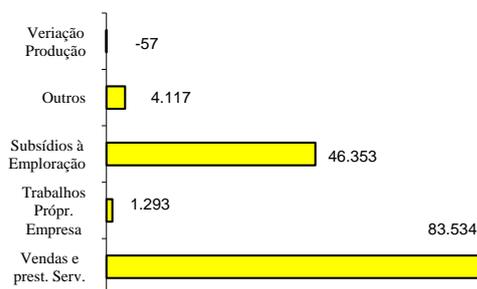


Gráfico 4 - Proveitos Operacionais - 2007 (mil euros)



No que respeita aos **Custos Operacionais**, que totalizaram, em 2007, **158 207 milhares de euros**, estes **sofreram um decréscimo, face a 2006**, de 10 171 milhares de euros. Da estrutura de custos operacionais (ver gráfico anterior) destacam-se:

- os Custos com Pessoal, 87 755 milhares de euros, que representaram 55% da estrutura de custos operacionais da Empresa, registaram um decréscimo, face ao ano anterior, de 13 718 milhares de euros. (Sobre esta matéria mais se acrescentará adiante neste Relatório.)



- os custos com Fornecimentos e Serviços Externos, 25 532 milhares de euros, sofreram um crescimento, face ao ano anterior, de 4 219 milhares de euros, acréscimo este motivado, sobretudo, pelo aumento dos contratos de prestação de serviços derivados da decisão de externalizar as operações de manutenção.
- os custos das Matérias consumidas, 22 794 milhares de euros, que sofreram um aumento de 626 mil euros, face a 2006. No consumo de materiais destaca-se o consumo de gasóleo e gás que totalizou, em 2007, 18 561 milhares de euros, isto é, 81% dos consumos totais em materiais.
- os custos com Amortizações, 31 320 milhares de euros, que tiveram uma redução, face ao ano transacto, de 1 240 milhares de euros.

Já os **proveitos operacionais**, que totalizaram, em 2007, **135 240 milhares de euros, cresceram, face a 2006**, 9 848 milhares de euros. Da sua estrutura, como se verifica do gráfico anterior, destacam-se as seguintes componentes:

- Vendas e Prestação de Serviços, que totalizaram, em 2007, 83 534 milhares de euros, sendo responsável por 62% dos proveitos da CARRIS. Estes proveitos cresceram 5 915 milhares de euros, face a 2006, decorrente do aumento da procura e sobretudo das tarifas praticadas.
Porém, estes proveitos não chegam sequer para cobrir os custos com pessoal.
- Indemnizações Compensatórias atribuídas pelo Estado que alcançaram, em 2007, 46 308 milhares de euros, isto é, mais 3 014 milhares de euros do que em 2006. Todavia, e como se verificará adiante, estes subsídios não são suficientes para cobrir os défices da operação de serviço público prestado pela CARRIS, **contribuindo este sub-financiamento público, de forma primordial, para a situação de desequilíbrio da Empresa.**

4.3.3.2. Quanto aos Resultados Financeiros

Como se retira dos dados do quadro dos Resultados da CARRIS, os Resultados Financeiros têm-se apresentado, entre 2003 e 2007, fortemente negativos, atingindo em 2007 o pior valor, cerca de menos 18 070 milhares de euros.

Essa situação deve-se, naturalmente, ao crescente endividamento da Empresa e conseqüente aumento dos juros a pagar às entidades bancárias, valores esses que, ainda assim, têm estado a ser atenuados, desde 2006, pelo bom desempenho líquido dos contratos SWAP de taxas de juro celebrados pela CARRIS.

De notar, todavia, uma melhoria desses resultados em 2004, face ao exercício de 2003, que, pese embora o crescimento dos juros suportados, beneficiou da redução das taxas de juro e dos *spreads*, mas também dos ganhos em empresas do grupo e associadas.

Igualmente, no exercício de 2006, assistiu-se a uma melhoria dos Resultados Financeiros que evoluíram de menos 11,4 milhões, em 2005, para menos 10,8 milhões de euros, em 2006, apesar do crescente endividamento da Empresa, das taxas de juro e, conseqüentemente, dos juros a pagar. Tal melhoria resultou da celebração, em 2005 e 2006, de dois contratos SWAP de taxa de juro que originaram proveitos financeiros de 7,3 milhões de euros, o que permitiu atenuar o impacto do aumento dos custos financeiros desse ano.

Já em 2007, os Resultados Financeiros agravaram-se em 67,6%, face ao ano anterior, resultante do aumento dos custos financeiros (16% do acréscimo de endividamento e 84% do aumento das taxas de juro).

As quatro operações de SWAP celebradas em 2005, 2006 e duas em 2007, proporcionaram, naquele ano, um benefício líquido à Empresa de 7 002 milhares de euros, dado que três desses contratos deram à empresa um proveito de 7 718 milhares de euros por contrapartida de outro contrato SWAP, celebrado em 2007, que redundou numa perda financeira de 716 milhares de euros.

4.3.3.3. Quanto aos Resultados Extraordinários

Os Resultados Extraordinários foram os únicos resultados que contribuíram, no período em análise, positivamente para o Resultado Líquido da CARRIS.



Como se verifica pelos dados do quadro de Resultados, no exercício de 2004 ocorreu um decréscimo desses resultados de 1 668 milhares de euros, em 2003, para 286 milhares de euros, em 2004, motivado pelo aumento significativo das perdas em imobilizações.

2006, foi o exercício que registou o maior crescimento, mais 457 milhares de euros do que em 2005, devido ao aumento dos ganhos em imobilizado (de 122 mil euros para 432 mil euros em 2006), da Redução das provisões (de 1 318 mil euros para 176 mil euros em 2006) e da redução dos outros custos e perdas extraordinárias (que passaram de 1.563 mil euros, em 2005, para 47 mil euros, em 2006).

O exercício económico de 2007 terminou com um Resultado Extraordinário positivo de 1 824 milhares de euros, o que representa um crescimento, face aos 1 668 milhares de euros alcançados em 2006. Essa variação positiva ficou a dever-se, mormente, à redução das perdas em imobilizações (de 202 mil euros, em 2006, para 36 mil euros, em 2007), e da redução de provisões (de 176 mil euros, em 2006, para 239 mil euros, em 2007).

4.3.3.4. Quanto aos Resultados Líquidos do Exercício

No primeiro ano do quinquénio em análise, 2003, a CARRIS obteve o pior resultado líquido, no montante de 70 089 milhares de euros negativos. Contribuíram grandemente para este valor os resultados negativos, operacionais e financeiros, pelas mesmas razões antes expostas.

Desde 2003 que a CARRIS tem evidenciado uma evolução sempre positiva dos seus resultados líquidos, atingindo, no ano 2007, o melhor resultado de sempre, pese embora ainda fortemente negativo, menos 39 303 milhares de euros, mas consubstanciado numa melhoria de quase 25%, face ao ano anterior.

Para esta recuperação contribuiu, fundamentalmente, a diminuição da negatividade dos resultados operacionais, o que significa que **a crescente melhoria do desempenho económico da CARRIS está alicerçada, não em aspectos circunstanciais ou conjunturais, mas sim no que é basilar na Empresa, o seu core business. Também o facto de esta evolução positiva se ter mantido constante em cinco exercícios económicos consecutivos leva a crer que a CARRIS está apostada num processo de desenvolvimento consistente.**

4.3.4. Indicadores económicos e financeiros

A CARRIS é uma empresa frágil, com rentabilidade negativa do seu Activo, dependente dos seus credores e, sobretudo, do endividamento externo para operar. Ainda assim revelou crescente bom desempenho que excedeu o efeito positivo do aumento crescente das IC auferidas.

INDICADORES CARRIS

(euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Rentabilidade do Activo Total (%)	-63%	-32,7%	-27,7%	-26,9%	-21,8%
Liquidez Geral	0,14	0,89	0,40	1,37	1,58
Solvabilidade	-0,70	-0,60	-0,63	-0,66	-0,70
Endividamento (%)	330,44%	252,20%	269,99%	297,49%	332,65%
Autonomia Financeira	-2,30	-1,52	-1,70	-1,97	-2,33
EBITDA	(84.025.555)	(66.391.752)	(62.475.905)	(63.623.424)	(47.897.350)
Custos Operacionais/ EBITDA	(2,13)	(2,43)	(2,61)	(2,65)	(3,30)
Custos Pessoal/ EBITDA	(1,56)	(1,62)	(1,64)	(1,59)	(1,83)
EBIT	(100.885.353)	(83.753.830)	(85.827.346)	(86.419.679)	(69.320.252)
EBITDA/Juros Líquidos	(8,28)	(6,89)	(5,50)	(5,90)	(2,65)
Produtividade	19.503	19.039	20.308	21.059	23.344



Como provam os indicadores da CARRIS, evidenciados no quadro anterior, esta Empresa encontrava-se, durante o período em análise (2003-2007), tecnicamente falida.

Igualmente, a **rentabilidade negativa do Activo** demonstra a existência de deficiências estruturais, sendo que todos os activos da Empresa não chegam para obter um Resultado Líquido do Exercício positivo, pese embora seja visível uma melhoria crescente desse indicador, sobretudo entre 2003 e 2004, o que demonstra o crescente grau de eficiência com que a Empresa vem utilizando os recursos colocados à sua disposição.

Desde 2004 que a CARRIS tem efectuado reavaliações livres dos terrenos, edifícios e outras construções que provocaram o aumento do valor do seu Activo contabilístico em 54 milhões de euros.

A melhoria ocorrida em 2004 ficou a dever-se, em grande medida, ao facto de nesse ano a CARRIS, com o propósito de melhorar os seus Capitais Próprios, ter realizado uma Reavaliação Livre do seu Imobilizado Corpóreo porque «(...) uma parte substancial dos terrenos e edifícios estavam valorizados por montantes muito inferiores ao preço de mercado, para uso continuado (...)»⁵. Essa valorização livre, efectuada por entidade especializada e independente, traduziu-se, nesse ano, na valorização do Activo em 46 223 milhares de euros e do Capital Próprio em 35 850 milhares de euros.

Assim, em 2004, 25% da valorização do Activo da CARRIS respeitou a reavaliações livres.

Durante o período analisado, desde 2004 que a CARRIS procedeu, todos os anos, a reavaliações livres da quase totalidade do seu Imobilizado Corpóreo (terrenos, edifícios e outras construções) afectos ao desempenho da sua actividade, o que originou, nesse período, um **acréscimo** do valor do Imobilizado corpóreo – do seu **Activo** – de **mais 53 988 milhares de euros** e o **Capital Próprio** teve, como consequência, um **aumento de mais 43 455 milhares de euros**, correspondente ao aumento das Reservas de Reavaliação.

Tendo por base o *ratio* da **liquidez**, a CARRIS apresentou valores que espelham, claramente, dificuldades em fazer face aos seus compromissos financeiros de curto prazo, entre 2003 e 2005.

Todavia assistiu-se, em 2006, a uma inversão dessa situação que se prendeu com a decisão da Empresa de consolidar a sua dívida de curto prazo reduzindo, dessa forma, o exigível de curto prazo.

De facto, e em termos percentuais, se se considerar a estrutura da dívida financeira total da CARRIS, verifica-se que, em 2003, 49% respeitava a dívida de curto prazo, enquanto que em 2007 essa percentagem diminuiu para apenas 1% da dívida total.

Face aos Capitais Próprios sempre negativos no período, também a **Solvabilidade** se apresentava, entre 2003 e 2007, sempre negativa, o que, para além de demonstrar a falência técnica da CARRIS, prova a **dependência face aos credores**. Essa elevada fragilidade financeira só é contrariada graças à concessão de avales pelo Estado português e por esta ser uma empresa pertencente ao Sector Empresarial do Estado.

Como se verifica, o grau de **Endividamento** da CARRIS é elevado (cerca de 330%, em 2003 e cerca de 333%, em 2007), uma vez que a Empresa não dispõe de fundos suficientes para financiar o seu passivo.

Apesar do esforço continuado a favor da eficiência de gestão, a sua actividade não gera os fundos suficientes para financiar a totalidade das suas necessidades porque, como é sabido, não pratica preços de mercado, as taxas cobradas pela prestação do serviço publico de transporte rodoviário são fixadas de acordo com as percentagens de aumento médio determinadas pelo Estado. Ficando, estas, aquém das necessárias para cobrir os correspondentes custos, acrescendo que as Indemnizações Compensatórias (que visam compensar essas perdas) quando adicionadas àqueles outros fundos não são suficientes para equilibrar as contas. Assim, **para poder dar continuidade à sua actividade cronicamente deficitária, a CARRIS depende do endividamento externo**.

Igualmente, a **Autonomia Financeira** negativa mostra que os empréstimos de médio e longo prazo contraídos não têm qualquer suporte nos capitais próprios da Empresa, também estes fortemente negativos que totalizavam menos 256 211 milhares de euros, em 2003, e menos 411 755 milhares de euros, em 2007, deterioração essa motivada pela incorporação dos Resultados Líquidos do Exercício negativos.

⁵ Página 13 do Relatório e Contas de 2004 da CARRIS.



EBITDA CARRIS

	2003	2004	2005	2006	2007
EBITDA	(84.025.555)	(66.391.752)	(62.475.905)	(63.623.424)	(47.897.350)
Custos Operacionais/ EBITDA	(2,13)	(2,43)	(2,61)	(2,65)	(3,30)
Custos Pessoal/ EBITDA	(1,56)	(1,62)	(1,64)	(1,59)	(1,83)
EBIT	(100.885.353)	(83.753.830)	(85.827.346)	(86.419.679)	(69.320.252)
EBITDA/Juros Líquidos	(8,28)	(6,89)	(5,50)	(5,90)	(2,65)

Quando analisado o EBITDA (resultados antes de juros, impostos, depreciação e amortizações) destituído das Indemnizações Compensatórias (IC) atribuídas pelo Estado alcança-se um resultado fortemente negativo, embora este tenha evoluído de menos 84 026 milhares de euros, em 2003, para menos 47 897 milhares de euros, em 2007, significando uma redução de 44%.

Tal significa que sem a compensação do Estado, por exemplo, no ano de 2007, quando foi atingido o melhor resultado do período, os fundos gerados pela Empresa nem chegavam para cobrir 1/3 dos seus custos operacionais, nem tão-pouco para satisfazer os custos com pessoal, ultrapassando estes, também nesse ano, 1,8 vezes o respectivo EBITDA.

Porém, importa considerar que os serviços prestados pela CARRIS são, em forte maioria, de Serviço Público e que, portanto, como anteriormente referido, esse serviço é prestado, por imposição legal e decisão política, a preços que estão aquém dos que seriam necessários para cobrir os respectivos custos. Pelo que, as IC que o Estado concede para compensar esse défice da actividade de serviço público não podem ser dissociáveis dos restantes fundos da Empresa, pois é no pressuposto da sua existência que a CARRIS continua a operar.

Assim, quando ao EBITDA calculado, logo ao resultado operacional sem o efeito das amortizações e das provisões, se acrescenta os valores das IC auferidas, obtêm-se os valores do quadro seguinte.

EBITDA E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS

(mil euros)	EBITDA	Indemnização Compensatória	EBITDA+IC
2003	(84.026)	38.968	(45.058)
2004	(66.392)	32.345	(34.047)
2005	(62.476)	40.462	(22.014)
2006	(63.623)	43.294	(20.329)
2007	(47.897)	46.308	(1.589)

O EBITDA+IC é o indicador mais adequado para se analisar o desempenho da Empresa. Da sua análise ao longo do quinquénio verifica-se que o crescente bom desempenho da CARRIS extravasou o efeito positivo do crescimento do montante das IC recebidas, o que demonstra que a Empresa vem apresentando uma crescente optimização dos recursos à sua disposição. Consequentemente, as políticas de reestruturação da CARRIS estão a ter um impacto positivo nas contas da Empresa, tendo evoluído de um Resultado EBITDA+IC de menos 45.058 milhares de euros, em 2003, para apenas menos 1.589 milhares de euros, em 2007, ou seja, reduzindo em 94,6%.

Finalmente, as IC recebidas do Estado não chegavam para colmatar os custos da actividade, pelo que a Empresa para fazer face a esse défice que o Estado não cobre recorre, sistematicamente, ao endividamento bancário, crescendo, ainda, o facto de as mesmas não serem, em regra, disponibilizadas tempestivamente à Empresa.



4.4. Endividamento Bancário

Entre 2003 e 2007, o endividamento bancário da CARRIS cresceu 78%. Em Dezembro de 2007, o endividamento total ascendia a 551,6 milhões de euros e os juros suportados, no quinquénio, totalizavam 71,9 milhões de euros.

Uma vez que os *cash-flows* gerados pela actividade acrescidos dos subsídios não reembolsáveis, Indemnizações Compensatórias, não são suficientes para financiar a actividade de serviço público, a CARRIS, como, aliás, as restantes empresas públicas do sector dos transportes, **recorre habitual e sistematicamente ao endividamento bancário, como fonte de financiamento permanente.**

O serviço público que a CARRIS está contratualmente obrigada a prestar, bem como as actuais imposições nacionais e comunitárias sobre a qualidade, universalidade e continuidade, conforto, higiene e segurança, exigem que sejam concretizados investimentos, para os quais a Empresa não possui fundos disponíveis, pelo que também estes estão a ser financiados com recurso ao endividamento bancário.

Entre 2003-2007, o montante total dos **investimentos realizados ascendeu a 89 597 milhares de euros**, dos quais 65 617 milhares de euros, 73% do total, respeitaram à renovação e reparações da frota. De sublinhar que, naquele quinquénio, foram adquiridos 408 novos autocarros (20 movidos a gás natural), o que reduziu a idade média dos mesmos para 7,4 anos, em 2007 (ver quadro seguinte). Tendo, ainda, investido 12 064 milhares de euros em Bilhética e no Sistema de Ajuda à Exploração e Informação ao Público (SAEIP).

INVESTIMENTOS TOTAIS CARRIS

(euros)	Investimentos Totais		
	Total	Material Circulante	Outros
2003	8.642.629	1.986.209	6.656.420
2004	20.763.529	13.720.428	7.043.101
2005	33.179.860	29.014.445	4.165.415
2006	23.021.755	19.634.175	3.387.580
2007	3.989.464	1.261.825	2.727.639
Total	89.597.237	65.617.082	23.980.155

Tais investimentos, que beneficiaram de apoio directo do Estado através do PIDDAC, no montante de 3.876 milhares de euros, foram sobremaneira relevantes já que ao integraram inovações que proporcionaram maior conforto,

segurança, redução dos custos de manutenção, redução da emissão de gases poluentes e do ruído.

Para financiar esses projectos de investimento, mas também para financiar a sua actividade, isto é, para colmatar dificuldades de tesouraria da Empresa, a CARRIS tem recorrido ao **endividamento bancário, o qual totalizava, em Dezembro de 2007, 551 611 milhares de euros.** (Ver quadro seguinte.)

ENDIVIDAMENTO BANCÁRIO CARRIS

Data	Empréstimos	Montante (euros)	Montante Total (euros)	Δ
Em 31-12-2003	Curto Prazo	152.415.974	309.268.216	
	Médio/longo prazo	156.852.242		
Em 31-12-2004	Curto Prazo	26.575.516	399.328.014	29%
	Médio/longo prazo	372.752.498		
Em 31-12-2005	Curto Prazo	82.019.222	471.865.735	18%
	Médio/longo prazo	389.846.513		
Em 31-12-2006	Curto Prazo	8.235.179	529.846.513	12%
	Médio/longo prazo	521.611.334		
Em 31-12-2007	Curto Prazo	6.611.334	551.611.334	4%
	Médio/longo prazo	545.000.000		

De sublinhar que 98,8% do endividamento bancário total contabilizado, em Dezembro de 2007, respeitava a empréstimos de médio e longo prazo, decorrente da política de consolidação da dívida de curto prazo levada a cabo pela CARRIS, conseguindo, dessa forma, dilatar no tempo a exigibilidade do seu passivo, mas com inevitável acréscimo dos inerentes custos de financiamento.

O exercício de 2004 foi o que traduziu maior crescimento do endividamento, face ao ano transacto, mais 29%, decorrente da execução do plano de investimento do ano e do *cash-flow* negativo gerado pela exploração, mas também do esforço financeiro do Estado com a Empresa que foi, nesse ano, inferior, ao do ano anterior, em 7,6 milhões de euros.

Finalmente, nos últimos 5 anos (2003-2007), o recurso ao crédito bancário custou à CARRIS juros no valor de 71 855 milhares de euros. E como se constata no quadro seguinte, o valor dos encargos decorrentes do forte endividamento da Empresa são exponencialmente crescentes ao logo dos anos.



Ainda sobre esta matéria, recorda-se o corte do rating do Estado português, em Janeiro de 2009, atribuído pela Standard&Poors que provavelmente se repercutirá no aumento do custo de financiamento junto da banca para as empresas do Sector Empresarial do Estado.

ENCARGOS FINANCEIROS CARRIS

(euros)	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL
Juros Suportados	9.326.722,67	9.600.176,45	10.719.430,43	17.198.889,32	25.010.225,10	71.855.443,97

Em conclusão, o Estado quer na sua função accionista, que permite que as suas empresas se mantenham a operar tecnicamente falidas sem reforçar o seu capital social; quer na sua função executiva, ao não atribuir as Indemnizações Compensatórias suficientes, e de forma tempestiva, para cobrir os défices tarifários decorrentes da sua política social e, ainda assim, exigindo-lhes determinados padrões de qualidade do serviço público prestado, tem elevadas responsabilidades na situação deficitária das empresas.

Aliás, o Estado, através desta prática de sub-financiamento, se, por um lado, agrava a deterioração económica e financeira das empresas; por outro lado, está a reduzir o seu défice orçamental à custa do crescente endividamento das suas empresas.

Encontra-se, assim, a CARRIS, numa situação de exacerbação anual da dívida porque o recurso ao crédito já não visa apenas financiar os *cash-flows* negativos, o plano de investimento, mas também o reembolso de empréstimos anteriormente contratados.

Importa realçar que **esses empréstimos terão, inevitavelmente, e mais cedo ou mais tarde, de ser pagos. E o que se assiste é ao adiar do problema que se agrava continuamente, empurrando-o para as gerações futuras.**

4.5. Custos com Pessoal na CARRIS

Entre 2003 e 2007, a CARRIS reduziu o seu efectivo em 22,6% (809 trabalhadores), tendo, no entanto, em igual período, contratado mais 819 trabalhadores. Em 2007, estavam ao serviço da Empresa 2 764 trabalhadores que custaram, nesse ano, 87,8 milhões de euros.

A Carris complementa a remuneração dos seus trabalhadores com a atribuição de vários subsídios e prémios, atribuindo, ainda, um conjunto de benefícios sociais, como sejam os já aludidos complementos financeiros à reforma paga pela Segurança Social, a assistência médica e a comparticipação nos medicamentos, tudo concorrendo para que os Custos com Pessoal sejam os mais representativos da estrutura dos Custos Operacionais da Empresa.

De notar, no entanto, que a diminuição do efectivo médio, que variou de 3 573, em 2003, para 2 764 trabalhadores, em 2007, traduzida numa redução líquida de menos 809 efectivos (-22,6%), teve consideráveis conseqüências no decréscimo dos Custos com Pessoal que, naquele mesmo período, tiveram uma quebra de 131.149 milhares de euros para 87.755 milhares de euros (-33,1%). (Ver gráficos seguintes.)

Gráfico 5 - Efectivo Médio

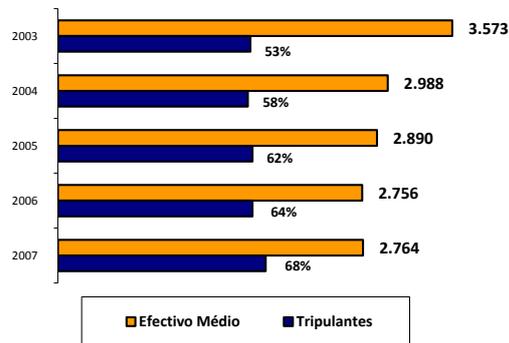
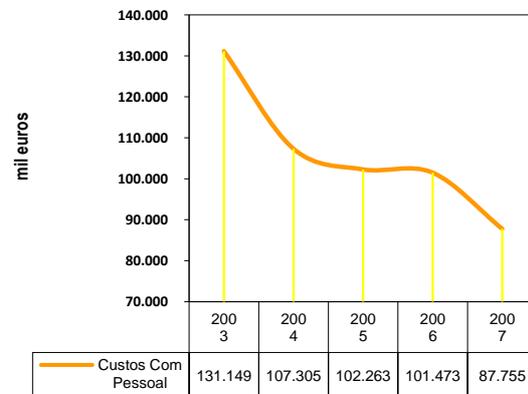


Gráfico 6- Evolução Custos Com Pessoal





No entanto, a CARRIS não procedeu apenas à redução de efectivos (75,9% devido a rescisões de contrato por mútuo acordo), mas também à sua renovação, já que foram admitidos na Empresa, naquele quinquénio, 819 novos trabalhadores, quase todos para a função de tripulante (motoristas e guarda-freios).

Consequência daquela medida foi: a renovação de mais de um terço do pessoal tripulante da CARRIS; a evolução do rácio entre tripulantes/efectivo médio que cresceu, entre 2003 e 2007, de 53% para 68%; e o rejuvenescimento dos recursos humanos, cuja idade média passou, naquele mesmo período, de 45 anos para 41,7 anos.

Essa redução e renovação de efectivo teve, assim, não apenas um impacto positivo na redução dos custos, mas igualmente no refrescamento daqueles que estão em contacto directo e permanente com os clientes, o que associado aos elevados investimentos que a Empresa tem vindo a fazer em formação profissional mostra a preocupação na melhoria continuada do desempenho do serviço público prestado.

A formação profissional recebida na Carris evoluiu, entre 2003 e 2007, quer em número de horas ministradas, quer em número de formandos. Em 2007, a Carris despendeu 1.043 milhares de euros para proporcionar a 1.350 trabalhadores (49% do efectivo médio) 105,5 mil horas de formação. (Ver quadro seguinte.)

Os cursos ministrados incidiram na formação a pessoal tripulante e outros em relação directa com os clientes, o que revelava que a Carris estava centralizada no seu cliente.

FORMAÇÃO PROFISSIONAL

	N.º de horas (em mil)	N.º de trabalhadores abrangidos	Custos Formação Profissional (euros)
2003	41,5	883	667.470,42
2004	47,1	2.199	1.207.905,88
2005	120,5	2.162	1.135.712,01
2006	102,4	1.521	1.189.649,41
2007	105.533	1.350	1.042.620,85

Porque o serviço de formação era prestado à CARRIS pela empresa do seu grupo, a Carrisbus, Lda., alerta-se aquela para a necessidade de ser sempre garantido, através de adequadas e prévias

consultas ao mercado, que os contratos celebrados de prestação de serviços – nomeadamente os firmados com a Carristur, Lda. – são os economicamente mais vantajosos, satisfazendo, desse modo, o Princípio da Concorrência.

A CARRIS despendeu, em 2007, pelo menos 5,5 milhões de euros em subsídios específicos, previstos nos Acordos de Empresa (6% dos Custos com Pessoal).

Para além da remuneração base, acrescida de diuturnidades, subsídio de férias, de Natal e de alimentação, os trabalhadores da CARRIS auferem diversos subsídios mensais que podem ser à categoria, à função ou proporcionais ao tempo trabalhado. Dos materialmente mais relevantes, dá-se seguidamente conta:

CUSTOS COM SUBSÍDIOS ENTRE 2003 E 2007

(euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Sub. Agente Único	2.896.209,21	2.620.346,06	2.670.355,18	2.710.648,32	2.812.896,25
Sub. Tarefas Complementares	792.314,94	987.915,22	1.296.656,76	1.377.110,74	1.582.782,18
Subsídio Horário Irregular	346.518,63	316.442,28	328.242,54	337.509,43	359.865,58
Isenção Horário	373.837,77	251.267,17	225.669,34	198.542,39	242.991,69
Sub. Ajuramentação	129.620,71	102.968,28	99.071,25	108.114,38	148.098,43
Prémio chefia e tecnicidade	296.033,69	192.317,69	165.514,63	143.579,69	131.395,54
Abono para falhas	113.229,98	95.974,84	101.001,95	102.202,76	106.081,05
Subsídio de Turno	105.866,82	82.616,28	74.036,44	78.101,9	66.188,83
Sub. Cond. P. Socorro	42.515,44	51.485,52	54.470,39	50.542,94	45.477,4
Total	5.096.147,19	4.701.333,34	5.015.018,48	5.106.352,55	5.495.776,95

▪ Subsídio Agente Único

É o subsídio que mais pesa na estrutura de custos com pessoal, 2 813 milhares de euros, em 2007. Porém, é um benefício pecuniário que **nada tem que ver com o desempenho de funções**, já que é atribuído indiscriminadamente a todos os que têm a categoria de motoristas de serviço público, guarda-freios e técnicos de tráfego e condução. (Este subsídio não é acumulável com o subsídio de ajuramentação.)

▪ Subsídio de Ajuramentação

Subsídio semelhante ao anterior, que é atribuído a todos os que detêm a categoria de controladores de tráfego, inspectores, coordenadores de tráfego e coordenadores gerais de tráfego e que é calculado de forma idêntica e na mesma



percentagem que o Subsídio Agente Único. Em 2007, este subsídio totalizava 148 milhares de euros.

▪ Subsídio de Tarefas Complementares de Condução

Trata-se de um subsídio que é atribuído aos trabalhadores de Tráfego (motoristas e guarda-freios) que, no exercício efectivo da função de condução, prestam aquilo que são consideradas **tarefas complementares da condução**. Sendo estas as relativas à **preparação do veículo e ao seu estacionamento**, respectivamente antes do início da condução efectiva e no seu termo, bem como as relativas à **aquisição de títulos de transporte e à prestação de contas** de valores recebidos no exercício da função de condução⁶.

Sobre este subsídio, que embora sendo um subsídio à tarefa, importa referir que, por um lado, **não é compreensível como preparar e estacionar os veículos pelo pessoal tripulante são consideradas tarefas complementares e não indissociáveis da função condução**.

E, por outro lado, a aquisição de títulos e prestação de contas são tarefas que já estão a ser compensadas pelo Subsídio Agente Único.

O Subsídio de Tarefas Complementares de Condução é o segundo subsídio mais pesado na estrutura de Custos com Pessoal, tendo representado, em 2007, 1 583 milhares de euros.

▪ Subsídio Horários Irregulares

Subsídio à função atribuído aos trabalhadores sujeitos às variações diárias ou semanais na hora de início e termo do período de trabalho, para garantia da satisfação de necessidades directamente impostas pela natureza de serviço público prestado pela Empresa.

Este subsídio não é cumulável com o subsídio de turno, de isenção de horário de trabalho ou de ajuramentação e, sobre ele, não é calculado qualquer outro subsídio ou abono. O direito a este subsídio cessa quando o trabalhador deixe de estar sujeito a este regime de trabalho.

Ainda assim, este subsídio que em 2007 custou à Empresa 360 milhares de euros, é auferido mesmo em caso de doença.

▪ Subsídio Isenção de Horário de Trabalho

Subsídio auferido na área do tráfego por quem está ao nível da coordenação e direcção. A CARRIS despendeu, em 2007, perto de 243 milhares de euros.

▪ Subsídio de Chefia e de Tecnicidade

Subsídio atribuído aos quadros técnicos com e sem funções de chefia. Aos quadros técnicos com funções de chefia o subsídio corresponde a 10% da respectiva remuneração base acrescida de diuturnidades e aos quadros técnicos sem funções de chefia é atribuído 6% da respectiva remuneração base acrescida de diuturnidades. Em 2007, a Carris despendeu com estes subsídios mais de 131 milhares euros.

▪ Abono para falhas

Subsídio atribuído a quem normalmente movimenta avultadas somas de dinheiro. Mas também aos motoristas de serviço público, guarda-freios e técnicos de tráfego e condução que exercem a função de condução de veículos de transporte público. Em 2007, este subsídio custou à Carris 106 milhares de euros.

▪ Subsídio Condução Ponto Socorro

Subsídio atribuído a todos os que têm habilitação para conduzir um veículo ponto socorro, independentemente de o conduzirem ou não. Em 2007, este subsídio custou à CARRIS mais de 45 milhares de euros.

Ao todo, a CARRIS, só em 2007, com os subsídios elencados despendeu 5 496 milhares de euros, valor muito significativo tendo em conta que alguns deles não contribuem para estimular a produtividade, nem decorrem sequer do exercício de algumas tarefas especiais que os justifiquem, como seja, por exemplo, os subsídios Agente Único, Ajuramentação e Tarefas Complementares de Condução.

⁶ Cláusula 39ª do AE.



Em 2007, a CARRIS despendeu: 223 milhares de euros em complementos ao subsídio de doença e de acidentes, 802 milhares de euros em Assistência Médica, 163 milhares de euros em medicamentos (a Empresa suporta todos os custos com medicamentos recebidos aos seus trabalhadores).

Ainda a propósito dos benefícios sociais dos trabalhadores da CARRIS, consta dos Acordos de Empresa que os mesmos beneficiam de:

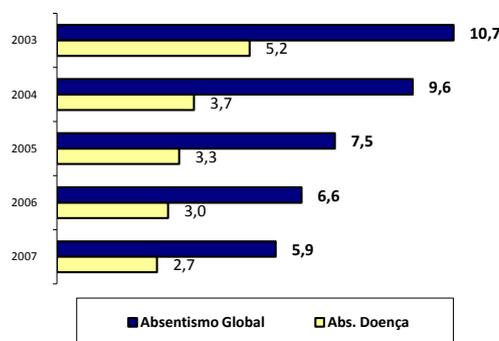
- complemento do subsídio de doença, devidamente comprovada, até completar o vencimento íliquido normalmente recebido pelo trabalhador durante o tempo em que se mantiver a situação de baixa ou de doença (cláusula 60.ª do AE);
- complemento por acidente de trabalho ou doença profissional que cobre o diferencial entre o valor pago pela companhia seguradora e a retribuição dos trabalhadores de igual categoria profissional (cláusula 61.ª do AE).

No tocante aos complementos do subsídio de doença e por acidente de trabalho, o Tribunal esclarece, neste seu Relatório final, que, não obstante constar do Relato inicial que sobre estes subsídios não teria incidido IRS, sem que no contraditório a Empresa auditada tivesse feito qualquer reparo a tal observação, o Tribunal entendeu desenvolver diligências posteriores, tendo podido concluir ser aquela informação incorrecta e ter sido documentalmente comprovado o pagamento de IRS.

A Carris repõe, assim, a diferença não paga quer pela Segurança Social, quando em situação de baixa ou de doença, quer pelas companhias de seguro, em caso de acidente de trabalho ou de doença profissional, até completar a totalidade da remuneração íliquida auferida pelo trabalhador, incluindo as respectivas revisões de remuneração que se verifiquem durante essa situação.

No ano de 2007, esses complementos custaram à CARRIS quase 233 milhares de euros.

Gráfico 7 - Taxa Absentismo (%)



Pagamento, por inteiro, da assistência médica e medicamentosa.

Neste âmbito, para além de a CARRIS custear na íntegra, nomeadamente, os serviços de saúde, consultas, exames, transporte de doentes e hospitalizações, ressarcе os seus trabalhadores da parte do custo dos medicamentos que cabe ao utente.

Em 2007, a CARRIS despendeu perto de 802 milhares euros em assistência médica e 163 milhares de euros em medicamentos.

Assistência médica e serviços de enfermagem gratuitos assegurados nos locais de trabalho e no domicílio por serviços próprios da Empresa. A CARRIS dispõe de quatro postos médicos, um por cada Estação, à disposição dos seus trabalhadores.

Os encargos associados aos benefícios elencados, acrescidos dos custos de funcionamento dos referidos postos médicos, ascenderam, em 2007, a 1 454 milhares de euros. (Ver quadro seguinte.)

CUSTOS COM ASSISTÊNCIA MÉDICA E MEDICAMENTOSA ENTRE 2003 E 2007

(euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Complemento Subsídio Doença	508.748,48	329.735,63	380.619,56	339.523,01	232.438,03
Complemento Acidentes e Doença Profissional	2.642,14	41,95	1531,14	1491,23	395,57
Assistência Médica	905.963,63	794.672,51	777.006,07	811.655,12	801.967,22
Medicamentos	578.115,52	249.761,94	208.255,40	175.299,00	163.381,20
Encargos de Estrutura de Medicina no Trabalho	256.282,62	256.282,44	264.398,80	256.283,16	256.283,16
Total	2.251.752,39	1.630.494,47	1.631.810,97	1.584.251,52	1.454.465,18



Em 2007, com a atribuição de prémios a CARRIS despendeu 1,3 milhões de euros.

Para além da atribuição dos já mencionados subsídios mensais, à data da auditoria, Dezembro de 2008, estava em vigor a atribuição de quatro prémios: O “Prémio de Risco e de Condução Defensiva” que se encontra previsto no Acordo de Empresa e os prémios “Produtividade”, “Incentivo à Assiduidade” e “Desempenho +” fixados por acto de gestão. (Ver quadro seguinte.)

CUSTOS COM PRÉMIOS ENTRE 2003 E 2007

(euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Prémio Produtividade	522.093,69	414.766,85	384.159,83	346.700,57	308.366,05
Prémio Condução Defensiva	369.358,22	362.624,90	335.874,77	315.930,52	309.152,85
Prémio Incentivo Assiduidade	450.100,41	436.873,50	539.865,90	569.328,48	641.873,40
Outros Prémios e subsídios	20.998,18	108.902,27	20.389,0	20.085,44	39.219,84
Total	1.362.550,50	1.323.167,52	1.280.289,50	1.252.045,01	1.298.612,14

Nota: O Prémio “Desempenho +” está integrado, em 2007, na conta Outros Prémios e Subsídios.

■ Prémio de Risco e de Condução Defensiva

Prémio previsto no Acordo de Empresa atribuído ao pessoal tripulante de serviço público que no desempenho das suas funções contribua para a redução da taxa de acidentes com a frota da Empresa ao não registarem qualquer acidente de trânsito em 2.000 horas de trabalho.

É acumulável com o Prémio Incentivo à Assiduidade e Desempenho +.

■ Prémio de Produtividade

Prémio anual atribuído, desde 1986, aos trabalhadores oficiais e administrativos e visa estimular ganhos de produtividade que se verifiquem nas referidas áreas de actuação.

Para atribuição desde prémio são considerados os seguintes factores: quantitativo de pessoal, taxa de imobilização, número de avarias aos 10.000 km, número de veículos da frota, absentismo individual e absentismo global.

■ Prémio Incentivo à Assiduidade

Prémio criado, em Setembro de 1993, pelo CA da CARRIS com a intenção de contrariar o gozo de 12 dias por ano (um por mês) para além dos 30 dias de férias, contados de forma seguida, sem interrupções de fins-de-semana ou feriados, o que eleva para 40 os dias não trabalhados, por ano, por trabalhador.

Efectivamente, em 1982 foi introduzida uma nova alínea no Acordo de Empresa (alínea m) da cláusula 33ª) por acordo entre a Carris e os sindicatos, tendo, desde essa inclusão, passado a ser considerada como justificável a falta de até um dia por mês para os trabalhadores tratarem de assuntos de carácter pessoal. Decisão que teve efeitos imediatos no aumento dos dias não trabalhados e, por consequência, obrigando a Empresa a debater-se com a falta de pessoal e ter de recorrer, com frequência, ao pagamento de horas extraordinárias.

Este prémio é atribuível aos motoristas de serviço público, guarda-freios e ajuramentados, na função e é acumulável com o Prémio Desempenho +.

Não deixa de ser questionável que se tenha tido a necessidade de recorrer a mais despesa – que em 2007 ascendeu a 642 milhares de euros – não para premiar a excelência e estimular a produtividade, como seria correcto, mas para combater decisões de gestão pouco reflectidas que acabam por ter consequências negativas que não se apagam no tempo.



■ Prémio Desempenho +

Em 2007, o CA da Carris criou um novo prémio, Prémio “Desempenho +”, que visa Promover, distinguir e reconhecer periodicamente o desempenho do pessoal tripulante que no exercício da função se referencia com padrões comportamentais e operacionais superiores.

Tem a particularidade de resultar de uma apreciação feita, em cada quadrimestre da actividade, a vários critérios em simultâneo: produtividade, acidentes de condução, qualidade do Serviço Prestado e atitude perante a Empresa.

Surge, assim, como um prémio que estimula o mérito já que se, por um lado, exige determinados resultados nas áreas chave à prestação de um serviço de excelência com impactos directos na qualidade do serviço público prestado; por outro, incentiva a que esse elevado nível se mantenha durante um período considerável: quatro meses.

Reconhece-se que o prémio “Desempenho +” é um estímulo ao mérito e à produtividade e concorre para manter elevados os padrões de qualidade que a CARRIS pretende imprimir ao serviço público que presta. Aliás, é indubitável que se trata de uma forma objectiva e imparcial de distinguir e premiar os melhores.

Não se pode, no entanto, deixar de salientar que a introdução do prémio “Desempenho +” faz com que as mesmas componentes estejam a ser simultaneamente premiadas por outros prémios, embora com ponderações diferentes. Prémios, esses, que a própria necessidade de criar mais este prémio “Desempenho +” é evidência de que não estavam a satisfazer o objectivo que os deveria justificar.

Desse modo, considera-se oportuna a revisão da necessidade e legitimidade de manutenção de todos os prémios actualmente em vigor na CARRIS.

4.6. CIRCULAÇÃO GRATUITA NA REDE

Existem trabalhadores de empresas de transporte colectivo de passageiros privadas a circular ilegalmente sem título de transporte válido, nas empresas do sector, não havendo estimativa da receita não arrecadada que tal representa.

A CARRIS atribui transporte gratuito aos seus trabalhadores, respectivos cônjuges e descendentes em idade escolar, o que representou, em 2007, 5,6 milhões de receita não arrecadada.

Dispõe a Lei 25/2006 – Regime sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em matéria de transportes colectivos de passageiros, que:

- «A utilização do sistema de transporte colectivo de passageiros pode ser feita apenas por quem detém o título de transporte válido.» (art.º 2, n.º1.)
- «O passageiro com direito a transporte sem custo pelo utilizador deve ser portador de um título de transporte comprovativo desse direito». (Art.º 3, n.º1.)
- «Em caso de incumprimento do disposto nos números anteriores, o passageiro é considerado passageiro sem título de transporte válido (...).» (Art.º 3, n.º3.)
- «(...) A falta de título de transporte válido é punível com coima (...).» (Ar.º 7.)

Em suma, a existência de um título de transporte válido, seja ele pago pelo utilizador ou não, é indispensável para circular nos veículos que prestam serviço de transporte colectivo de passageiros.

Todavia, a Equipa da Auditoria detectou, decorrente de conversações com os trabalhadores da CARRIS e do Metropolitano de Lisboa, EPE, que existe um acordo entre as Comissões de Trabalhadores de empresas públicas (CARRIS, Metropolitano de Lisboa, EPE e Transtejo e Soflusa) e empresas privadas de transporte colectivo de passageiros (Rodoviária de Lisboa, SA, Transportes do Sul do Tejo, SA, Vimeca – Transportes, Lda e Scotturb-Transportes Urbanos, Lda) para que os respectivos trabalhadores facilitem a utilização gratuita do transporte aos colegas nos diferentes operadores⁷.

Esta situação, fomentada por alguns trabalhadores, nomeadamente fiscais, mas também tolerada pelas empresas, constitui um acto ilegal e tem repercussões económicas, já que representam receita não arrecadada de cujo valor não existe estimativa.

⁷ Aliás, numa estação do Metropolitano de Lisboa, a Equipa presenciou um Operador de Linha abrir os canais de acesso à rede para que um colega, trabalhador de uma empresa privada do mesmo sector de actividade, pudesse sair, sendo que o mesmo acabava de utilizar o metropolitano sem o obrigatório título válido, contrariando, deste modo, o instituído no regime da Lei 25/2006 referida.



Pelo valor que tal pode representar nas contas da Empresa, mas também por uma questão de equidade, parece adequado que a CARRIS tome medidas para que os seus trabalhadores e equipas de fiscalização não sejam facilitadores de infracção legal, sob pena de se criarem situações de desigualdade de tratamento em relação aos demais utilizadores.

Também ocorre que a CARRIS atribui transporte gratuito na sua rede regular a todos os seus trabalhadores, mas também aos respectivos cônjuges e filhos em idade escolar, mas neste caso fornecendo o necessário título de transporte válido.

Em 2006 e 2007, a CARRIS forneceu 17.500 títulos de transporte para circulação gratuita na sua rede, o que significa que este benefício concedido aos seus trabalhadores traduziu-se numa não arrecadação de receita que rondou, em 2007, os 5,6 milhões de euros⁸.

5. REPARTIÇÃO DA RECEITA

A repartição da receita originada nos passes intermodais, em vigor na região de Lisboa, encontrava-se desadequada da realidade, e era executada com base em inquéritos realizados há duas décadas (1989), podendo daí resultar que operadoras do sector público estejam a financiar, indevidamente, as operadoras privadas.

Ocorre que na região de Lisboa os passes intermodais representam mais de 80% da estrutura de títulos de transporte utilizados, pelo que a justa partilha da inerente receita surge como de relevância maior para as empresas operadoras.

Com a entrada em vigor do DL 8/93, de 11 de Janeiro – Regime Tarifário dos Transportes Colectivos de Passageiros (actualmente regulamentado pela Portaria 951/99, de 20-10), foram introduzidas alterações significativas, como sejam:

- Foi permitida a criação de títulos de transporte combinados entre os operadores, o que reduziu os custos de transporte para os clientes e aumentou a remuneração das operadoras.

- Cessou o regime de preços fixados administrativamente nos percursos inferiores a 50 km, tendo sido transferido para os operadores a actualização anual dos preços de acordo com as regras tarifárias definidas na Portaria e com os Limites de Aumento Médio fixados, anualmente, por despacho.

- A repartição da receita passou a ser efectuada de acordo com as quotas estabelecidas nos protocolos assinados entre as operadoras, actualizadas anualmente. Sendo que nesse ano, 1993, essas quotas correspondiam ao resultado dos inquéritos realizados até 1989 aos utilizadores de passes.

Em 1996, foi efectuado novo inquérito à utilização de passes intermodais de Lisboa para actualização daquela chave de repartição das receitas e consequente actualização dos protocolos entre operadores, do qual resultou a constatação de um efectivo desajustamento das quotas de repartição em vigor. Porém, os operadores privados não se mostraram interessados em corrigir as quotas protocoladas por estas Ihe serem mais favoráveis.

Assim, continua-se a repartir a receita resultante da venda de passes intermodais entre os vários operadores que actuam na região de Lisboa com base em dados recolhidos há 20 anos e os quais, já em 1996, estavam desadequados⁹, mas que na actualidade ainda devem ser mais irrealistas, considerando as alterações demográficas, as novas polaridades na cidade e a evolução da oferta individual de cada uma das operadoras de transporte colectivo de passageiros.

A manutenção desta situação penaliza fortemente as operadoras mais utilizadas pelos detentores dos passes intermodais, as quais não só não recebem a justa quota-parte da receita correspondente ao serviço efectivamente prestado, como ainda financiam, indirectamente, as menos utilizadas. Este procedimento erróneo poderá estar, nomeadamente, a deslocar recursos para serviços menos prementes em detrimento de outros mais necessários.

⁸ Informação constante dos Relatórios de Sustentabilidade da Carris de 2006 e de 2007.

⁹ O TC já dava conta desta situação em 2001 no seu Relatório de Auditoria ao Metropolitano de Lisboa n.º 5/2004-TC





Actualmente, os operadores públicos possuem o sistema de bilhética sem contacto, estando este a ser gradualmente implementado pelos operadores privados que beneficiaram de um apoio do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I. P, no valor de seis milhões de euros, para o efeito. Está, assim, em curso a implementação dos meios necessários à definição clara das regras de repartição das receitas dos títulos entre operadores, eliminando-se a incerteza e desadequação resultante de inquéritos.

6. FINANCIAMENTO PÚBLICO

A CARRIS tem padecido de um crónico défice operacional para o qual tem contribuído a atribuição de Indemnizações Compensatórias muito aquém das necessárias para cobrir os custos decorrentes das obrigações de serviço público prestado. Ainda assim, a CARRIS é a Empresa do sector que mais IC tem recebido: 201 milhões de euros, entre 2003 e 2007.

Beneficiou, ainda, no quinquénio, de 3,9 milhões de euros do PIDDAC e de garantias do Estado no valor de 405 milhões de euros.

Entende-se por obrigação de serviço público a imposição definida ou determinada por uma autoridade competente com vista a assegurar serviços públicos de transporte de passageiros de interesse geral de um operador, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumiria, ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições sem contrapartidas.¹⁰

Entende-se por Indemnizações Compensatórias quaisquer pagamentos efectuados por verbas do Orçamento do Estado a entidades públicas e privadas (...) que se destinem a compensar custos de exploração resultantes de prestação de serviços de interesse geral¹¹.

Embora nem nos Estatutos da CARRIS, nem no Contrato de Concessão esteja previsto o direito a beneficiar de apoios financeiros por parte do Estado pelo serviço de interesse geral que presta, as sucessivas Leis do Orçamento têm contemplado uma dotação para Indemnizações Compensatórias (IC) a atribuir às empresas que prestam serviço público, decorrentes das obrigações assumidas em termos de exploração, de transportes e de tarifas.

Assim, o Estado atribui, anualmente, à CARRIS um montante em IC que, teoricamente, visa compensar a Empresa pelas imposições respeitantes a obrigações específicas de serviço público, que não são cobertas pelas receitas normais de actividade, nomeadamente porque as tarifas praticadas, fixadas pela Administração Central, são, globalmente, insuficientes ao interesse comercial da Empresa.

Contudo, o Estado tem transferido para a CARRIS valores que ficam muito aquém dos que seriam necessários para cobrir as obrigações de serviço público. Prática que, como já referido, tem tido impactos no agravamento continuado do défice de exploração da Empresa e na sua crescente dependência do endividamento bancário, conduzindo a uma contínua degradação dos capitais próprios e ao aumento dos custos financeiros suportados.

Em sede de alegações, sobre esta matéria, o Chefe de Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças referiu que «No domínio do financiamento público, verifica-se (...) um crescimento sustentado, constante, e significativamente superior à inflação das indemnizações compensatórias destinadas a compensar as empresas públicas que prestam serviços de interesse económico geral pela prestação desse serviço em condições não comerciais».

Sobre esta alegação, o Tribunal acrescenta que, embora sendo certo que nos anos de 2006 e de 2007 as Indemnizações Compensatórias atribuídas à CARRIS cresceram 7%, percentagem superior à taxa de inflação, esse efeito positivo é, ainda assim, pouco significativo, face ao aumento anual dos custos com encargos financeiros decorrente do recurso ao endividamento bancário para colmatar o insuficiente financiamento público.

E para além do **financiamento público à exploração** ser em **montantes insuficientes**, há ainda a **demora na entrega desses dinheiros** às empresas. Aliás, é comum que as IC apenas sejam transferidas já no último trimestre de cada ano.

A entrega tardia das Indemnizações Compensatórias obriga as empresas beneficiárias, em geral, e a CARRIS, em particular, a recorrer ao endividamento de curto prazo, no mercado bancário, para antecipar tais receitas, situação que

¹⁰ Art.º 2 do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2007.

¹¹ Art.º 3 do DL 167/2008, de 26-Ago.



tem um duplo efeito negativo, já que se, por um lado, agrava os encargos financeiros; por outro lado, como uma parte das IC, quando auferidas, vai imediatamente para pagar os custos financeiros da sua antecipação, **há sempre uma percentagem desses dinheiros públicos, originários no esforço contributivo dos contribuintes, que é desaproveitado por perder o seu efeito produtivo.**

Aliás, quando o Estado português, através do Orçamento do Estado, decidir dar cumprimento ao art. 35ª do Código das Sociedades Comerciais e repuser o capital próprio da Empresa, já há muito perdido, vai acabar por pagar as IC que ficaram em falta, mas desta feita agravadas pelos juros.

Conforme se verifica nos valores constantes do quadro seguinte, para equilibrar, em 2007, o resultado da actividade, o Estado teria de ter atribuído ainda mais uma metade das IC entregues que totalizaram, nesse ano, 46 308 milhares de euros. Ainda assim, esta foi a Empresa de transporte colectivo, pertencente ao Sector Empresarial do Estado, que maior compensação financeira pelo serviço público prestado tem recebido do Estado e que somou, entre 2003 e 2007, 201 376 milhares de euros. (Ver quadro seguinte.)

INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS VERSUS RESULTADOS OPERACIONAIS

(mil euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Indemnizações Compensatórias	38.968	32.345	40.462	43.294	46.308
Resultados Operacionais	(61.582)	(50.746)	(44.307)	(42.986)	(22.967)

Para além das IC, a CARRIS também beneficiou de subsídios aos investimentos que ascenderam, de 2003 a 2007, a 3 876 milhares de euros, concedendo, ainda, garantias aos empréstimos contraídos, cujo saldo em dívida montava, em 31-12-2007, a 405 milhões de euros. (Ver quadro seguinte.)

SUBSÍDIOS AO INVESTIMENTO ENTRE 2003 E 2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Subsídios ao investimento PIDDAC/DGTT (euros)	875.391	362.314	1.916.181	495.696	226.266
Garantias Concedidas	100.000.000	235.000.000	40.000.000	30.000.000	
Garantias Concedidas (saldo em dívida)	100.000.000	335.000.000	375.000.000	405.000.000	405.000.000

Importa relevar que **não é peremptório que a totalidade do défice de exploração da CARRIS advenha única e exclusivamente do sub-financiamento público**, embora seja certo que o mesmo seja maioritariamente responsável pelo mesmo **Aquele défice também poderá ter sido agravado por ineficiências de gestão, nomeadamente relacionadas com a gestão de prémios e subsídios** Aliás, o esforço eficaz de contenção de custos dos últimos exercícios económicos provam que era possível maximizar a eficiência na CARRIS.

Pelo que não parece razoável que o Estado, através do seu orçamento, assumia todo o défice da Empresa ainda que decorrente do serviço público prestado. Daí a importância e a necessidade imperiosa de o Estado contratualizar com a CARRIS o serviço público prestado, suportando-o num adequado modelo financeiro de compensações.

Até à publicação do DL 167/2008, de 26 de Agosto, a atribuição de IC pelo Estado não estava subjacente num modelo de financiamento alicerçado em parâmetros criteriosos e rigorosos.

As regras não eram nem transparentes, nem claras, desconhecendo-se as razões justificativas para os valores do Orçamento do Estado transferidos.

Entretanto, com a publicação do aludido DL 167/2008, de 26 de Agosto, que entrou em vigor em Janeiro de 2009 foi, entre outras, regulamentada e disciplinada a atribuição de indemnizações compensatórias e a sua publicitação, o que se espera corrija as ineficiências do modelo de financiamento até então sentidas.



7. CONTRATUALIZAÇÃO DAS OBRIGAÇÕES DE SERVIÇO PÚBLICO

A inexistência de contratualização do serviço público, condições da sua prestação e formas de atribuição de financiamento por parte do Estado tem influenciado, decisivamente, o défice crónico das operadoras de transportes colectivos do SEE.

Já o DL 558/99, de 17/12 – Regime Jurídico do Sector Empresarial do Estado, no seu art. 21º apontava para a possibilidade de o Estado celebrar contratos com as empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral, como é o caso da CARRIS.

São serviços de interesse geral os serviços desenvolvidos por entidades públicas ou privadas, por determinação do Estado, com vista a assegurar a provisão de bens e serviços essenciais, tendentes à satisfação das necessidades fundamentais dos cidadãos, sempre que não haja garantia de que os mecanismos de mercado assegurem por si só a sua provisão de forma plena e satisfatória¹².

Mas o art. 5º do DL 167/2008, de 26 de Agosto – Regime Jurídico Aplicável à Concessão de Subvenções Públicas foi peremptório ao determinar que a prestação de serviço de interesse geral deve ser confiada à entidade em causa **mediante contrato celebrado com o Estado**, através do ministro responsável pela área das finanças e do ministro que tenha a responsabilidade pelo sector em que se insere a entidade. Acrescenta, ainda, que o pagamento das indemnizações compensatórias contratualizadas é efectuado nos termos do contrato, mediante autorização prévia do ministro responsável pela área das finanças.

Logo, depreende-se que **a partir da entrada em vigor daquele decreto-lei, em Janeiro de 2009, o serviço público prestado deve ser contratualizado.**

Pese embora na CARRIS exista um contrato de renovação da concessão de serviço público para manter e desenvolver o funcionamento regular e contínuo do serviço público de transportes colectivos urbanos de passageiros na cidade de Lisboa, aprovado pelo DL 688/73, de 21 de Dezembro, nesse contrato de concessão não estão especificadas, nem as obrigações, nem as

características das mesmas, e muito menos os parâmetros do seu financiamento.

Logo, também neste caso, **tem de se considerar que o serviço público de transporte rodoviário na cidade de Lisboa não se encontra contratualizado.**

A este respeito, foi publicado o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2003, que define as condições em que os concedentes públicos, ao *imporem obrigações de serviço público ou ao celebrarem contratos relativos a obrigações de serviço público, compensam os operadores de serviços públicos pelos custos incorridos e/ou concedem direitos exclusivos em contrapartida da execução de obrigações de serviço público.*

Não obstante o Estado nunca ter, formalmente, definido quais as características do serviço público de transportes colectivos urbano que deve ser prestado na cidade de Lisboa quer pela CARRIS, quer pelo Metropolitano, facto é que estas empresas têm vindo a satisfazer esse serviço de interesse geral com desempenhos cada vez mais satisfatórios em termos de qualidade.

Sendo certo que se, por um lado, contratualizar aquelas obrigações de serviço público que o Estado quer proporcionar poderá ser veículo para se obter serviços mais atractivos, mais inovadores e a preços mais baixos, sobretudo se tais contratualizações forem precedidas de concursos públicos, logo promotoras da concorrência; por outro lado, **é imprescindível que o Estado concedente defina exactamente o que deve e quer proporcionar em termos de transporte colectivo urbano.**

E dentro do âmbito do serviço que quer e deve proporcionar, importa distinguir o que é economicamente viável daquele que não é, uma vez que, e isto é deveras importante, **só deve contratualizar, e nesta medida exigir, o serviço que pode pagar ou que é economicamente auto-sustentável**, caso contrário não se estanca nunca o défice crónico em que tais empresas se encontram também por falta imputável ao Estado.

Interessa que o Estado promova a boa contratualização do serviço público com a celebração de contratos transparentes e equitativos para todos os operadores, onde sejam definidos claramente os padrões mínimos

¹² Art. 4º do DL 167/2008, de 26-Ago.



obrigatórios em termos de qualidade. Contratos, esses, assentes em modelos económicos justos na medida em que haja coerência e uniformidade, nomeadamente ao nível da estrutura de custos e da remuneração dos accionistas, **acautelando-se eventuais sub-financiamentos que prejudicariam as empresas operadoras, mas também sobrecompensações, nomeadamente através da assumpção de custos que não são claramente de interesse público, que muito prejudicaria os contribuintes.**

Será, ainda, justo acrescentar que se encontram, actualmente, a operar **empresas públicas** no sector dos transportes, **como é o caso da CARRIS**, que têm vindo, ao longo de décadas, a prestar um serviço de interesse público à sociedade, acumulando prejuízos, sustentados pelo crescente endividamento, **as quais foram oferecendo ao país um serviço com uma qualidade** que o Estado, através das suas políticas, impôs, **mas que na realidade esteve sempre acima das possibilidades económicas dessas empresas, que foram praticando tarifários, também por imposição do Estado, aquém dos necessários para suportar os respectivos custos de funcionamento e de investimento, que também nunca transferiu para as empresas Indemnizações Compensatórias de valor proporcional às perdas decorrentes das suas imposições tarifárias e qualitativas da oferta.**

Essa prática reiterada ao longo de décadas teve como consequência, no presente, a existência de empresas pertencentes ao SEE, como é o caso da CARRIS, que se encontram descapitalizadas e fortemente endividadas, mas também são essas empresas que prestam um serviço com qualidade.

Daí, e ainda porque as empresas já realizaram avultados investimentos, nomeadamente ao nível dos materiais circulantes e em formação do seu pessoal, ser merecido que tais empresas possam competir, no mercado onde actuam, em situação de igualdade sem que sejam beneficiadas, mas também não prejudicadas pelas fragilidades económico-financeiras que ainda as caracteriza, decorrentes do antes exposto, e que as prejudicarão se se quiserem manter no mercado.

Nessa medida, não bastará contratualizar as obrigações de serviço público, seria também necessário que o Estado accionista procedesse ao saneamento financeiro daquelas empresas, logo também ao da CARRIS.

Sobre esta matéria, em sede de alegações, o Chefe do Gabinete do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações referiu que *«a preocupação do Governo, enquanto accionista da Carris e dentro das restrições orçamentais do Estado, consistiu primeiramente em criar as condições necessárias para equilibrar a função operacional da empresa. Este objectivo foi gradualmente atingido (...).*

Atingido esse objectivo, estando publicado e em implementação o necessário quadro legislativo, poder-se-á começar o processo gradual de saneamento financeiro da Carris».

8. O SERVIÇO PÚBLICO DA CARRIS

A CARRIS presta um serviço de interesse económico geral na cidade de Lisboa. Em 2007, transportou 236,4 milhões de passageiros, com recurso a uma frota de 745 autocarros, 57 eléctricos, 6 ascensores e 2 elevadores.

A Carris detém o exclusivo do transporte urbano de superfície na cidade de Lisboa e os seus serviços são complementados por penetrações de operadores privados suburbanos, encarregados dos movimentos pendulares com a cidade de Lisboa.

Todo o serviço que presta, à excepção do aluguer de autocarros que representa apenas 3% do seu Volume de Negócios, é considerado pela CARRIS serviço público e é assegurado por redes de autocarros, eléctricos, ascensores e elevador.

Em 2007, a sua frota caracterizava-se, *grossa modo*, pelo seguinte:

Autocarros

- A rede
 - ⇒ **78 carreiras regulares** (61 urbanas e 16 suburbanas)
 - ⇒ **8 carreiras da “Rede da Madrugada”** (4 urbanas e 4 suburbanas)
- A frota
 - ⇒ **745 veículos** (615 Standard + 90 Articulados + 40 Mini)
- Taxa de ocupação ⇒ 21%
- Nº de passageiros ⇒ **217,9 milhões de passageiros**

Eléctricos

- A rede → **5 carreiras regulares**
(61 urbanas e 16 suburbanas)
- A frota → **57 eléctricos** (47 ligeiros +
10 articulados)
- Taxa de ocupação → **29%**
- N.º de passageiros → **16,4 milhões**
de passageiros

Ascensores e elevador

- A rede → **3 ascensores e 1 elevador**
- A frota → **6 ascensores + 2 elevadores**
- N.º de passageiros → **2,1 milhões**
de passageiros

A frota e a oferta na CARRIS

INDICADORES DE ACTIVIDADE DA CARRIS

		2003	2004	2005	2006	2007
N.º Autocarros		832	801	789	762	749
N.º Eléctricos		67	67	67	67	67
N.º Ascensores		6	6	6	6	6
N.º Elevadores		2	2	2	2	2
Idade Média da Frota (anos)					6,40	7,40
Taxa de Viaturas com Ar condicionado					0,84	0,85
Taxa de viaturas com piso rebaixado e com rampa					0,85/0,38	0,85/0,38
Taxa de imobilização	Autocarros	12,7	15,5	15,9	11,8	7,7
	Tracção Eléctrica	5,2	7,2	7,5	7,1	5,8
Lugares/km		4.073.711	3.856.362	3.605.029	3.534.129	3.621.032
Veículos/h Serviço Público		3.121	2.947	2.800	2.791	2.868
Extensão da rede – Km (total)	Autocarros	660	660	667	662	667
	Eléctricos	48	48	48	48	48
Taxa de Cumprimento dos Serviços Programados					97,92	98,99
Taxa de Cumprimento dos Serviços Programados em Hora de Ponta					98,58	99,88
Taxa de Acidentes					0,59	0,55

Entre 2003 e 2007, ocorreu uma redução de 832 para 749 autocarros, reflexo da política de renovação da frota da CARRIS. Durante aquele período, procedeu-se ao abate dos veículos mais obsoletos, mas também à aquisição de 408 novos veículos, 20 dos quais movidos a gás natural comprimido. **Em Dezembro de 2008, tinham entrado ao serviço da CARRIS mais 26 autocarros novos (20 articulados e 6 médios).**

Essa renovação da frota teve notórios impactos positivos, nomeadamente, ao nível de:

- **Idade Média da Frota** que era, em Dezembro de 2007, de **7,4 anos**. Tendo mais de metade da frota de autocarros, 54%, menos de 6 anos, nessa data.

- **Aumento do número de autocarros de serviço público a circular por hora** em 2007, face a 2006: mais 77 autocarros. Porém, menos 253 autocarros, face a 2003.
- **Aumento do número de lugares disponibilizados por quilómetro** em 2007, face a 2006: mais 87 mil lugares. No entanto, menos 453 mil lugares, face a 2003.
- **Redução do ruído exterior e interior dos autocarros**. O Relatório e Contas de 2007 da CARRIS refere que a nova geração de autocarros regista 76 decibéis, valor inferior aos 80 decibéis definidos na Directiva 92/97/CEE.
- **Redução dos consumos de energia e das emissões de dióxido de carbono**. A CARRIS tinha, em 2007, 40 autocarros afectos ao serviço público movidos a gás natural e tem apostado em acções formativas ao nível da condução económica.

- **Redução da Taxa de Imobilização** mais acentuadamente na frota de autocarros devido, sobretudo, ao abate das viaturas mais antigas.

- **Maior conforto**. As viaturas mais modernas são mais “amigas” do cliente. Em 2007, 85% da frota da CARRIS tinha ar condicionado e piso rebaixado.

- **Mais segurança** devido às novas tecnologias associadas às travagens dos veículos.

- **A Extensão da rede** tem-se mantido **relativamente estável** ao longo do quinquénio. Em 2007, a estrutura da rede (ida e volta) de autocarros perfazia 667 km e de eléctricos 48 km.

Acresce que houve, entre 2006 e 2007, uma **redução do número de autocarros na frota** da CARRIS, **mas** quer o aumento do número de autocarros de serviço público a circular por hora, quer o aumento do número de lugares disponibilizados por hora revelam **crecente operacionalidade da CARRIS e da capacidade das viaturas existentes**.

Todavia, quando analisada a evolução de 2003 para 2007 é evidente a retracção da oferta da CARRIS resultado da sua política de reestruturação, “Rede 7”, a qual será faseadamente implementada até 2010 e decorre da necessária adequação à expansão da rede do Metropolitano e à evolução da procura.



De notar que essa reestruturação se tem revelado flexível, já que se registaram situações de reposição de serviços após solicitação de clientes e seus representantes, quando a empresa as considerou exequíveis, face aos seus **critérios de economicidade e universalidade, dois factores nem sempre fáceis de conciliar.**

A rede da CARRIS funciona, com frequências diferentes, todos os dias 24 horas por dia.

A rede de autocarros da CARRIS opera todos os dias do ano em intervalos que variam entre as 5h00 e a 1h00, na Rede Regular, e as 23h45 e as 6h15, na Rede Madrugada.

Na Rede Regular, a frequência depende da relevância das linhas (número de clientes e de ligações). Integra a Rede Madrugada apenas alguns circuitos com frequências reduzidas que visam assegurar, na cidade, uma mobilidade mínima em tempos de procura reduzida.

A rede de eléctricos funciona diariamente (se bem que nem todas as carreiras todos os dias) e segue a lógica da Rede Regular de autocarros, mas, genericamente, com um período menos alargado, já que apenas a carreira Algés-Praça da Figueira possui um período de funcionamento das 5h10 às 00h50.

A CARRIS presta um serviço especial de transporte personalizado aos portadores de deficiências físicas que não podem utilizar a Rede Regular.

Desde 1982 que a CARRIS assegura, exclusivamente na cidade de Lisboa, através de quatro autocarros especiais, o transporte de pessoas que por apresentarem mobilidade reduzida agravada não lhes é possível utilizar a Rede Regular.

Trata-se de um serviço que, contra o pagamento de uma tarifa de bordo normal, actua num sistema de porta a porta, dentro da rede de exploração da CARRIS. Durante o ano de 2007, no âmbito deste serviço, foram transportados cerca de 22 mil passageiros.

A CARRIS está a cumprir, por decisão governativa, o projecto “Lisboa à noite: Mobilidade Nocturna em Segurança” com um custo anual de 570 mil euros, não tendo sido, até Dezembro de 2008, formalmente acordado como e quando seria ressarcida desse custo.

Por iniciativa dos Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Ministério da Administração Interna e da Câmara Municipal de Lisboa foi implementado, em Setembro de 2008, o projecto “Lisboa à Noite: Mobilidade Nocturna em Segurança”, o qual consistia, genericamente, em aumentar, em Lisboa, a oferta da rede de transportes públicos com vista à redução das taxas de sinistralidade, designadamente devido a excessos no consumo de bebidas alcoólicas.

Nesse âmbito, a CARRIS aumentou a sua oferta, tendo para o efeito:

- Criado duas carreiras “NIGHT BUS” a funcionar, nas noites de sextas-feiras, sábados e vésperas de feriados, entre as 22h00 e as 5h00 em intervalos de 20 minutos. Este serviço é gratuito para todos os clientes, não sendo cobrada qualquer tarifa.
- Prolongado o horário de funcionamento do Ascensor da Glória até às 04h30.
- Reforçada a Rede Madrugada através da duplicação da frequência de algumas carreiras e da integração de uma nova carreira.

De acordo com os cálculos da CARRIS, o serviço prestado no âmbito do projecto citado custará, anualmente, a preços de 2008, 570.019 mil euros.

Não se pretendendo questionar o mérito do projecto, importa referir que a implementação deste serviço, por decisão administrativa do Estado português, não foi precedida de qualquer formalização de como e quando vai a CARRIS ser ressarcida do custo acrescido que tal lhe aporta, sobretudo quando o mesmo é prestado gratuitamente, logo só representando custos para a CARRIS.

Facto ainda mais premente dada a situação de défice crónico da Empresa e quando as indemnizações compensatórias não têm sido suficientes para cobrir aquilo que é, na opinião da CARRIS, serviço público prestado.

Nesta situação, o Estado português não separou, adequadamente, a sua função accionista da sua função administrativa: se se estivesse perante uma empresa do sector privado, e não numa do seu sector empresarial, seria improvável que aquela aceitasse prestar tal serviço e incorrer nos referidos custos sem antes garantir o seu justo reembolso.



A Procura

A CARRIS é a maior transportadora urbana no País, embora estando tendencialmente, e com excepção do ano 2007, a perder passageiros.

NÚMERO TOTAL DE PASSAGEIROS ENTRE 2003 E 2007

	2003	2004	2005	2006	2007
N.º total passageiros transportados	276.739.003	256.607.985	240.757.771	234.895.264	236.355.698
Autocarros	257.249.725	238.516.136	222.773.994	216.233.427	217.872.043
Tracção eléctrica	19.489.278	18.091.849	17.983.777	18.661.837	18.483.655
Eléctricos	17.136.221	15.952.527	15.674.777	16.445.183	16.427.114
Ascensores	207.3481	1.808.837	1.827.842	1.008.692	958.007
Elevadores	27.9576	330.485	481.158	1.207.962	1.098.534

De acordo com os dados fornecidos pela CARRIS, constantes do quadro anterior, entre 2003 e 2006, o volume de passageiros transportados foi sofrendo um decréscimo constante, mas em desaceleração de ano para ano, apesar da diminuição da população residente na cidade de Lisboa e da recente expansão da rede do Metropolitano de Lisboa, que também concorrem para a diminuição de passageiros transportados pela Carris. Em 2007, deu-se a primeira inversão da perda de passageiros, sendo esse o primeiro ano em que é registado um ligeiro aumento de 234,9 milhões, em 2006, para 236,4 milhões, em 2007.

Por esse crescimento é responsável o modo autocarro, já que o sistema de tracção eléctrica da Carris tem vindo, no período em análise, a manter uma tendência sempre decrescente do número total de passageiros transportados. No entanto, e apesar de ter um peso de apenas 7,8% do total dos passageiros transportados pela Empresa, a tracção eléctrica (eléctricos, elevadores e ascensor) tem um significado relevante por serem símbolos históricos incontornáveis da cidade de Lisboa e por servirem as zonas mais antigas da cidade de Lisboa onde se concentra a população mais idosa.

Ocorre que em 2008, a CARRIS voltou a registar uma quebra de passageiros transportados para 234 371 mil passageiros (menos 1.985 mil passageiros, do que em 2007), isto é, ainda menos passageiros do que os que havia transportado em 2006: 234 895 mil passageiros.

O número de passageiros em 2008 repôs a tendência de perda crescente de passageiros da CARRIS. Perda essa que tem sido, nos últimos anos, cada vez menos acentuada, mas ainda não

preemptoriamente contrariada, apesar dos fortes e oportunos investimentos que a CARRIS tem efectuado na melhoria, facilmente percebida e apreciada, da qualidade do seu serviço e da relação com os seus clientes, sem os quais o decréscimo de passageiros transportados poderia ser, ainda, mais acentuado.

Todavia, de considerar que, pese embora a perda, em 2008, do número total de passageiros transportados pela CARRIS, nesse ano “verificou-se um aumento de 1 milhão de passageiros com título de transporte pago”¹³, face ao ano anterior, o que, para além de ter tido, naturalmente, um impacto positivo nas receitas arrecadadas pela Empresa, devido ao aumento das suas Prestações de Serviços, significa que o decréscimo total de passageiros deveu-se, sobretudo, à diminuição de passageiros gratuitos.

O Volume total de passageiros da CARRIS resulta de uma contagem real conjugada com um valor estatístico para contar os passageiros detentores de passe, representando estes 87% dos passageiros totais.

No que concerne à contagem de passageiros da CARRIS importa ter algumas cautelas pelas razões que se aduzem.

A CARRIS tem implementado, desde 2004, em toda a sua rede o Sistema Bilhética sem Contacto que permite quantificar com rigor o número de passageiros que validam os seus bilhetes à entrada do material circulante. Assim, para conhecer o número total de passageiros seria suficiente acrescer ao número de validações o número de bilhetes de tarifa de bordo vendidos pelos motoristas/guarda-freios. Porém, ocorrem circunstâncias que desvirtuam esta lógica:

- **Fraude e Transporte gratuito**

Existem passageiros que utilizam os transportes públicos da CARRIS sem pagar, logo sem adquirir a tarifa de bordo nem proceder a qualquer validação de bilhete válido, como sejam aqueles que estão em situação de fraude e alguns trabalhadores de operadoras de transportes colectivos, do sector público e privado.

¹³ Conforme alegado pelo Presidente do Conselho de Administração da CARRIS.



Apesar da fraude detectada na CARRIS rondar, em 2007, os 1%, a Empresa qualifica a fraude, no seu Relatório e Contas de 2007, de *difícil quantificação e detecção*.

▪ **Assinaturas mensais não validadas.**

Em 2007, cerca de 87% dos passageiros da CARRIS utilizavam assinaturas mensais (passes multimodais) e apesar da respectiva validação ser obrigatória à entrada das viaturas, ocorre que ainda existe uma percentagem considerável desses clientes que não validam os seus passes. Aliás, a CARRIS, face a esta ilegalidade, tem uma postura de tolerância, sendo que as suas equipas de fiscalização comercial não estão, em regra, a aplicar as devidas coimas pela falta de validação, em oposição ao disposto no art. 5º da Lei 25/2006, de 30 de Junho, adoptando, sobretudo, uma postura pedagógica de incentivo à validação.

Face a essa prática, a CARRIS conta o número de passageiros com assinatura mensal não em função das validações efectuada, mas antes **com base em inquéritos** que realiza, em regra de dois em dois anos.

Entende-se que **enquanto a CARRIS não estiver em condições de proceder à contagem dos clientes com base no número de validações, o número total de clientes será sempre uma estimativa e portanto não um número exacto.**

O forte concorrente da CARRIS é o transporte individual que lhe retém potenciais clientes e lhe prejudica a regularidade e a celeridade do serviço.

Ainda sobre a procura é sabido que a CARRIS, bem como o Metropolitano de Lisboa, EPE, têm como forte concorrente o transporte individual que afecta a CARRIS de duas maneiras.

Por um lado, o transporte individual ainda se apresenta como alternativa, que não tem estado a ser eficazmente contrariada por medidas, de política local, dissuasoras da sua utilização. Situação que tem vindo a ser agravado pelos investimentos expressivos na rede rodoviária e o aumento da taxa de motorização, também decorrente da política das empresas, nomeadamente as do SEE, que concedem viaturas para uso pessoal e dotações para combustível a alguns dos seus trabalhadores, conduzem à crescente utilização do transporte individual.

Por outro lado, o elevado número de viaturas individuais acarreta fortes congestionamentos da rede viária na cidade de Lisboa, o que provoca **elevados níveis de irregularidade e baixas velocidades de exploração**. Ambos os factores conjugados provocam descontentamento nos passageiros da CARRIS e são uma real **barreira à entrada de novos clientes**.

Ainda no caso das baixas velocidades comerciais, que em 2007 se situaram em 14,6 km/h no modo autocarro (a média dos operadores europeus é de 18km/h) e 10,5Km/h no modo eléctrico, há ainda outro factor a ponderar que são os custos acrescidos que tal aporta para a Empresa, já que implicam maiores consumos de combustível, e, bem assim, um agravamento das emissões poluentes. **A CARRIS procedeu a uma estimativa que a levou a concluir que por cada incremento de um quilómetro por hora na velocidade média de circulação da sua frota, tal implicaria a poupança de 5 milhões de euros.**

Mas, para além dos impactos negativos que a concorrência do transporte individual têm na CARRIS, mais relevante ainda seria o impacto positivo na melhoria da qualidade de vida na cidade de Lisboa que teria a transferência de passageiros do transporte individual para o transporte colectivo. Finalidade que apenas com os investimentos até ao momento efectuados nas operadoras já se provou não ser suficiente, já que em 2008 a perda de passageiros na CARRIS, e também no Metropolitano de Lisboa, EPE, é uma realidade (ainda por cima num ano economicamente difícil para a generalidade das famílias).

Factores mais do que suficientes para que sejam implementadas medidas que contribuam para melhorar a fluidez das vias rodoviárias, logo as condições de circulação na cidade de Lisboa, medidas essas que serão sempre mais eficazes se acompanhadas por comportamentos cívicos. A título meramente exemplificativo elencam-se algumas medidas que poderiam ser potenciadas e ampliadas:

▪ **Medidas de prioridade aos veículos de serviço público.**



Para que o serviço público da CARRIS seja prestado com maior qualidade **não basta fazer investimentos ao nível do material circulante, importa também que existam condições de circulação na cidade que lhe permita prestar o serviço com uma velocidade comercial que satisfaça os clientes e seja economicamente mais eficaz.**

Nessa medida, a CARRIS tem apostado em implementar medidas tecnologicamente inovadoras, tais como o projecto Corredor Bus Intermitente – que, pese embora os resultados positivos, não avançou para além da fase experimental – e o Sistema Gertude (sistema de sensores no chão das vias que permite escoar melhor o trânsito, alterando a temporização dos semáforos) já implementado nalgumas vias.

▪ Criação de corredores BUS

Os corredores reservados à circulação dos transportes públicos permitem que estes se desembarquem dos congestionamentos de trânsito, aumentem a velocidade comercial e a pontualidade, também com efeitos positivos na redução das emissões poluentes para a atmosfera.

Na cidade de Lisboa, a rede de autocarros estende-se por 667 km, sendo 72,8 km em corredores BUS, o que representa cerca de 11% da rede (em Bruxelas e Paris essa percentagem é, respectivamente, de 16% e 41%). E a rede de eléctricos estende-se ao longo de 48 km, 14km dos quais em local reservado.

Dada a falta de civismo e a insuficiente actuação das autoridades, a CARRIS teve de implementar, desde Outubro de 2004, o serviço designado por “Vigilantes” para proceder à fiscalização da utilização desses corredores bus, contrariando e desincentivando a circulação abusiva ao nível da circulação e do estacionamento nas paragens dos autocarros. Para tal foram constituídas equipas conjuntas de um inspector da CARRIS e um agente da Polícia Municipal que circulam em três viaturas ligeiras, devidamente identificadas. Em 2007 tinham sido passadas mais de 10 mil multas a automobilistas em infracção.

▪ Fiscalização mais eficaz do estacionamento indevido sobre as paragens.

- Disponibilização de **lugares suficientes e em bom estacionamento** para se realizarem as **cargas e descargas**, evitando que sejam utilizados lugares que estorvem, sistematicamente, a circulação dos veículos da CARRIS.

9. AVALIAÇÃO DO SERVIÇO PRESTADO

A CARRIS dispõe dos indicadores necessários para efectuar um acompanhamento e uma avaliação fina do serviço público prestado.

A CARRIS encontrava-se numa situação favorecida já que possui abundância de indicadores que lhe permitiam, com facilidade, aferir da qualidade do serviço público que presta, o que é revelador da preocupação que existe em conhecer e acompanhar o desempenho da Empresa e, bem assim, de agir atempadamente, quando e sempre que necessário.

Nessa medida, a CARRIS utiliza a ferramenta de gestão **Balance Scorecard**, à qual estão associados um conjunto de variados indicadores de desempenho, nomeadamente concernentes à qualidade do serviço.

Simultaneamente, a CARRIS encomenda, anualmente desde 2002, um **Inquérito de Satisfação do Cliente** efectuado de acordo com o modelo ECSI – European Consumer Satisfaction Índex. Sondagem que permite conhecer a avaliação e a evolução da opinião dos seus clientes e a reacção destes às alterações que se vão produzindo ao nível da oferta, permitindo, ainda, conhecer os motivos que fariam os clientes não habituais utilizar com mais frequência os serviços da Empresa.

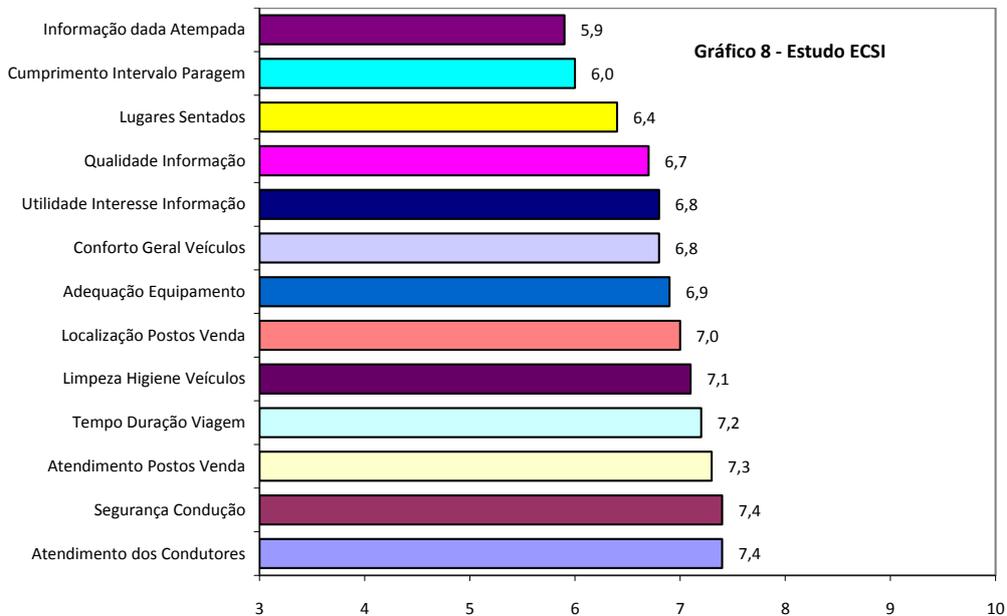
Com os resultados desse inquérito, a CARRIS fica em condições para proceder a eventuais ajustamentos necessários, pode efectuar uma avaliação custo-benefícios dos investimentos realizados e tomar conhecimento dos aspectos onde deve incidir para aumentar a percepção da qualidade dos seus clientes e para captar novos clientes.

De acordo com o Estudo ECSI realizado em 2008 (conforme gráfico seguinte), verifica-se que os clientes da CARRIS percebem como de maior qualidade os itens relacionados com o apoio ao cliente e a segurança, sendo menos positivamente avaliados os itens “Informação prestada



atempadamente ao cliente” e “tempo de espera nas paragens”.

Em termos globais a avaliação que os clientes da CARRIS fazem da **qualidade global do serviço é positiva. O Índice Satisfação Global foi, em 2008, de 64,6%** (em 2007 tinha sido de 62,4%).



Com excepção do indicador “Informação dada atempadamente” (menos 0,1 pontos, do que em 2007), todos os restantes tiveram uma pontuação superior ao ano anterior, o que, conjugado com o facto de todos os itens terem merecido uma classificação superior a 5,8 pontos, revela a **avaliação crescentemente positiva da qualidade geral dos serviços prestados pela CARRIS.**

Ainda de acordo com o Estudo ECSI de 2008, quando questionados os clientes sobre o que teria de mudar para ficarem mais satisfeitos, 72,4% respondeu que “Teria de haver menor tempo de espera nas paragens”, seguido de 45,7% que respondeu: “Teria de ser mais rápido”. Estes são igualmente os aspectos que os clientes menos frequentes da CARRIS elegeram como os que teriam de melhorar para que passassem a utilizar com frequência o serviço público da CARRIS.

Isto é, parece que um dos aspectos críticos de sucesso para as CARRIS será aumentar a frequência do seu serviço.

Para além dos indicadores do Balance Scorecard e dos resultados do Inquérito de Satisfação do Cliente, a CARRIS tinha em, desde 2006, o seu Sistema de Gestão da Qualidade certificado (ISSO 9001/2000); bem como, em 2008, cerca de 45% das suas carreiras igualmente com certificação de

qualidade. O que significa que para manter essas certificações de qualidade, a CARRIS tem de cumprir continuamente um conjunto de requisitos impostos pelas normas de referência, os quais são regularmente auditados.

Nessa medida, a CARRIS tem um constante *feedback* do cumprimento dos critérios de qualidade resultado das acções periodicamente realizadas, a seguir elencadas, para garantir a manutenção dos requisitos mínimos.

■ Auditorias de Acompanhamento.

As entidades certificadoras (APCER e CERTIF) realizam, anualmente, auditorias de acompanhamento para que seja possível a manutenção da certificação.

■ Medições Directas do Desempenho

A CARRIS executa regularmente um conjunto de procedimentos enquadrados no processo de Monitorização e Medição do Serviço que consiste em acompanhar e medir os indicadores de desempenho directamente relacionados com a qualidade do serviço prestado. Bem como, actuar atempadamente sobre as não conformidades.



Semestralmente, é elaborado um relatório que é enviado para a CERTIF.

▪ **Inquérito Clientes Mistério.**

Inquérito realizado, semestralmente, pela entidade certificadora, CERTIF.

Em suma, a CARRIS tem instrumentos de gestão suficientes para efectuar continuamente uma avaliação rigorosa, em quantidade e qualidade, do serviço público prestado aos seus clientes.

10. A QUALIDADE DO SERVIÇO

Sendo o transporte colectivo urbano de passageiros um serviço de interesse geral, o mesmo tem, necessariamente, que respeitar o princípio da universalidade e ser disponibilizado com uma qualidade razoável e a um preço acessível. Esta última característica é deveras relevante já que é consabido que o preço dos serviços é um dos principais factores potenciadores de exclusão social.

Nessa medida, se, por um lado, o acesso ao serviço prestado pela CARRIS não pode ser em nenhuma situação discriminatório; por outro lado, deve caracterizar-se por um conjunto de especificidades que garantam a satisfação dos requisitos necessários à prestação de um serviço de interesse geral.

O Tribunal, adoptando por referência as orientações do Livro Verde Sobre Serviços de Interesse Geral, identifica, sucintamente, aquelas que considera serem as características mais relevantes do serviço prestado pela CARRIS, agrupadas em seis itens directamente relacionados entre si. Preocupou-se, sobretudo, em identificar aqueles que poderão ser considerados os aspectos denunciadores de boas práticas e os que carecem de algumas melhorias por intervenção directa da Empresa, mas também da Câmara Municipal de Lisboa e do Estado regulador, em conjunto ou separadamente.

10.1. Universalidade e Continuidade

Práticas a realçar

▪ **A CARRIS dispõe, desde Fevereiro de 1982, de um serviço especial de Transporte de Deficientes especialmente adaptados àqueles que pelas limitações graves de locomoção não podem**

utilizar os veículos da frota regular da CARRIS. É assegurado por quatro autocarros e actua num sistema de porta a porta, com marcações prévias.

Este serviço é exclusivamente prestado no concelho de Lisboa e tem sido preferencialmente utilizado em deslocações regulares entre a residência e o emprego, a escola, os serviços de saúde e os equipamentos de lazer.

▪ Os autocarros da CARRIS que entraram em circulação em Dezembro de 2008 possuíam, entre outros, painéis electrónicos de indicação de “próxima paragem” com informação auditiva no interior simultânea, o que não deixa de ser um elemento de qualidade acrescida para os passageiros, nomeadamente para passageiros invisuais.

Estes autocarros mais modernos estavam dotados de rampas de acesso, de barras de sustentação de cadeiras de rodas no seu interior e possuíam botão específico de paragem para indicar ao motorista a necessidade de procedimentos específicos.

Práticas

▪ Poder-se-á afirmar com segurança que a CARRIS **assegurava um serviço contínuo**, onde as interrupções de serviço, quando conhecidas atempadamente, eram, pelo menos, divulgadas no sítio da Internet da Empresa. Embora essa informação não fosse dada, previamente em audio, aos passageiros habituais das carreiras afectadas.

A rede da CARRIS operava 365 dias por ano, 24 horas por dia, com horários e frequências ajustados à afluência de passageiros.

▪ Em Julho de 2008, em **10 carreiras da CARRIS circulavam, exclusivamente, veículos dotados de rampa de acesso**, precisamente as carreiras que têm sido mais frequentemente usadas por clientes com mobilidade reduzida.

Todavia, **o acesso a cadeira de rodas era extensivo a qualquer veículo dotado de rampa de acesso em qualquer carreira.** Estes veículos estavam adequadamente identificados com dísticos informativos.



Também os 10 eléctricos articulados da CARRIS eram dotados de rampas de acesso e o Elevador de Santa Justa tinha infra-estruturas específicas de transporte para mobilidade reduzida. Ainda, assim, é de referir que **o sistema de ajoelamento¹⁴ dos autocarros não era accionado com a frequência que seria desejável para os clientes mais idosos.**

Em 2007, 85% da frota da CARRIS tinha piso rebaixado ou sistema de ajoelamento e 38% integrava rampa de acesso a passageiros com mobilidade reduzida (e também a carrinhos de bebé).

■ Embora os veículos não possuíssem informação auditiva exterior, o que poderá embaraçar a utilização do transporte por parte de clientes com deficiências visuais, é de realçar que foi constatado pela Equipa de Auditoria que, numa paragem onde estava apenas um passageiro invisual, acompanhado por um cão-guia, o motorista parou o veículo, abriu as portas, e de forma audível informou o cliente do número da carreira. **Comportamento que podendo não ser regra, não deixa de ser exemplar e dignificante e que muito contribui para a não discriminação dos que necessitam de especial protecção.**

A melhorar

■ À universalidade do serviço prestado pela CARRIS há duas restrições: uma, generalizada a todos os operadores; outra, própria da CARRIS. A saber:

- De acordo com o art. 189º do Regulamento de Transportes em Automóveis de 1948, mas ainda em vigor, tem de ser vedado o acesso aos seus veículos àqueles que:
 1. estivessem em estado de embriaguez;
 2. fossem portadores de doenças que possam causar repulsa ou contagiar os restantes passageiros;
 3. pela sua sujidade ou traje, possam incomodar ou prejudicar os outros passageiros;
 4. transportassem objectos perigosos ou armas de fogo carregadas, não sendo agentes da autoridade.
- Acresce que a CARRIS, através da Ordem de Serviço n.º OS/UCOP/150/2008, vedou também o acesso àqueles que transportem

consigo bagagem que ultrapasse as dimensões 55x40x20 cm.

Essa Ordem de Serviço baseia-se no art. 167º daquele Regulamento. Porém, nesse artigo apenas é referido que “nas carreiras urbanas é obrigatório o transporte gratuito de bagagem no interior dos veículos, em grades, rede e outros lugares adequados, desde que, pelas suas dimensões e natureza, não incomodem ou prejudiquem os outros passageiros nem danifiquem os veículos».

Isto é, aquela Ordem de Serviço surge como mais restritiva do que o artigo regulamentar em que se baseia, já que só permite o transporte de “bagagens de dimensão reduzida”. Pese embora, seja na mesma expresso que “Esta restrição deve ser aplicada com a conveniente flexibilidade (...)”.

Ora, afigura-se mais razoável que a restrição só ocorresse em casos de excepção, quando fossem por demais evidentes os acentuados transtornos que o volume da bagagem provocasse aos restantes passageiros.

Numa capital cosmopolita, como Lisboa, onde estão diariamente em circulação milhares de pessoas (estudantes, turistas, pessoas em trabalho, *et caetera*) e que usam, naturalmente, também os autocarros e eléctricos como veículo de acesso a outros meios de transporte associados a longas distâncias, como o comboio, outras transportadoras rodoviárias e o avião, **esta restrição surge como economicamente penalizadora, restritiva da universalidade do serviço publico que deve prestar e inibidora da intermodalidade que deve caracterizar a rede de transportes públicos.**

■ Na opinião da CARRIS, expressa na resposta ao Questionário do TC, não existiam, em Lisboa, zonas de déficit de transporte público colectivo. Assumindo, no entanto, que «para os nossos Clientes, a rede nunca é a ideal, alegando sempre insuficiências de vária ordem, em especial, no que se refere a ausência de ligações directas do seu interesse e frequências desajustadas».

¹⁴ Inclinação dos veículos para reduzir o espaço destes ao solo.





Pese embora, a Empresa considere que existia cobertura geográfica urbana integral, facto é que não existe, em Portugal, uma entidade independente das empresas transportadoras que avalie sistemática e metodicamente a qualidade da cobertura geográfica de transporte urbano associada à frenética evolução demográfica das cidades.

Recorda-se que a CARRIS tem vindo a adequar a sua oferta à evolução da procura, à expansão da cidade e à ampliação da rede do metropolitano, mas também às suas próprias restrições económicas e financeiras.

Aspectos que associados **não davam garantia de que o serviço público de transporte colectivo urbano prestado pela CARRIS fosse o efectivamente necessário aos interesses das pessoas e da cidade e não apenas aquele que a Empresa vai podendo sustentar.** Daí a relevância e a urgência de o Estado contratualizar com a CARRIS as características das suas obrigações de serviço público.

■ **Várias foram as tentativas de operacionalizar em Portugal Autoridades Metropolitanas de Transporte (AMT), as quais têm, repetidamente, redundado em fracasso.**

Recentemente, foi publicada a Lei 1/2009, de 5 de Janeiro, que estabeleceu o regime jurídico das Autoridades Metropolitanas de Lisboa e do Porto com atribuições em matéria de planeamento, organização, operação, financiamento, fiscalização, divulgação e desenvolvimento do transporte público de passageiros.

Caso desta vez aquelas AMT subsistam, **importa que o Estado que as constitui garanta a respectiva eficácia e eficiência para os dinheiros públicos, nomeadamente os que as vão sustentar e, nessa medida, que essas AMT não sejam, sobretudo, consumidoras de dinheiros públicos decorrentes da multiplicação de processos e estruturas administrativas, adquirentes de múltiplos estudos e pareceres que depois não têm qualquer aplicação prática, mas que custam muito dinheiro aos contribuintes, e são criadoras de processos excessivamente burocratizantes.**

■ **A Regularidade do serviço era o factor mais criticado pelos clientes da CARRIS. Mais de 70% dos clientes inquiridos, em 2008, considerou que deveria haver um menor tempo de espera nas paragens. Também o Provedor do Cliente da**

CARRIS indicou aquele como o factor que motiva mais reclamações por parte dos clientes.

Ora, na abordagem da regularidade tem de se considerar o tempo – formalmente determinado – que decorre entre a passagem de dois veículos da mesma carreira e o tempo – real – que medeia entre esses mesmos veículos.

Quanto à regularidade formalmente definida pela Empresa, seria muito relevante que existisse uma entidade reguladora que supervisionasse a frequência realmente necessária e exequível, de acordo com critérios justos, conjugando os interesses dos clientes com as disponibilidades económicas das empresas e do Estado.

Embora sabendo-se que nenhuma operadora de transporte colectivo urbano, pela sua própria natureza, poderá alguma vez satisfazer na plenitude o interesse individual de cada um dos seus clientes, facto é que sem uma entidade independente que proceda a uma análise criteriosa e pragmática, também da regularidade, não haverá garantias de que a regularidade oferecida em cada uma das carreiras é a mais adequada ao equilíbrio entre o que se quer oferecer e o que se pode prestar.

Quanto aos desvios registados às regularidades predefinidas pela Empresa, os mesmos são motivados por aspectos exógenos e endógenos à CARRIS. Sendo, no entanto, de ressaltar que, em 2007, **a taxa de cumprimento dos serviços prestado pela CARRIS ultrapassou os 99%.**

São exteriores à Empresa, os associados às condições de circulação, principais causas da falta de pontualidade, que condiciona fortemente a qualidade do serviço.

Nos aspectos internos à Empresa, têm sido sobretudo causas de irregularidade as avarias das viaturas, gradualmente menos frequentes à medida que se renova a frota, e as faltas de pessoal, sendo também, neste caso, de assinalar a redução significativa, entre 2007 e 2008, do número de quilómetros perdido pela falta de pessoal (66 mil quilómetros, em 2007, para 3 mil quilómetros, em Setembro de 2008).

Verifica-se pelos dados constantes do quadro seguinte que a taxa de absentismo na CARRIS tem vindo a decrescer persistentemente de 10,8%, em 2003, para 4,6%, em 2004, o que poderá justificar a redução de número de quilómetros perdidos



pelos veículos da CARRIS devido à falta de pessoal tripulante. Todavia, essa redução de quase metade da taxa de absentismo não foi acompanhada, com proporcionalidade, pela diminuição do trabalho extraordinário pago, o qual totalizava, em 2007, mais de 3 milhões de euros, indiciando que o trabalho extraordinário na CARRIS é um recurso regular e não extraordinário, como seria suposto.

TAXA DE ABSENTISMO

Taxa de Absentismo	2003	2004	2005	2006	2007	Set. 2008
Tx. Abs. Geral	10,7	9,6	7,5	6,6	5,9	5,2
Tx. Abs. Tripulantes	10,8	10,7	7,8	6,7	5,3	4,6
Tripulantes Fora Funções	74	62	62	66	68	nd
Trabalho Extraordinários nas Estações (euros)	nd	3.954.225	3.211.830	3.016.111	3.042.966	nd

■ Nos últimos anos, a CARRIS tem realizado fortes investimentos adquirindo veículos adaptados ao transporte de pessoas detentoras de mobilidade reduzida permanente ou temporária (cadeiras de rodas, idosos com problemas de mobilidade, clientes acidentados, *et caetera*). Todavia, ocorre que em várias situações esses investimentos não são plenamente rentabilizados e potenciados devido às características da própria cidade, em geral, e das paragens, em concreto.

A cidade de Lisboa está longe de se caracterizar por uma urbe facilitadora da mobilidade do detentor de mobilidade reduzida, seja esta permanente ou temporária. Nesta medida, por muitos investimentos que as operadoras de transporte colectivo façam no seu material circulante, aqueles são sempre confrangidos pelas barreiras arquitectónicas à acessibilidade, como seja, a título meramente exemplificativo, passeios estreitos, passeios de altura desnivelada e pinos de protecção dos passeios que dificultam e impossibilitam o abrir das rampas de acesso. Ainda assim, a CARRIS refere que a Câmara Municipal de Lisboa procedeu à sobre elevação de alguns passeios junto a paragens, reduzindo o desnível no acesso dos passageiros aos veículos.

■ Não existia entre os operadores de transporte colectivo da região metropolitana de Lisboa articulação e proximidade que favorecessem a mobilidade. Aliás, nem mesmo entre as empresas públicas do Sector dos Transportes (CARRIS, Metropolitano, Transtejo e Soflusa) existiam acordos de intermodalidade, já que os existentes cingem-se a tarifários.

Essa situação é agravada quando a CARRIS refere¹⁵ que após adequar os seus horários com determinado operador, ocorre que o mesmo altera o seu horário, não informando a Carris, a qual só se apercebe de que algo não está a correr bem quando os seus clientes apresentam reclamações sobre o assunto.

Esta é mais uma situação que provoca decréscimo da qualidade do serviço de transporte colectivo prestado e consequente afastamento de clientes e barreiras à entrada de novos. **Monitorar o desempenho dos operadores, seus percursos e horários, e encarar o transporte colectivo como uma rede e não como a soma de serviços prestados é fundamental e deveria ser tarefa executada por uma entidades independente, como a já tantas vezes anunciada Autoridade Metropolitana de Transportes que poderia, também neste caso, dar um contributo muito positivo.**

■ Não existia oferta abundante de estacionamento fora do centro da cidade com boas ligações à rede de transportes colectivos, nomeadamente de sistemas *Park&Ride* que consiste no pagamento do transporte público e de horas de estacionamento num mesmo título, beneficiando de tarifas mais económicas.

A existência desses parques de dissuasão poderia ser um incentivo para a redução de entrada de veículos individuais nas áreas urbana, descongestionando as respectivas vias rodoviárias.

¹⁵ Pág. 52 da Resposta da CARRIS ao Questionário do TC, de 23-07-2008.



10.2. Conforto

Práticas a realçar

■ O comportamento do pessoal tripulante para com os passageiros era, com muita frequência, alvo de reclamações. E para contrariar essa realidade a CARRIS tem investido em acções de formação com vista à melhoria da relação social e comercial com os clientes. Mas também introduziu no Prémio “Desempenho +” o critério «ausência de registo de anomalias na cordialidade para com os Clientes e na disponibilidade para lhes prestar informações, sempre que solicitada».

É justo, neste âmbito, **ressalvar a função exigente que recai sobre os motoristas e guarda-freios da CARRIS, pois ao serem o «rosto» mais visível da Empresa, suportam a imagem da Empresa e todas as reclamações imediatas dos clientes, com razão ou sem ela. Tendo, ainda, de acumular várias funções de elevada responsabilidade, como confirmar a validação dos bilhetes, zelar pela ordem e tranquilidade no interior dos veículos, conduzir com segurança, proceder às paragens solicitadas e atender às permanentes solicitações dos clientes, todos diferentes, e todos a exigir um tratamento singular.**

■ Aos fins-de-semana e feriados, era possível transportar, gratuitamente, bicicletas em 4 carreiras da CARRIS que servem Monsanto e o Parque das Nações, sendo que alguns autocarros já estavam adaptados para esse fim. Seria interessante que a informação das carreiras em que tal é permitido estivesse acessível na página da Internet da CARRIS.

Prática

■ A CARRIS tem vindo a renovar a sua frota, permitindo baixar a idade média de 16,5 anos (em 2003) para 7,4 anos (em 2007), o que, para além de melhorar o desempenho ambiental e energético, se traduziu num significativo acréscimo de conforto para os passageiros. Aliás, a diferença qualitativa entre os veículos mais antigos e os mais novos era por demais evidente, o que justifica o empenho da CARRIS em continuar a investir na renovação da sua frota, facto que não era ainda um processo concluído, em Dezembro de 2008.

Como acréscimo de conforto nas novas viaturas, destaca-se, a título exemplificativo:

→ Grande *display* exterior com indicação do destino e número da carreira de cor-de-laranja que acresceu bastante em legibilidade e visibilidade.

→ Pese embora, outras informações, comuns a todos os veículos, como por exemplo “Boas Festas” a passar no *display* exterior acabe por reduzir o tempo em que a informação do número da carreira fica presente, o que prejudica a informação essencial e provoca alguma hesitação aos clientes que têm de interpelar o pessoal tripulante para confirmar a carreira.

→ Piso rebaixado que torna mais cómodo e seguro as entradas e saídas dos veículos, nomeadamente de crianças e de pessoas com dificuldades de mobilidade.

→ Sistema de travagem anti-derrapagem e anti-patinação, travões de disco e controlo electrónico da suspensão, o que acresce segurança e permite uma condução mais suave, logo mais cómoda para os passageiros, sobretudo aqueles que viajam de pé.

→ Redução do nível de ruído exterior e interior dos autocarros.

→ Iluminação a cores da bandeira de destino de acordo com a cor da zona respectiva, o que facilita bastante a percepção do cliente.

■ 85% da frota da CARRIS estava dotada, em 2007, com ar condicionado.

■ A Rede de Vendas de títulos de transporte da CARRIS encontrava-se dispersa pela cidade de Lisboa e era composta por:

- 1 Posto de venda próprio localizado em Santo Amaro.
- 6 Postos de venda concessionados.

Os Postos de Venda não acompanharam a imagem de modernidade e de qualidade do serviço que a CARRIS tem vindo a transmitir aos seus clientes.

- 96 Concessionários.
- 74 Estações dos CTT.
- 189 Agentes *Payshop*.

■ Regra geral, não se aceitava pagamento de títulos de transporte através de cartões Multibanco devido à comissão sobre essa



transacção que se teria de pagar à Sociedade Interbancária de Serviços (SIBS).

Também nos concessionários, não eram aceites pagamentos por Multibanco, pese embora a CARRIS lhes tenha fornecido o equipamento necessário que não estava a ser utilizado, porque o pagamento da transacção a pagar à SIBS faria reduzir a comissão de vendas contratualizada com a CARRIS pela prestação do serviço.

■ O processo de Perdidos e Achados era tratado com gravidade pela CARRIS. A perda de passes era resolvida pelo Posto de Apoio ao Cliente, tudo o resto que era encontrado nos veículos era recolhido pelo pessoal tripulante, entregue nas Estações e, posteriormente, entregue à PSP. Existia ainda uma linha de telefone directa específica para esta matéria.

■ As Reclamações e Sugestões podiam ser apresentadas à CARRIS pelos seguintes meios:

- Linha de atendimento automática que direcciona para o Provedor do Cliente.
- **E-mail** através do **sítio da CARRIS na Internet**, sendo que **o mesmo não é facilmente encontrado** nessa página.
- Presencialmente e telefonicamente no Posto de Apoio ao Cliente.
- Provedor do Cliente.
- Livro de Reclamações (livro vermelho).

■ A CARRIS dispunha de Livro de Reclamações disponível em todos os Postos de Venda, nas quatro portarias das Estações de recolha dos veículos, no Posto de Apoio ao Cliente e no Provedor do Cliente. As reclamações apresentadas neste livro são obrigatoriamente encaminhadas para o Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I.P., acompanhadas pelas observações da Empresa, o que obriga a uma atitude pró-activa por parte da CARRIS.

■ Todas as reclamações apresentadas tinham resposta, em regra, no prazo médio de oito dias úteis, e a CARRIS criou uma base de dados que permite o apuramento estatístico automático dos diferentes assuntos tratados e a monitorização da Taxa de Reclamações de Clientes.

■ Entre 2003 e 2008, as principais reclamações dos clientes da CARRIS referiam-se, por ordem decrescente:

- ao comportamento do pessoal (condutores, bilheteiros e fiscais);
- à irregularidade do serviço;
- à bilhética;
- à informação deficiente;
- à alteração de percursos;
- à oferta deficiente

■ Os Abrigos localizados junto das Paragens da CARRIS pertencem às autarquias onde se situam e são explorados por empresas privadas por concessão daquelas. A CARRIS só é responsável pela manutenção da qualidade informativa sobre o serviço que presta.

Muito beneficiariam os clientes da CARRIS se, na escolha desse mobiliário urbano, a Empresa tivesse uma intervenção mais activa, já **que é perceptível que se encontram na cidade vários abrigos que necessitariam de modernização, proporcionando maior conforto aos clientes da CARRIS e, simultaneamente, não se apresentarem como uma barreira à circulação a pé na cidade.**

A melhorar

■ **Havia apenas um Posto de Apoio ao Cliente em Santo Amaro, isto é, num local que não era especialmente relevante em termos de fluxo de clientes, o que poderá inibir a afluência presencial dos mesmos.**

10.3. Acessibilidade Informativa

Práticas a realçar

■ A CARRIS possuía um **sítio na Internet que contém informação útil e oportuna** sobre a Empresa e os seus serviços. Dentre ela, destaca-se:

- Simulador de Percursos, ferramenta relevante que abrange o serviço prestado por todos os operadores de transporte urbano, favorecendo, dessa forma, a intermodalidade.
- Indicação dos Percursos e Horários de todas as carreiras.
- Apresentação dos Tarifários em vigor.
- Localização dos postos que compõem a Rede de Vendas.



→ *E-mail* para apresentação de Reclamações e Sugestões e para pedido de Informações. O serviço Pedido de Informações *on line* dá sempre uma resposta que poderá ser quase imediata ou levar alguns dias.

→ Serviço de Notícias que se revela sobretudo relevante por informar sobre as alterações da oferta, nomeadamente as decorrentes de obras nas vias e eventos que obrigam a alterações nos percursos pré-definidos.

- **Em 350 paragens da CARRIS estavam implementados painéis de informação ao público associados ao Sistema de Ajuda à Exploração e Informação aos Passageiros (SAEIP) que indicavam o tempo de espera para a passagem do próximo veículo da carreira.**

Esses painéis encontravam-se localizados nas paragens da CARRIS com mais fluxo de passageiros e dão informação em tempo real. **Tal possibilitava um extraordinário acréscimo de qualidade ao serviço prestado, não só porque essa informação poderá reduzir o tempo psicológico da espera, mas, sobretudo, ser um contributo importante para a decisão sobre a necessidade de encontrar um transporte alternativo para encurtar o tempo de viagem.**

Ocorre, com frequência, descontentamento por parte dos clientes, quando o tempo de espera dos painéis é largamente ultrapassado pelo tempo real. Importa dizer que tal ocorre, na esmagadora maioria dos casos, porque o sistema faz a leitura do local onde se encontra a viatura e, para o percurso em falta, recorre a uma estimativa com base na experiência passada. Pelo que, se por alguma razão a viatura ficar imobilizada ou inibida a sua velocidade habitual o painel continuará a dar a informação com base no histórico.

Assim, o sistema SAEIP satisfaz plenamente quando não ocorrem imprevistos, revelando-se um elemento motivador da conquista e fidelização de clientes. Todavia, em caso de anomalias deixa o cliente suspenso numa expectativa conflagradora.

De relevar que subjacente à colocação destes painéis de informação ao público, foi celebrado entre a CARRIS e a Câmara Municipal de Lisboa um Protocolo, em Março de 2000 (com aditamento em Setembro de 2006), no qual a Autarquia reconhecendo a mais valia qualitativa que o sistema aporta para o serviço público prestado,

para além de conceder autorização para a colocação dos painéis na via pública, comprometeu-se a suportar os inerentes custos com a energia eléctrica consumida.

- A CARRIS proporcionava, igualmente, o serviço “**SMS CARRIS**” que informa, em tempo real, os clientes, através de mensagens de texto para o telemóvel, quando solicitado, sobre o destino e tempo em falta para a passagem dos próximos veículos de cada uma das carreiras que ali efectua paragem. Este serviço encontra-se adequadamente explicado e suficientemente legível nas paragens da CARRIS.

- O rejuvenescimento do pessoal tripulante da CARRIS mais vocacionado para a satisfação dos clientes tem concorrido para um melhor atendimento dos mesmos.

Prática

- As paragens são rapidamente reconhecidas e encontram-se adequadamente identificadas com o número das carreiras, e respectiva cor de zonamento.

Os abrigos têm afixado, regra geral, informação necessária, destacando-se:

→ Diagrama de Rede.

Pese embora, as cores do zonamento não sejam facilmente percebidas por serem muito próximas umas das outras.

→ Folheto com percurso e horários das carreiras que nele fazem paragem.

Dos quais consta a indicação das paragens onde há interface com o metropolitano, comboio e outros operadores rodoviários. Os horários estão discriminados com indicação da hora da primeira e última viagem e são agregados em: Dias Úteis de Verão, de Inverno, nas Férias Escolares e em Agosto; Sábados, Domingos e Feriados. E, ainda, o número de telefone do Gabinete de Apoio ao Cliente.

- Apesar de possuir apenas um Posto de Apoio ao Cliente, a CARRIS frui de sete Postos de Venda próprios (seis deles concessionados) onde também são prestadas informações aos clientes. Nos quais é possível obter, em suporte papel, informação variada e completa sobre percursos, horários e tarifários.



O serviço no Gabinete de Apoio ao Cliente, que funciona entre as 9h00 e as 17h00 e apenas nos dias úteis, é assegurado por duas únicas trabalhadoras, quadros da Empresa, que fazem o atendimento presencial e telefónico para todo o universo de clientes da CARRIS.

Nos postos de informação e venda, que funcionam entre as 8h e as 20h, os trabalhadores, devidamente identificados, não são quadros da Empresa nem estão fardados.

A melhorar

- **A CARRIS não possui informação em Braille.**

- **Na CARRIS não existia um *Call Center*.**

Existia, sim, uma linha de atendimento automática que direccionava as questões do serviço da CARRIS para o Gabinete de Apoio ao Cliente que era assegurado por duas únicas trabalhadoras, as quais também tinham de assegurar o atendimento presencial. Fora do horário de funcionamento do Gabinete de Apoio, as chamadas eram encaminhadas para a Central de Comando de Tráfego da CARRIS.

O atendimento automático também permitia falar com um operador em inglês e direccionar as chamadas para o Provedor do Cliente.

- O Sistema de Ajuda à Exploração e Informação aos Passageiros (**SAEIP**), embora tivesse um funcionamento satisfatório na sua vertente de ajuda à exploração, **poderia ser potenciado na sua vertente de ajuda aos passageiros.**

Pois, como referido anteriormente, no caso de existirem imprevistos que condicionam a velocidade comercial habitual, a informação constante nos painéis informativos torna-se, ainda que temporariamente, irreal e displicente. Pelo que, de muito serviria se o sistema fosse desenvolvido no sentido de poder vir a informar os clientes de quando a informação do tempo de espera não é estimável com o rigor razoável.

10.4. Acessibilidade a Preços e Tarifários

Prática

- O sistema tarifário da CARRIS, bem como o do Metropolitano, estava integrado na estrutura de

coroas da Região de Lisboa. A rede da CARRIS abrange 2 coroas (coroa L e coroa 1)

A CARRIS dividiu a sua rede em 5 zonas, associando a cada uma delas uma cor diferente. Nos autocarros existe um dístico com a indicação da cor do destino a que pertence, permitindo uma maior percepção por parte dos seus clientes.

Nos postes das paragens de autocarros, o número dos autocarros também está associado à cor da zona a que respeita.

- O Cartão Lisboa Viva permitia obter descontos em vários estabelecimentos e em determinados eventos culturais, resultante de parcerias estabelecidas com os operadores de transportes públicos de Lisboa, com o objectivo de acrescentar valor aos detentores de assinaturas, logo frequentadores habituais dos transportes públicos. Acresce que tais descontos eram suportados pelos parceiros das empresas transportadoras.

- As normas e as percentagens de aumento médio dos **tarifários** ao transporte de serviço público, prestado pela CARRIS, **são fixadas pelo Governo**, através da Secretaria de Estado dos Transportes:

a) Por portaria, as normas tarifárias que deverão ser observadas na determinação e aprovação dos preços;

b) Por despacho, as percentagens de aumento médio a aplicar em cada revisão tarifária.

- Em Dezembro de 2008, com o objectivo de proceder à **simplificação do tarifário** praticado na região de Lisboa, quatro operadores do Sector Empresarial do Estado – CARRIS, Metropolitano, Transtejo e Soflusa – substituíram os bilhetes pré-comprados pelos carregamentos **Zapping**.

O Zapping consubstancia-se num carregamento, entre 1,5€ a 10€ (e que contempla um sistema de bónus para carregamento superiores a 5€), efectuado no cartão “7 colinas” ou “Viva viagem” e que pode ser utilizado em toda a rede das quatro operadoras.

Na Carris, a utilização do Zapping concede o direito de circular em toda a rede e proceder aos transbordos necessários durante 1 ou 2 horas, consoante se trate de uma validação de uma ou de duas zonas.



Sem dúvida que o Zapping constitui uma simplificação tarifária já que veio substituir 13 tarifários diferentes que estavam em utilização naqueles quatro operadores, mas não é um estímulo esmagador à intermodalidade, pois os clientes sabem que o bilhete só é válido durante um período de tempo quando não há transbordos entre operadores. Quando ocorre a mudança de operador, o passageiro terá um custo acrescido. Situação muito diferente daquela que está disponível aos clientes da região do Porto, onde, independentemente do número de operadores utilizados (desde que aderentes) num determinado período de tempo, o custo da viagem é sempre o mesmo e depois as operadores repartem a receita entre si em função das validações.

Os Governos, no âmbito das suas políticas sociais, **impõem a prática de tarifários reduzidos** para determinados grupos de pessoas, sendo que, teoricamente, a lacuna da receita não cobrada é coberta pelas Indemnizações Compensatórias praticadas. Porém, ocorre que, também neste caso, não sendo a repartição da receita efectuada de acordo com as validações realizadas, não é rigoroso o conhecimento de quais as operadoras mais penalizadas pela utilização destas assinaturas de custo reduzido.

Para a CARRIS, o peso da sua intervenção em política social é muito relevante, uma vez que em 2007 cerca de **26% dos seus clientes com passe utilizavam um passe com um preço bonificado.**

■ **Passes intermodais para reformados e pensionistas**

Assinaturas de 30 dias com cerca de 50% do desconto para reformados ou pensionistas, cujo rendimento do agregado familiar seja igual ou inferior ao salário mínimo nacional.

■ **Passes intermodais para clientes com idade igual ou superior a 65 anos**

Assinaturas de 30 dias com descontos que variam entre os 50% e os 54%.

■ **Passes intermodais para crianças entre 4 e os 12 anos, inclusive**

Assinaturas de 30 dias com descontos que variam entre os 25% e os 29%.

■ **Passe 4_18 para estudantes do ensino não superior entre os 4 e os 18 anos, inclusive.**

Título mensal com desconto de 50% para os percursos ou áreas geográficas entre a residência e o estabelecimento de ensino que não beneficiem de transporte escolar assegurado pelas Autarquias Locais.

■ Para além do bilhete de bordo, existem **quatro cartões em utilização na CARRIS**: o “7 colinas”, o “Viva Viagem”, o “Lisboa Viva” e o cartão “4-18” (específico para esse tarifário).

Os cartões “7 Colinas” e “Viva viagem” são dois suportes para o sistema de bilhética sem contacto que têm exactamente a mesma utilização. Servem para carregamento de títulos multimodais de viagens urbanas e suburbanas nas redes da Carris e do Metro e para os carregamentos zapping, direccionado aos clientes menos frequentes.

O cartão “Lisboa Viva” é o suporte sem contacto para os passes, logo direccionados aos clientes frequentes.

A melhorar

■ Da conjugação da sua bilhética resultavam, em 2008, 501 títulos diferentes em vigor na CARRIS, agrupados da seguinte forma:

- 5 Títulos Próprios (tarifa de bordo e pré-comprados)
- 4 Passes Próprios (assinaturas de 30 dias só válidas para a rede da CARRIS)
- 115 Passes Intermodais (conferem o direito à utilização dos transportes públicos de passageiros que actuam na zona a que corresponde a assinatura. O adquirente detém o direito a utilizar vários serviços que operam na zona, quer os utilize ou não).
- 377 Passes combinados (criados por acordo entre as empresas operadoras, permitindo ao cliente apenas adquirir o direito a utilizar exactamente o serviço que utiliza).

Ora, se bem que esta diversificação da oferta permita uma adequação mais fina às necessidades dos clientes e, bem assim, que só sejam adquiridos os direitos que efectivamente são utilizados, não é displicente constatar que tamanha complexidade é uma das barreiras à entrada no sistema.



A necessidade de coexistirem tantos tarifários associados a assinaturas resulta, essencialmente, do facto de a respectiva receita não ser repartida entre os operadores de acordo com a utilização efectiva, mas conforme acordos de repartição da receita. Ocorre assim que quando se adquire um título, adquire-se um direito de utilizar vários serviços prestados por diferentes operadores numa determinada zona ou percurso e a receita correspondente a esse título é repartida entre os operadores, independentemente de ter existido ou não a sua utilização. Esta prática se, por um lado, prejudica os operadores das carreiras efectivamente mais utilizados; por outro lado, beneficia os operadores menos utilizados que têm, desta forma, receita garantida.

No região do Porto, foi encontrada pelo TIP – Transportes Intermodais do Porto, ACE uma boa solução técnica, já que a receita associada a cada “Andante” é repartida pelos diferentes operadores aderentes de acordo com as validações efectivadas, logo a receita é repartida em função das utilizações reais e não dos direitos adquiridos.

- O bilhete Tarifa de bordo adquirido ao pessoal tripulante no veículo só era válido na viatura onde era adquirido e caso o passageiro mudasse de carreira, ainda que num curto lapso de tempo e dentro da rede da CARRIS, teria de adquirir um novo título de transporte.

- Os descontos e graduação no valor mínimo, aquando do pagamento voluntário da coima decorrente da falta de título de transporte válido, não favorecem a apresentação da defesa dos clientes, o que os penaliza e deteriora a imagem das operadoras de transporte colectivo de passageiros.

A Lei 28/2006, de 4 de Julho – Regime Sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em matérias de transportes colectivos de passageiros, prevê, no seu art. 7º, que a falta de título de transporte válido é punível com coima que varia entre de valor de 100 a 150 vezes o montante em vigor para o bilhete de menor valor, no caso da CARRIS o bilhete de bordo (que custava, em 2008, 1,40 euros).

Prevê, ainda, o pagamento voluntário nas seguintes situações:

- Quando há lugar ao pagamento «(...) imediatamente ao agente de fiscalização ou, no prazo de cinco dias úteis a contar da notificação (...), nas instalações da Empresa exploradora do serviço de transporte em questão (...)». Sendo nesta situação liquidada a coima pelo valor mínimo reduzido em 20%. (N.º 1 do art. 9º da Lei 28/2006, de 4-07.)
- Quando o arguido, decorrido aquele prazo, proceda ao pagamento da coima no prazo de 20 dias úteis a contar da notificação da Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais (DGTT). Também neste caso será a coima liquidada pelo valor mínimo. (N.º 3 do art. 9º da Lei 28/2006, de 4-07.)

O pagamento voluntário da coima determina o arquivamento do processo.

Só é instado o infractor a apresentar a sua defesa, por escrito e com indicação de testemunhas ou meios de prova, caso não haja lugar ao pagamento voluntário da coima e apenas depois de notificado pela DGTT.

Ora, resulta da prática que existem situações em que reconhecidamente não deveria ser imputado ao passageiro a responsabilidade pela não validação dos títulos, como por exemplo o mau funcionamento dos validadores, a degradação dos títulos, ou situações onde é possível provar, com relativa facilidade, através da análise à base de dados sobre as validações efectuadas (na posse da OTLIS) que tal resultou de uma situação perfeitamente excepcional e fortuita, mas que o cliente, muito provavelmente, vai optar pelo pagamento voluntário da coima para poder beneficiar do desconto.

Seria muito mais defensor do cliente se o mesmo pudesse apresentar a sua defesa directamente à empresa transportadora e que a mesma tivesse competência para graduar a multa, e até arquivá-la, nos casos em que se prova que não houve culpa ou intenção por parte do cliente. Todavia, essa competência não se encontra prevista naquele diploma legal.



■ Aquele Regime Sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em matérias de transportes colectivos de passageiros em vigor trata de igual modo o infractor não intencional, o infractor intencional e o infractor reincidente.

Aquele regime sancionatório impele para o pagamento voluntário, logo para o pagamento mínimo da coima, em todas as situações de título de transporte não válido qualquer que seja a gravidade e a intenção associada. Mas efectivamente são várias as situações que podem ocorrer e que mereceriam, naturalmente, também uma coima diferenciada, porque tratar por igual situações diferentes tem fortes probabilidade de provocar acentuada sensação de injustiça nos clientes. A título de exemplo, espelham-se, sucintamente, as situações seguintes.

→ O infractor não intencional que, por exemplo, tem um passe, mas não o validou, é punido com igual coima que o infractor intencional, quando aquela falta de validação não acarreta qualquer vantagem económica para o passageiro porque já havia pago a sua assinatura previamente e, deste modo, assegurando um verdadeiro “adiantamento” para a empresa.

→ O passageiro que utiliza erradamente o zonamento não lesa o operador na mesma proporção que aquele que não adquiriu qualquer título de transporte.

→ O passageiro de passe que, numa situação excepcional, não validou o seu título (facto que pode ser confirmado pela base de dados sobre validações) paga a mesma coima mínima que um infractor intencional ou reincidente.

Acresce que aquela Lei 28/2006 não prevê que não seja aplicada multa nos casos de os títulos estarem danificados, situação que ocorre com bastante frequência sobretudo no caso do “7 colinas”, nem para as situações de mau funcionamento dos validadores, os quais, como bem sabem os clientes de transportes públicos, ocorre ocasionalmente.

■ O Regime Sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em matérias de transportes colectivos de passageiros em vigor, Lei 28/2006, de 4 de Julho, prevê a possibilidade de apreensão, nomeadamente dos passes e dos títulos carregados previamente com viagens.

De facto, o n.º 5 do art. 7º daquela Lei prevê a possibilidade de serem apreendidos, pelos agentes de fiscalização, os títulos de transporte que não foram validados. Ora, esta situação é francamente penosa para os clientes das operadoras nas seguintes situações:

→ No caso das assinaturas mensais. Se, por um lado, a não validação não traz qualquer vantagem ao passageiro uma vez que já pagou previamente essa assinatura; por outro lado, desprovê-lo do título de transporte obriga-o, caso pretenda continuar a utilizar os transportes colectivos de transporte público, a adquirir uma nova assinatura e respectivo cartão de suporte, o que se revela manifestamente penoso para o cliente em termos económicos.

→ No caso dos títulos carregados com viagens. Desprover o passageiro desse título é impossibilitá-lo de usar o dinheiro que já gastou noutras viagens, o que também não parece aceitável.

10.5. Segurança e higiene

Prática a realçar

■ O pessoal tripulante da CARRIS recebeu formação com ênfase na segurança (Segurança Pessoal do Tripulante e do Cliente, Gestão de Conflitos Violentos e Defesa Pessoal e Relações Interpessoais), ministrados por oficiais da Polícia de Segurança Pública e Psicólogo.

Práticas

■ A CARRIS contratualizou dois seguros para protecção dos seus 234 milhões de passageiros, calculados em 2008.

- Responsabilidade Civil Automóvel com inclusão de passageiros (danos causados a terceiros pelos veículos). O capital segurado é de 50 milhões de euros.
- Seguro de Responsabilidade Civil de Exploração (danos corporais materiais e imateriais causados a terceiros durante o exercício da actividade). O capital segurado é de 1,35 milhões de euros.

Tais seguros custaram, em 2007, à Empresa 154,6 milhares de euros.



■ A CARRIS recorria a Agentes da Polícia de Segurança Pública (PSP), em serviço remunerado, para policiamento das carreiras nos locais mais penalizados pela delinquência e pelo vandalismo, bem como para acompanhamento dos vigilantes dos corredores BUS.

De acordo com o Inquérito de Satisfação do Cliente realizado, em 2008, 7% dos clientes da CARRIS foram vítimas de um delito, quando viajavam nos veículos da Empresa. Nessa medida, diariamente, a CARRIS contratava Agentes da PSP para acompanharem, caracterizados ou descaracterizados, os controladores de Fiscalização Comercial e para efectuarem vigilância nas carreiras de eléctricos e autocarros, onde se verificava maior actividade de furtos e roubos, praticados por grupos de jovens delinquentes e por carteiristas que actuavam, sobretudo, nas carreiras que transportam elevado número de turistas. (Ver quadro seguinte sobre incidentes participados.)

NÚMERO DE INCIDENTES NA CARRIS ENTRE 2003 E 2007

	2004	2005	2006	2007	2008 (1ºSem)
Distúrbios	24	47	82	98	31
Agressões	81	58	79	74	30
Injúrias	62	65	45	72	30
Furtos	45	54	84	106	30
Roubos	9	11	9	11	2
Vandalismo	121	149	141	146	73
Delinquência	221	235	299	361	123

Pese embora, a questão da segurança não seja um caso específico dos transportes públicos, mas sim um reflexo do que se passa na cidade de Lisboa, o facto é que a CARRIS tem vindo a pagar à PSP para reforçar aquela que já é a competência desta.

Este serviço de policiamento custou, em 2007, à CARRIS 228,6 milhares de euros. (Ver quadro seguinte.)

CUSTOS COM POLICIAMENTO SUPORTADOS PELA CARRIS

(euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Policiamento	85.571,98	82.126,47	213.233,21	252.759,40	228.640,94

■ Em 2008, 100% da frota da CARRIS (autocarros, eléctricos, ascensores e elevadores) estava equipada com videovigilância.

O sistema de videovigilância faculta a gravação contínua de imagens, em suporte magnético, sendo que cerca de metade da frota permitia transmissão de imagens, em tempo real, para a Central de Comando de Tráfego e para a Polícia de Segurança Pública de Lisboa, quando accionado o dispositivo de emergência existente nos veículos.

No tratamento dessas imagens era respeitada a Lei de Protecção de Dados Pessoais, sendo aquelas apenas cedidas às Autoridades Judiciais e de Investigação Criminal, mediante requisição.

A videovigilância redundava em segurança acrescida para passageiros e pessoal tripulante, pois, para além de auxiliar nas investigações criminais, é também um forte elemento de dissuasão da delinquência e do vandalismo.

■ Toda a frota da CARRIS tinha um dispositivo de emergência que permitia a ligação directa com a Central de Comando de Tráfego da CARRIS e desta para a Polícia de Segurança Pública de Lisboa.

A frota de serviço público estava equipada por Rádios Emissores/Receptores para comunicação com a Central de Comando de Tráfego e por um Dispositivo de Emergência que, quando accionado pelo motorista/guarda-freio, gera uma alarme na Central do Comando de Tráfego.

Todos os veículos também tinham instalada tecnologia GPS que permitia saber, em cada momento, qual a localização exacta de cada veículo.

■ 20 autocarros da frota da CARRIS dispunham de Protecção da Cabina do Motorista que permitia ao motorista isolar-se, ficando em segurança na situação de perigo.

■ A CARRIS possuía um Plano de Gestão de Emergência e de Contingência de Veículos em Exploração para eventuais situações de emergência, durante a prestação do Serviço Público.

Esse documento define com detalhe adequado a estrutura operacional, responsabilidades e recursos necessários à actuação em caso de risco grave, Catástrofe ou Calamidade, bem como de Acidentes e Incidentes (incluindo actos de delinquência e de vandalismo).



A CARRIS possuía, ainda, um Plano de Emergência para actuar, nas situações antes indicadas, sendo, anualmente realizado um exercício de simulacro.

■ A CARRIS dispunha de normativo específico sobre “Segurança nos Trabalhos de Linha”; “Segurança nas Instalações Eléctricas Fixas”; “Segurança nos Ascensores e Elevador do Carmo”; “Teste para Determinação de Alcoolémia” e “Fiscalização Comercial”.

■ Existia, igualmente, na Empresa um normativo interno referente ao Fardamento e aos Deveres dos Trabalhadores da Área do Tráfego para com o Público que expressava a necessidade de «apresentar-se em irrepreensível estado de asseio e, no caso de trabalhadores do sexo masculino, devidamente barbeados ou com a barba aparada».

(euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Limpeza, Lavagem, desinfestação	904.803,49	864.731,29	847.026,84	768.134,46	836.566,81
Limpeza Material Circulante	862.938,54	859.990,41	849.118,90	883.664,25	815.254,31
Total	1.767.742,03	1.724.721,70	1.696.145,74	1.651.798,71	1.651.821,12

Com a prestação deste serviço (que integra limpeza das instalações (Estações e Complexos), limpeza dos veículos, afixação de publicidade e colocação e retirada de bandeira no tejadilho dos veículos e abastecimento, verificação dos níveis e atestos de água e óleo do motor) foi despendido, em 2007, pela CARRIS perto de 1 652 milhares de euros. (Ver quadro seguinte.)

CUSTOS COM HIGIENE E LIMPEZA NO MATERIAL CIRCULANTE

10.6. Protecção dos Utilizadores

A melhorar

■ Toda a frota da CARRIS estava sujeita a limpeza diária e bimestral por empresa privada, bem como a desinfestação trimestralmente e sempre que necessário.

Diariamente, e em regra, os veículos eram varridos e limpo o pó. Esta limpeza ocorria durante a noite e não tinha qualquer supervisão por representante da Empresa, pelo que as situações de deficiente limpeza só eram detectadas pelos motoristas/guarda-freios no momento de iniciar os serviços. Bimestralmente, era realizada uma limpeza mais cuidada.

Verificou-se que no que respeita à limpeza dos veículos, embora ela seja genericamente e em regra satisfatória, não havia coerência em toda a rede, encontrando-se alguns, excepcionalmente, em condições insatisfatórias, com mais frequência no que respeita à limpeza exterior.

Ainda assim, não é de ignorar que as características da cidade de Lisboa (muito ventosa e sistematicamente em obras) em nada facilitam a manutenção da limpeza exterior dos veículos.

Finalmente, de referir que o contrato de prestação de serviço prevê que no caso de a limpeza deficiente provocar imobilização de veículo, a CARRIS tem direito a uma compensação de 50, 75 e 100 euros por dia, pelos autocarros mini, standard e articulados, respectivamente.

Práticas a realçar

■ A CARRIS assumiu um compromisso público e unilateral com os seus clientes que respeita a um conjunto de objectivos de qualidade que se propõe cumprir. Esse compromisso estava clara e objectivamente expresso na “**Carta do Cliente**”, o qual se encontrava, também, afixado nos veículos de serviço público, o que revela um forte empenho por parte da Empresa em se focalizar e dar primazia aos seus clientes.

■ Anualmente, efectuava um **Inquérito de Satisfação do Cliente**, de acordo com o modelo European Consumer Satisfaction Índex, que lhe permitia auscultar, de forma estruturada, a avaliação que fazem da forma como a prestação do serviço público pela CARRIS evolui.

■ Todas as **reclamações dos Clientes da CARRIS** eram centralizadas no Provedor do Cliente, estavam sujeitas a um **tratamento interno empenhado e competente** e a todas era dada uma resposta formal. Sempre que propício, aquelas originavam medidas correctivas ou preventivas na Empresa.

Práticas

■ A CARRIS não mantinha relações regulares de proximidade com grupos organizados de clientes.



Ainda assim, mantinha uma postura de diálogo, face às reclamações e propostas dos seus clientes e seus representantes, como provam as alterações/reposições de linhas que tem executado, ainda que não estivessem previstas no seu plano de reestruturação “Rede 7”.

- Os motoristas e guarda-freios preenchiam, ao fim do dia, uma ficha de ocorrência onde podem ser referidas, nomeadamente, as reclamações dos clientes que tenham a ver com o equipamento. Desta forma, a CARRIS obtinha, formalmente, *feedback* diário das condições em que o material circulante estava ao serviço. Todavia, outras reclamações dos clientes já tinham que ser formalizadas pelos órgãos instituídos: Serviço de Apoio ao Cliente e Provedor do Cliente.
- Os Clientes da CARRIS não tinham qualquer participação instituída no processo decisório da Empresa ao nível da definição dos serviços, tarifários e formas de pagamento.
- A CARRIS tinha planos de contingência para a definição de serviços mínimos em situação de greve e para dificuldades no abastecimento de diesel.

A melhorar

- Os direitos e as obrigações dos clientes da CARRIS não estavam sistematizados e agregados num único documento à disposição dos interessados.

A generalidade dos veículos tinha afixada informação sobre a legislação sobre a utilização dos tarifários e bilhética. Informação importante, mas que, para além de ser de muito difícil legibilidade, não abrangia todas as obrigações dos clientes.

- Desde 2003 que a **CARRIS disponibilizava o Provedor do Cliente** que podia ser contactado presencialmente ou através de contacto telefónico, carta, fax ou correio electrónico. Contudo, o Provedor do Cliente da CARRIS:

- **Não era um órgão independente** (dependia hierarquicamente do Presidente da Empresa).
- **Não tinha estatuto próprio.**

- **Não estava particularmente acessível aos Clientes.** Fisicamente, encontrava-se localizado nas instalações da Empresa em Miraflores, fora do concelho de Lisboa, logo pouco acessível à generalidade dos seus clientes. O seu endereço electrónico, indicado na página da Internet da CARRIS, não era fácil de encontrar, como seria desejável.
- Não emitia recomendações formais ao Conselho de Administração da CARRIS, produzindo um Relatório mensal que, embora necessário, era, mormente, um documento estatístico sobre as Reclamações, Sugestões e Elogios.
- **Era, sobretudo, um serviço centralizador das reclamações e sugestões e encaminhador** destas para os órgãos competentes da Empresa. Sendo estes a quem cabia prestar os esclarecimentos necessários e introduzir as medidas correctivas ou preventivas consideradas adequadas.

- Na CARRIS não existiam, sistematizados, mecanismos para a resolução de conflitos.

- Não estavam previstos pela CARRIS quaisquer mecanismos de compensação dos seus passageiros quando, por razão imputável à Empresa, o serviço público previsto não era prestado ou era-o em deficiência.



III RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

11. RECOMENDAÇÃO FINAL

☞ Tendo em conta o conteúdo do presente Relatório e, em especial, as suas Recomendações, o TC entende instruir o Governo, enquanto entidade tutelar e accionista único da CARRIS, bem como a Administração da Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A. para, por escrito e no prazo de seis meses, lhe transmitir as medidas adoptadas e seu estado de desenvolvimento, acompanhadas dos competentes comprovativos, tendentes a dar seguimento às Recomendações deste Relatório formuladas pelo Tribunal de Contas. Existindo Recomendações não implementadas, no final daquele prazo, deverá o Governo e a Administração da Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A, explicar, detalhadamente e por escrito, ao Tribunal, as razões que a isso conduziram.

12. DESTINATÁRIOS

Deste Relatório e do seu Anexo (contendo as respostas remetidas em sede de contraditório) são remetidos exemplares:

- À Presidência da República.
- À Assembleia da República, com a seguinte distribuição:
 - Presidente da Assembleia da República;
 - Comissão de Orçamento e Finanças;
 - Comissão de Obras Públicas, Transporte e Comunicações;
 - Líderes dos Grupos Parlamentares.

- Ao Governo e especificamente ao:

- Primeiro-Ministro;
- Ministro de Estado e das Finanças;
- Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

- Ao Conselho de Administração da Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A.

- Ao Procurador Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do disposto pelo n.º 4 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

13. PUBLICIDADE

Este relatório e o seu anexo, contendo as respostas enviadas em sede de contraditório, será inserido no sítio do TC na Internet e divulgado pelos diversos meios de Comunicação Social, após a sua entrega às entidades acima enumeradas.

14. EMOLUMENTOS

Nos termos do DL 66/96, de 31 de Maio, e de acordo com os cálculos feitos pelos serviços de Apoio Técnico do Tribunal de Contas, são devidos emolumentos, pela Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A., no montante de 4.291,00€ (Quatro mil, duzentos e noventa e um euros).

Estes emolumentos são fixados pelo Tribunal, tendo em atenção o apuramento feito no processo, nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 10.º daquele diploma, sendo, igualmente, o Tribunal de Contas a determinar, ao abrigo do artigo 11.º do diploma emolumentar, o respectivo sujeito passivo.



Tribunal de Contas, em 23 de Setembro de 2009

O Conselheiro Relator



(Carlos Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos



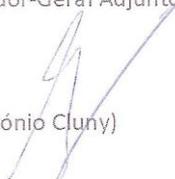
(Manuel Henrique de Freitas Pereira)



(Raúl Jorge Correa Esteves)

Fui presente

O Procurador-Geral Adjunto



(António Cluny)



IV ANEXOS

1. Resposta remetida, em sede de contraditório, pela CARRIS, SA
2. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Gabinete do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
3. Resposta remetida, em sede de contraditório, Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças





1. Resposta remetida, em sede de contraditório, pela CARRIS, SA





Sede Social: Rua 1º Maio, nº 101-103
1300-472 LISBOA
Tel. (351) 213 613 000

Sede Executiva: Alameda António Sérgio, nº 62
Complexo do Miralhões
2795-221 LINDA-A-VELHA

Apartado 3204 1301-919 LISBOA
Tel. (351) 213 613 000 Fax (351) 213 613 069
E-mail: linha.aberta@carris.pt



requerido
A equipa para considerar são e avaliada e tomada em consideração no facto final, de tudo o que se lixeu tem pertinente.

Exmo Senhor
Conselheiro Dr. Carlos Moreno
Juiz Responsável pelo
Departamento de Auditoria IX-SPE
TRIBUNAL DE CONTAS
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência

Sua data

Nossa referência

Data

387244

13.04.2009

Assunto: **Auditoria à Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A. – Transportes Públicos Urbanos na cidade de Lisboa – Exercício do contraditório**

Senhor Conselheiro,

O relato da auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas, em 2008, visando uma avaliação do serviço público de transporte rodoviário prestado pela CARRIS, foi analisado pelo Conselho de Administração da CARRIS, em 09/04/2009.

As conclusões evidenciadas no “Sumário executivo” do referido relato confirmam os resultados que a Empresa tem alcançado, através do esforço que tem vindo a realizar de reestruturação e modernização empresarial, ganhando desafios importantes para a mobilidade urbana de Lisboa, de que se destacam a melhoria da qualidade do serviço, com maiores níveis de eficiência, captando novos clientes para o transporte público.

Entende-se oportuno sublinhar que parte importante dos resultados positivos alcançados pela Empresa, no período em análise, foi facilitada pelas políticas implementadas pelo Governo no sector dos transportes e no sector empresarial do Estado, o que não transparece nas conclusões do relatório em apreciação.

No início de 2007, foi celebrado o Contrato de Gestão entre cada um dos membros do Conselho de Administração e o accionista Estado, sendo positivos os resultados alcançados em ambos os anos daqueles contratos que finalizaram em 31 de Dezembro de 2008, como se pode verificar nos quadros em anexo. Na avaliação dos 10 objectivos estabelecidos, constata-se o cumprimento dos mesmos, tendo-se ultrapassado, em 2008, em cerca de 13% o global das metas estabelecidas, sendo de realçar o objectivo “Qualidade da Oferta”, o qual, por sua vez, foi aferido por 10 indicadores e ultrapassado globalmente em cerca de 6%.”Qualidade de Oferta” é a designação do objectivo que estabelece as metas a alcançar na qualidade do serviço de transporte público prestado pela Empresa.

Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.
Capital Social: 163.532.270,02 €
Matricul. Conserv. Reg. Comercial Lisboa Nº 172
Pessoa Colectiva Nº 500 595 313



Sede Social: Rua 1.º Maio, n.º 101-103
1300-472 LISBOA
Tel. (351) 213 613 000

Sede Executiva: Alameda António Sérgio, n.º 62
Complexo de Miraflores
2795-221 LINDA-A-VELHA

Apartado 3204 1301-919 LISBOA
Tel. (351) 213 613 000 Fax (351) 213 613 069
E-mail: linha.aberta@carris.pt



Os resultados assim alcançados reflectem quanto a Empresa se encontra focada no incremento continuado da qualidade do serviço de transporte colectivo, com respeito pela melhoria dos impactos ambientais e participando de forma activa na intermodalidade entre os vários operadores de transporte público, esperando, assim, contribuir para desincentivar a utilização do transporte individual.

A reestruturação da rede da CARRIS, iniciada em Setembro de 2006, tem constituído o objectivo estratégico para conquistar novos clientes, tendo o Inquérito à Satisfação do Cliente, realizado em Julho de 2008 por uma entidade independente, exterior à CARRIS, evidenciado resultados de melhoria do nível de satisfação, na continuidade, aliás, dos inquéritos realizados em 2005, 2006 e 2007.

O compromisso com a qualidade do serviço está reflectido na Certificação do Sistema Integrado da Qualidade e Ambiente (ISO 9001:2000 e ISO 14001:2004) da Empresa e num número crescente de carreiras certificadas, representando estas, até final de 2008, cerca de 45% do número total das carreiras que integram a rede da CARRIS.

Também a renovação da frota de autocarros concretizada de forma sistemática desde 2004 e reflectida na aquisição de 448 novos veículos, até final de 2008, tem reflexo positivo na melhoria da qualidade do serviço (conforto, segurança, bilhética, acessibilidade, etc) e num melhor desempenho ambiental, com respeito pelas normas europeias aplicáveis.

A Empresa tem, também, apostado no rejuvenescimento e qualificação do pessoal, em particular do pessoal tripulante, tendo, neste aspecto, implementado medidas que visam a melhoria do desempenho perante o cliente, mas, também, o aumento da produtividade, a redução do absentismo e do trabalho suplementar, melhorias verificadas progressivamente ao longo dos últimos anos e que se reflectem de forma positiva na actividade e imagem da Empresa.

Por outro lado, é de realçar ter-se verificado, desde 2007, um aumento de passageiros, em particular de passageiros com título de transporte pago, ainda que a rede do Metropolitano de Lisboa se tenha expandido em 2006 e 2007 e a população residente e trabalhadora na Cidade tenha vindo a decrescer.

A este propósito, permitimo-nos referir que, em nosso entendimento, a utilização dos recursos financeiros do Estado deverá ser analisada numa perspectiva mais abrangente de satisfação do interesse público, uma vez que os ganhos de eficiência ambiental, melhor qualidade do serviço oferecido, rejuvenescimento das frotas, entre outros, contribuiram, sem dúvida, para a promoção da intermodalidade, da diminuição da poluição e do desperdício energético, bem como da melhoria da imagem do transporte público.

Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.
Capital Social: 163.532.270,02 €
Matricul. Conserv. Reg. Comercial Lisboa N.º 172
Pessoa Colectiva N.º 500 595 313



2



Sede Social: Rua 1º Maio, nº 101-103
1300-472 LISBOA
Tel. (351) 213 613 000

Sede Executiva: Alameda António Sérgio, nº 62
Complexo de Miraflores
2795-221 LINDA-A-VELHA

Apartado 3204 1301-919 LISBOA
Tel. (351) 213 613 000 **Fax** (351) 213 613 069
E-mail: linha.aberta@carris.pt



Os resultados alcançados foram possíveis, sobretudo, devido aos investimentos realizados e ao enquadramento legal e institucional criado pelo Governo, que promoveu a melhoria das práticas de Bom Governo da Empresa e incentivou esforços na resolução de diversos problemas crónicos do sector.

Nesse sentido, os investimentos feitos pela Empresa e as indemnizações compensatórias pagas pelo Estado não poderão ser vistos como “custos”, mas, sim, como “ganhos” para o interesse público, para a mobilidade e para a qualidade de vida na Área Metropolitana de Lisboa.

Alguns detalhes

- * Quanto à contabilização dos compromissos da Empresa com os Complementos de Pensões de Reforma e Sobrevivência (*item 17 do Sumário Executivo*), a CARRIS criou em 31 de Dezembro de 2008 a correspondente Provisão, no montante de 153.932.000 €, determinado na avaliação fundamentada em estudos actuariais elaborados por actuários independentes que quantificaram a responsabilidade daqueles compromissos por serviços passados, tendo sido a mesma entidade que efectuou a avaliação actuarial relativa a 31 de Dezembro de 2007.
- * O Contrato de Gestão, relativo a 2007 e 2008, foi celebrado entre cada um dos membros do Conselho de Administração e o accionista Estado, constituindo assim contratos de responsabilidade individual, embora com objectivos comuns (*item 23.3 do Sumário Executivo*).
- * Quanto ao facto de Empresas associadas em que a CARRIS tem participação dominante, Carristur e Carrisbus, não terem enviado as suas contas para o Tribunal de Contas, reconhece-se ter havido uma interpretação muito restrita da letra da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, por parte daquelas empresas, passando desde já a proceder-se ao envio das contas anuais a esse Tribunal (*item 3.1, fls. 16 do II Corpo do Relatório*).
- * De esclarecer que a empresa do Grupo que presta formação à CARRIS é a Carristur, Lda. e não a Carrisbus, como, por lapso, é mencionado no *item 3.5, fls. 35 do II Corpo do Relatório*.
- * De esclarecer também que, nos termos dos Acordos de Empresa, o número de dias de férias que cada trabalhador pode gozar anualmente é de 30, contados de forma seguida, sem interrupção de fins de semana e feriados e não de 28 como está apresentado no *item 3.5, fls. 41 do II Corpo do Relatório*.

Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.
Capital Social: 163.532.270,02 €
Matricul. Conserv. Reg. Comercial Lisboa Nº 172
Pessoa Colectiva Nº 500 595 313



Sede Social: Rua 1.º Maio, n.º 101-103
1300-472 LISBOA
Tel. (351) 213 613 000

Sede Executiva: Alameda António Sérgio, n.º 62
Complexo de Miralhões
2795-221 LINDA-A-VELHA

Apartado 3204 1301-919 LISBOA
Tel. (351) 213 613 000 Fax (351) 213 613 069
E-mail: linha.aberta@carris.pt



- * No final de 2008, verificou-se o aumento de 1 milhão de passageiros com título de transporte pago relativamente ao global de 2007. Quando no *item 7, fls. 56 do II Corpo do Relatório* se chega à conclusão de um decréscimo de passageiros, estão, também, a ser considerados os passageiros gratuitos, os quais não contam para a formação dos Provedores de “Prestações de Serviços”.
- * Quando se identificam práticas a melhorar no que respeita à “universalidade e continuidade”, no *item 9.1, fls. 67 do II Corpo do Relatório*, enfatiza-se a ausência de entidade reguladora “que procedesse à avaliação da satisfação da regularidade existente por carreira...”. Relembramos que perto de 50% das carreiras de autocarros da CARRIS estão já certificadas, o que impõe uma avaliação anual dos requisitos de qualidade, em que se inclui o da regularidade de serviço, sendo a correspondente auditoria efectuada pela CERTIF, entidade competente para o efeito e independente da Empresa.
- * Por outro lado, cremos que no *item 9.1, fls. 66 do II Corpo do Relatório* se menciona por lapso a STCP em vez da CARRIS.
- * De esclarecer que, em 2008, 100% da frota da CARRIS ficou equipada e integrada no sistema de videovigilância, informação a acrescer ao referido no *item 9.5, fls. 82 do II Corpo do Relatório*.
- * A designação de “7 Colinas” que consta do *item 9.5, fls. 85 do II Corpo do Relatório* deve ser substituída por “Rede 7”, uma vez que é esta a designação do plano de reestruturação da Rede da CARRIS.
- * Mesmo quando dispomos da “Carta do Cliente”, que sistematiza os direitos e as obrigações dos passageiros, afixada em cada um dos nossos veículos de transporte público, não deixaremos de ponderar a sugestão apresentada no *item 9.6, fls. 85 do II Corpo do Relatório*.

A identificação de práticas a melhorar que é apresentada neste relato, é por nós considerada um contributo importante para a introdução, no futuro, de novas melhorias.

Não podemos deixar de referir que, a par das importantes alterações ao enquadramento legislativo do Sector Empresarial do Estado, esperamos que com a Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa, a organização e a eficiência do sector sejam potenciadas ao nível do planeamento, organização, operação, financiamento e fiscalização, divulgação e desenvolvimento do transporte público de passageiros, permitindo que todos os operadores possam continuar a melhorar os resultados já alcançados, o que, aliás, o Relato de Auditoria já evidencia.

Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.
Capital Social: 163.532.270,02 €
Matricul. Conserv. Reg. Comercial Lisboa N.º 172
Pessoa Colectiva N.º 500 595 313



4



Sede Social: Rua 1º Maio, nº 101-103
1300-472 LISBOA
Tel. (351) 213 613 000

Sede Executiva: Alameda António Sérgio, nº 62
Complexo de Miraflores
2795-221 LINDA-A-VELHA

Apartado 3204 1301-919 LISBOA
Tel. (351) 213 613 000 Fax (351) 213 613 069
E-mail: linha.aberto@carris.pt



Finalmente, é, ainda, de referir que a situação financeira da Carris resulta de práticas pouco eficientes e indevidamente estruturadas de períodos anteriores. No entanto, tem sido objectivo, do Governo e da Carris, criar as condições necessárias para equilibrar a função operacional da Empresa, estando em curso o seu saneamento, potenciado pelos bons resultados alcançados e por um enquadramento legal e institucional mais favorável. E estando em curso este esforço de saneamento financeiro, o Governo e a Carris, ainda que num contexto de limitações orçamentais, têm investido na melhoria das condições da operação, o que se tornou, também, num dos factores de recuperação da Empresa e de melhoria da mobilidade na Área Metropolitana de Lisboa, designadamente tornando-a mais sustentável.

Com os melhores cumprimentos, *também pessoal*

O Presidente do Conselho de Administração

J. Manuel Silva Rodrigues

Anexos: 2 (Contrato de Gestão -Controlo dos Objectivos, 2007 e 2008)

C/c: Exmo Senhor Chefe do Gabinete de S. Exa., Senhora Secretária de Estado dos Transportes

Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.
Capital Social: 163.532.270,02 €
Matricul. Conserv. Reg. Comercial Lisboa Nº 172
Pessoa Colectiva Nº 500 595 313



5





CONTROLO DOS OBJECTIVOS DO CONTRATO DE GESTÃO: DEZEMBRO 2007 (acum.)

OBJECTIVOS	Peso (%)	Valor 2006	DEZEMBRO				
			Valor Objectivo	Índice Objectivo	Valor Real	Índice Real	Desvio % Índices
Volume de Negócios	7,2	80.582	82.500	7,37	87.537	7,82	6,1
Margem do EBITDAR	9,6	-77,60	-56,50	13,19	-54,65	13,63	3,4
Custos Operacionais	12	168.378	158.030	12,79	158.207	12,77	-0,1
Return on Average Capital Employed - ROACE	7,2	-56,57	-51,20	7,96	-49,82	8,18	2,8
Custos Operacionais por Passageiro	9,6	0,72	0,69	10,02	0,67	10,33	3,1
Taxa Cobertura dos Custos Operacionais pelos Proveitos	9,6	47,86	52,20	10,47	55,33	11,10	6,0
Consumo combustível para transporte individual	12,8	1.498	1.491	12,86	1.491	12,86	0,0
Pr. dos títulos intermodais	12,8	71,50	69,90	12,51	70,61	12,64	1,0
Emissão de poluentes	9,6	17,10	16,90	9,71	16,34	10,05	3,5
Índice de Qualidade da Oferta	9,6	100,00	103,02	9,89	110,00	10,56	6,8
CUMPRIMENTO DOS OBJECTIVOS	100			106,76		109,93	

CONTROLO DOS INDICADORES DE QUALIDADE DA OFERTA: DEZEMBRO 2007 (acum.)

INDICADORES	Peso (%)	Valor 2006	DEZEMBRO				
			Valor Objectivo	IQO Objectivo	Valor Real	IQO Real	Desvio % 100
Reclamações/PK	10	6,94	6,00	11,57	4,14	16,76	44,93
Taxa de Ocupação	10	21,95	20,85	10,53	21,23	10,34	-1,79
T. de cumprimento de serviço (veicxkm)	30	97,92	98,10	30,06	98,99	30,33	0,91
Taxa de cumprimento de serviço (HPM)	15	98,58	98,90	15,05	99,88	15,20	0,99
Acidentes/LK	5	0,59	0,55	5,37	0,55	5,37	0,00
Ávarias/LK	10	3,72	3,35	11,12	2,94	12,67	13,95
Idade média das viaturas	5	6,40	7,40	4,32	7,40	4,32	0,00
Veículos com AC/frota	5	0,84	0,85	5,01	0,85	5,01	0,00
Veículos com piso rebaixado/frota	5	0,85	0,85	5,00	0,85	5,00	0,00
Veículos com rampa/frota	5	0,38	0,38	5,00	0,38	5,00	0,00
ÍNDICE DE QUALIDADE DA OFERTA (IQO)	100			103,02		110,00	



CONTROLO DOS OBJECTIVOS DO CONTRATO DE GESTÃO: DEZEMBRO 2008 (acum.)

De acordo com os registos contabilísticos

OBJECTIVOS	Peso (%)	Valor 2006	DEZEMBRO				
			Valor Objectivo	Índice Objectivo	Valor Real	Índice Real	Desvio % Índices
Volume de Negócios	7,2	80.582	84.400	7,54	92.359	8,25	9,4
Margem do EBITDAR	9,6	-77,60	-50,10	14,87	-33,76	22,06	48,4
Custos Operacionais	12	168.378	149.479	13,52	143.643	14,07	4,0
Return on Average Capital Employed - ROACE	7,2	-56,57	-48,10	8,47	-36,74	11,09	30,9
Custos Operacionais por Passageiro	9,6	0,72	0,66	10,47	0,61	11,28	7,7
Taxa Cobertura dos Custos Operacionais pelos Proveitos	9,6	47,86	56,50	11,33	64,30	12,90	13,8
Consumo combustível para transporte individual	12,8	1.498	1.482	12,94	1.482	12,94	0,0
F dos títulos intermodais	12,8	71,50	72,00	12,89	70,58	12,64	-2,0
Emissão de poluentes	9,6	17,10	16,69	9,84	16,05	10,23	4,0
Índice de Qualidade da Oferta	9,6	100,00	106,95	10,27	115,00	11,04	7,5
CUMPRIMENTO DOS OBJECTIVOS	100			112,13		126,49	

CONTROLO DOS INDICADORES DE QUALIDADE DA OFERTA: DEZEMBRO 2008 (acum.)

INDICADORES	Peso (%)	Valor 2006	DEZEMBRO				
			Valor Objectivo	IQO Objectivo	Valor Real	IQO Real	Desvio % IQO
Reclamações/PK	10	6,94	5,35	12,97	3,96	17,53	35,12
Taxa de Ocupação	10	21,95	20,49	10,71	20,40	10,76	0,47
T. de cumprimento de serviço (veicxkm)	30	97,92	98,20	30,09	99,27	30,41	1,08
Taxa de cumprimento de serviço (HPM)	15	98,58	99,10	15,08	99,99	15,21	0,89
Acidentes/LK	5	0,59	0,52	5,68	0,51	5,80	2,03
Avarias/LK	10	3,72	3,05	12,21	2,65	14,05	15,11
Idade média das viaturas	5	6,40	7,40	4,32	7,30	4,38	1,47
Veículos com AC/frota	5	0,84	0,89	5,30	0,93	5,51	3,91
Veículos com piso rebaixado/frota	5	0,75	0,86	5,05	0,80	5,34	5,81
Veículos com rampa/frota	5	0,29	0,42	5,53	0,35	6,00	8,50
ÍNDICE DE QUALIDADE DA OFERTA (IQO)	100			106,95		115,00	





2. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Gabinete do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

Gabinete do Ministro

*A equipa para análise e
Considerações, em tudo o que se revelar
pertinente, no projeto de
relatório a apresentar.*

15.ABR.2009-002184

*- me, sem prejuízo de,
quando necessário, se cha
mar ao referido projeto
parte ou síntese do
para alegado a compau
do da posição do TC*

Exmº Senhor
Juiz Conselheiro Carlos Moreno
Responsável pelo Departamento de
Auditoria IX-SPE
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

C/ CONHECIMENTO

Exma. Senhora
Chefe do Gabinete da
Secretária de Estado dos Transportes

15.4.09

Procº 34/08-Audit

ASSUNTO: Auditoria à Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A. – exercício do contraditório.

Na sequência do ofício de V. Exa. n.º 4697, de 31 de Março e para os efeitos do exercício do contraditório, junto envio, depois de consultado o Gabinete da Senhora Secretária de Estado dos Transportes, as alegações referentes à Auditoria mencionada em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O CHEFE DO GABINETE

Guilherme Dray

DGTC 16/04/09 07546





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Relato de Auditoria do Tribunal de Contas

relativo à

Auditoria à Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.

OBSERVAÇÕES

No seguimento do ofício n.º 4697, de 31 de Março de 2009, com a referência Proc. N.º 34/08 – Audit, do Gabinete do Excelentíssimo Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, Dr. Carlos Moreno dirigido a Sua Excelência o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, para os efeitos considerados relevantes e na satisfação do superiormente solicitado, cumpre, após consulta ao Gabinete da Senhora Secretária de Estado dos Transportes, dizer o seguinte:

O Relato expõe os resultados de uma auditoria operacional às empresas do Sector Empresarial do Estado que prestam serviço público de transportes urbanos, designadamente, a Carris, focalizando-se nas condições de prestação do serviço público das empresas, seu desempenho e qualidade.

Tendo em conta os dados constantes do Relato cumpre-nos informar o seguinte:

I – Em geral:

Tal como foi referido a propósito do Relato de Auditoria relativo à STCP (Processo n.º 34/08 – Audit), também neste caso se constata que muitas das observações feitas no presente Relato de Auditoria do Tribunal de Contas dizem respeito à política de transportes que, nos termos constitucionais, é da responsabilidade do Governo. Como é natural, esta política é susceptível de avaliação por parte dos cidadãos e dos órgãos constitucionalmente competentes para o efeito. Não nos parece, por isso, e salvo melhor opinião, caber no âmbito das atribuições do Tribunal de Contas, enquanto tal, uma avaliação dessa política.





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

De qualquer forma, não deixaremos, nos pontos seguintes, de comentar também, na especialidade, as observações do Relato de Auditoria sobre a política de transportes do Governo.

II – Em especial:

1. Página 5, ponto 1.

“De facto, entre 2003 e 2007, isto é, em cinco anos, a CARRIS e o Metropolitano perderam 36,8 milhões de passageiros (-8%)”

É necessário ter alguma atenção com afirmações desta natureza, uma vez que durante este período a Carris introduziu o sistema de bilhética sem contacto (2004) e o Metropolitano de Lisboa fechou integralmente a sua rede (2007), tendo ainda adoptado políticas mais restritivas em matéria de passageiros gratuitos. Assim, as empresas registaram entre 2005 e 2008 um aumento de 3,1 milhões de passageiros pagantes transportados e reduziram o número de passageiros gratuitos e fraudulentos contabilizados em 16.519 milhões, em virtude dos dois eventos anteriores terem permitido introduzir métodos mais objectivos e fidedignos de contagem do número de passageiros transportados. Desta forma, a perda do número de passageiros deveu-se à introdução de métodos mais realistas na contagem do número de passageiro sem título de transporte pago.

Isto mesmo acaba por ser evidenciado na página 57 do Relato “No que concerne à contagem de passageiros da Carris importa ter algumas cautelas pelas razões que se aduzem.”

Ou seja, as conclusões do Relato não espelham fielmente o resultado da auditoria realizada.

2. página 5. ponto 1.

“Tal prova que a alocação isolada de recursos financeiros, nomeadamente ao investimento, não é um procedimento nem eficaz na captação de clientes para o transporte colectivo, nem eficiente para a utilização dos dinheiros do Orçamento do Estado”.



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

No nosso entendimento mais uma vez a afirmação peca por contradição com o que é depois referido ao longo do Relato.

Salvo melhor entendimento, a utilização dos recursos financeiros do Estado não deverá ser medida numa óptica restritiva de retorno económico-financeiro, mas sim numa óptica mais abrangente de satisfação do interesse público.

Quer isto dizer que, quando se analisa o sucesso da política de investimentos numa empresa pública como a Carris deve-se ter em conta não só o número de passageiros “conquistados” (e aqui é preciso considerar as expansões do Metropolitano em áreas de influência da Carris), mas também, os ganhos de eficiência ambiental, melhor qualidade do serviço oferecido – ar condicionado, rampas de acesso, sistemas de bilhética, sistemas de informação ao público (sms e painéis de informação nas paragens) só possíveis através de investimentos.

Por outro lado, deve ter-se ainda em conta o importante contributo da Carris em termos de mobilidade que, como é sabido, é um factor decisivo para o aumento da competitividade de toda região de Lisboa, razão pela qual, o Estado, através das indemnizações compensatórias atribuídas à empresa, promove a mobilidade através de práticas tarifárias sociais.

3. página 5. ponto 1.

“Muito contribuiria que fosse adoptada uma política comum de transportes assente em quatro factores: intermodalidade entre os vários operadores de transportes colectivos, melhoria dos impactos ambientais, incremento continuado da qualidade do serviço dos transportes colectivos e desincentivo à utilização dos transportes individuais”.

Parece existir no Relato uma grande contradição entre esta afirmação e no que é referido quando o mesmo analisa em pormenor estes quatro factores.

Relativamente à intermodalidade e apenas para dar alguns exemplos do que afinal a auditoria acaba por verificar:

- O Relato refere na página 6 “de relevar que, em Dezembro de 2008, a Carris, o Metropolitano e a Transtejo e Soflusa ao adoptarem o tarifário Zapping, que substituiu 13





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

tarifários, deram um significativo passo em prol da simplificação tarifária”. Este “significativo passo” só foi possível porque o Governo promoveu os investimentos e a concertação necessários para concretizar esta medida. Informa-se ainda que está em preparação o alargamento à CP Lisboa e aos operadores rodoviários privados da região de Lisboa assim que os respectivos investimentos promovidos pelo Estado estiverem finalizados.

- Na página 54 é referido “(...) resultado da sua política de reestruturação, “Rede 7”, a qual será faseadamente implementada até 2010 e decorre da necessária adequação à expansão da rede do Metropolitano e à evolução da procura.”

No que respeita à melhoria dos impactes ambientais:

- Na página 7 refere-se “(...) nomeadamente na frota da Carris, tem implicado redução dos níveis de ruído, dos consumos de combustíveis e das emissões de gases poluentes.”
- A CARRIS é, também, subscritora da Carta de Compromisso para o Desenvolvimento Sustentável, com a União Internacional do Transporte Público, evidenciando, desta forma, o seu compromisso com as boas práticas no domínio da sustentabilidade, compromisso assumido pelo Governo no seu Programa relativamente à política de transportes.
- Além disso, seguindo as orientações definidas pelo seu accionista em termos de certificação, a CARRIS é desde 2008 uma empresa com Certificação Ambiental ISO 14.001:2000.

No referente ao incremento continuado da qualidade do serviço dos transportes colectivos e desincentivo da utilização do transporte particular:

- Na página 7 refere-se: “Todavia, sem contratualização e sem modelo de financiamento público pragmático, a Carris tem vindo a satisfazer o serviço de interesse geral que presta com padrões crescente de qualidade (...)”. Ou seja, o próprio relator acaba por concluir que a apesar de ainda não se ter concretizado a contratualização do serviço público, a Carris tem vindo a aumentar a qualidade do seu serviço;
- Na página 8 do Relato consta: “Em termos globais, considera-se que a Carris presta um serviço de crescente qualidade, embora com perdas quando prestado com recurso aos veículos mais antigos, de fácil acesso aos possuidores de mobilidade reduzida, satisfatória em termos de higiene e segurança e cada vez mais centrada no cliente”;



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

- Na página 61 do Relato refere-se: "Em termos globais a avaliação que os clientes da Carris fazem da qualidade global do serviço é positiva. O Índice de Satisfação Global foi, em 2008, 64,6% (em 2007 tinha sido de 62,4%);
- Na página 62 do Relato diz-se: "(...) a Carris tem, desde 2006, o seu Sistema de Gestão da Qualidade certificado (ISO 9001:2000); bem como, em Dezembro de 2007, 22 das suas carreiras igualmente com certificação de qualidade (NP EN 13816:2003). O que significa que para manter essas certificações de qualidade, a Carris tem de cumprir continuamente um conjunto de requisitos impostos pelas normas de referência, os quais são regularmente auditados". De acrescentar apenas que em 2008 a Carris viu mais 18 carreiras serem certificadas, sendo actualmente 40 o número de Carreiras certificadas.

Por outro lado, acrescenta-se que, em matéria de contratualização, o Governo tem vindo a dar importantes passos no sentido de instituir um modelo, através das seguintes medidas legislativas:

- Resolução do Conselho de Ministros n.º 121/2005, de 1 de Agosto, que implementa a definição de orientações uniformes que fomentem o rigor e promovam a transparência da acção do Estado e dos titulares da gestão das entidades públicas empresariais e sociedades anónimas de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos, aplicando-se ainda estas medidas, com as devidas adaptações, aos institutos públicos;
- Decreto-Lei n.º 120/2005, de 26 de Julho e Decreto-Lei n.º 69/2007, de 26 de Março, que alteram o Decreto-Lei n.º 148/2003, de 11 de Julho, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2000/52/CE, da Comissão, de 25 de Junho, relativa à transparência das relações financeiras entre as entidades públicas dos Estados membros e as empresas públicas;
- Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de Março, que altera o Código das Sociedades Comerciais, nomeadamente em matéria de modelos de governo das sociedades e de regras relativas à administração e fiscalização das sociedades anónimas;
- Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março, que aprova o novo Estatuto do Gestor Público;
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março, que aprova os princípios de bom governo das empresa do Sector Empresarial do Estado, dirigidos ao Estado, enquanto titular de participações no capital de empresas e enquanto parte relacionada, e às empresas detidas pelo Estado;





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

- Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto, que altera o Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, relativo ao regime jurídico do Sector Empresarial do Estado,
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2008, de 22 de Abril, que aprova as orientações estratégicas do Estado destinadas à globalidade do sector empresarial do Estado;
- Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de Agosto, que estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição de subvenções públicas;
- Lei n.º 1/2009, de 5 de Janeiro, que cria o novo modelo das Autoridades Metropolitanas de Transporte, o que é um passo decisivo para definir políticas concertadas em matéria de mobilidade nas duas principais áreas metropolitanas do País.

No novo modelo, as Autoridades Metropolitanas de Transportes (AMT), pessoas colectivas públicas de composição “mista” - Administração Central e Administração Local - são as autoridades organizadoras de transportes no âmbito dos sistemas de transportes urbanos e locais das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, possuindo atribuições em matérias de planeamento, organização, operação, financiamento e fiscalização, divulgação e desenvolvimento do transporte público de passageiros, concentrando competências actualmente dispersas por diversos organismos da Administração Central e Local.

Às AMT competirá, em especial:

- Assegurar a contratualização gradual e progressiva do serviço público de transportes nas áreas metropolitanas, sem prejuízo das competências do IMTT, IP;
- Assegurar a contratualização do serviço público com os operadores privados de transporte colectivo rodoviário de passageiros nas áreas metropolitanas;
- Estabelecer a definição de OSP inerentes aos transportes e o financiamento da respectiva compensação.

Não obstante apenas em Janeiro do corrente ano ter sido publicado o novo regime jurídico das AMT, o trabalho de coordenação dos vários operadores de transportes, bem como de coordenação com as autarquias, veio a ser desenvolvido sobre a égide do Governo, com resultados positivos significativos na taxa de utilização dos transportes públicos.



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Para além das medidas legislativas *supra* referenciadas, importa ainda destacar a celebração de diversos contratos de gestão com o órgão de administração das empresas que integram o sector empresarial do Estado, definindo orientações estratégicas e objectivos concretos a prosseguir.

Relativamente à situação financeira da Carris resultante de décadas de práticas reiteradas que conduziram a sucessivos défices importa realçar o seguinte:

A preocupação do Governo, enquanto accionista da Carris e dentro das restrições orçamentais do Estado, consistiu primeiramente em criar as condições necessárias para equilibrar a função operacional da empresa. Este objectivo foi gradualmente atingido, tendo a empresa registado, no exercício de 2008, um resultado operacional positivo de 2,2 milhões de Euros que contrasta com o resultado operacional negativo de -50,7 milhões de euros em 2004.

Sem este importante passo seria de todo imprudente procurar resolver a situação do passivo financeiro acumulado pela empresa ao longo das últimas décadas.

Atingido esse objectivo, estando publicado e em implementação o necessário quadro legislativo poder-se-á começar o processo gradual de saneamento financeiro da Carris.

Neste sentido, a empresa criou em 31 de Dezembro de 2008 uma provisão de, no montante de 153.932.000 €, referente às responsabilidades assumidas pela empresa com os complementos de pensões de reforma e sobrevivência de forma a respeitar a Directriz Contabilista nº 19 e a espelhar nas suas demonstrações financeiras aprovadas na Assembleia Geral de 2009 a real situação patrimonial da empresa.

Em conclusão, o Relato da auditoria à Carris demonstra efectivamente o sucesso e os avanços conseguidos pelas políticas definidas e implementadas pelo Governo nos últimos quatro anos no sector dos transportes e no sector empresarial do Estado, os quais, paradoxalmente, não transparecem no sumário executivo do respectivo Relato.



3. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

04 JUN 09 01210

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José F. Tavares
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência
Of. 4698

Sua Comunicação
31-03-2009

Nossa referência
Ent. 3007/09 Proc. 02.01

ASSUNTO: Auditoria à Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.
Exercício do contraditório

Exmº Senhor

Relativamente ao Relato de Auditoria acima referido, e sem prejuízo dos comentários que o mesmo suscite a outras entidades, o Ministério das Finanças e da Administração Pública (MFAP) entende referir o seguinte:

O MFAP não comenta as conclusões/opiniões expressas pelo Tribunal no que respeita à política de transportes seguida pelo Governo, uma vez que tais matérias caem fora do seu âmbito de competência.

No entanto, não pode deixar de objectar à análise de certa forma simplista que é efectuada entre os recursos financeiros consumidos pela empresa e a perda de passageiros que a mesma sofreu, e da qual é retirada a conclusão que "a afectação isolada de recursos financeiros, nomeadamente ao investimento, não é um procedimento eficaz na captação de clientes para o transporte colectivo nem eficiente para a utilização dos dinheiros do Orçamento do Estado ...", porque tais considerações sobre a economia, eficiência e eficácia da despesa pública já se inserem no âmbito da actuação deste Ministério.

Com efeito, e tendo como ponto de partida que o volume de meios financeiros afectos à empresa determina a quantidade e qualidade da oferta de transporte público, a conclusão do Tribunal será de que a oferta não terá influência sobre a procura, o que à partida nos parece uma conclusão controversa. Parece-nos que essa análise teria que ser feita numa perspectiva "*ceteris paribus*" i.e., caso nada tivesse sido feito, qual seria a procura de

DGTC 04/06/09 11001

1





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

transporte público na cidade de Lisboa, comparando essa situação hipotética com a actual realidade. Aliás, é o próprio Tribunal de Contas que, na página 14 do seu relatório, conclui que a empresa tem vindo a prestar um serviço público de crescente qualidade.

Por outro lado torna-se difícil, dado o longo período em análise, delimitar precisamente o objecto das críticas do Tribunal. O XVI Governo Constitucional tomou posse em 2005, e encontrou as empresas de transportes públicos numa situação financeira extremamente complicada, após anos de sub-financiamento e abandono e sofrendo, aliás como todo o Sector Empresarial do Estado, de falta de orientações claras e da definição de princípios de transparência e exigência que propiciassem a desejada eficiência, eficácia e economia dos recursos públicos que lhe é afecto.

Este tipo de situação não é passível de inversão de um momento para o outro, ou mesmo numa legislatura. Mesmo assim, o Governo tomou a seu cargo o desenvolvimento de importantes iniciativas legislativas no sentido de dotar o Sector Empresarial do Estado, e em particular as empresas prestadoras de serviços de interesse económico geral de um quadro de referência para o desenvolvimento da sua actividade, designadamente com:

- Decreto-Lei n.º 120/2005 de 26 de Julho e Decreto-Lei n.º 69/2007, de 26 de Março, que alteram o Decreto-Lei n.º 148/2003, de 11 de Julho, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2000/52/CE, da Comissão, de 25 de Junho, relativa à transparência das relações financeiras entre as entidades publicas dos Estados membros e as empresas públicas;
- Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de Março, que altera o Código das Sociedades Comerciais, nomeadamente em matéria de modelos de governo das sociedades e de regras relativas à administração e fiscalização das sociedades anónimas;
- Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março, que aprova o novo Estatuto do Gestor Público;
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março, que aprova os princípios de bom governo das empresa do Sector Empresarial do Estado, dirigidos ao Estado, enquanto titular de participações no capital de empresas e enquanto parte relacionada, e às empresas detidas pelo Estado;



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

- Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto, que altera o Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, relativo ao regime jurídico do Sector Empresarial do Estado;
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2008, de 22 de Abril, que aprova as orientações estratégicas do Estado destinadas à globalidade do sector empresarial do Estado;
- Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de Agosto, que estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição de subvenções públicas.

Mais do que fazer reformas ao nível legislativo, este Governo empenhou-se fortemente na sua implementação:

- Encontra-se em curso ou foi já concluída a definição de objectivos estratégicos e específicos para a generalidade das empresas públicas, esperando-se com a conclusão de uma rotação dos mandatos dos diversos órgãos de gestão essa cobertura atinja os 100%;
- Encontra-se em curso ou foi já concluída a formalização dos contratos de gestão com os gestores das principais empresas públicas, com a excepção de algumas em que os órgãos de gestão se encontram no último ano de mandato;
- A divulgação pública de informação sobre todas as vertentes da vida das empresas públicas atingiram níveis nunca antes alcançados, não só com o cumprimento pelas empresas dos requisitos acrescidos de divulgação de informação impostos pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março, mas igualmente pela centralização de informação na página electrónica da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças;
- Foi retomada a publicação do Relatório Anual do Sector Empresarial do Estado, permitindo uma visão sectorial e global do sector, bem como a apresentação da situação das suas principais empresas, investimento, relacionamento financeiro com o accionista e indicadores macro de peso do Sector Empresarial do Estado no VAB e no emprego da economia;
- Encontra-se praticamente concluída a implementação de um sistema de informação que permite a disponibilização pública de relatórios trimestrais sobre o Sector Empresarial do Estado.

No domínio do financiamento público, verifica-se, pela primeira vez numa legislatura, um crescimento sustentado, constante, e significativamente superior à inflação das indemnizações compensatórias destinadas a





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

compensar as empresas públicas que prestam serviços de interesse económico geral pela prestação desse serviço em condições não comerciais.

Especificamente no que respeita à CARRIS, este crescimento, juntamente com as medidas de racionalização e optimização da estrutura de custos, que é reconhecida pelo Tribunal na página 23 do seu relatório, permitiram inclusivamente que em 2008 a empresa registasse Meios Libertos Operacionais positivos, facto de que não conhecemos paralelo na história recente.

O MFAP reconhece que a situação dos capitais próprios negativos da empresa obrigará à procura de soluções que a prazo assegurem a sustentabilidade financeira da empresa, mas, e é importante sublinhar este aspecto, não nos pareceria possível desenvolver qualquer plano de saneamento do passivo financeiro acumulado da empresa sem que se estabilizasse a sua situação operacional. Isso sim, seria o equivalente à afectação casuística de recursos públicos em soluções de curto prazo que em nada contribuiria para resolver as causas desse desequilíbrio.

Tendo em conta o esforço orçamental orientado para o reequilíbrio da conta de exploração destas empresas de transporte, e para os resultados já obtidos, o MFAP não pode aceitar a conclusão expressa na página 23 do Relatório de que o Estado “está a reduzir o seu défice orçamental à custa do crescente endividamento das suas empresas”. Pelo contrário, está a reverter de forma gradual e responsável esta prática seguida durante muitos anos.

Relativamente a outros pontos específicos identificados pelo Tribunal de Contas que de alguma forma condicionam o desempenho económico e financeiro da empresa temos a referir o seguinte:

- O problema da chave de repartição das receitas dos títulos multimodais tem vindo a constituir uma preocupação do MFAP que, em conjugação com o MOPTC tem vindo a criar as condições para que essa repartição passe a ser efectuada em tempo real e com base na procura efectiva, aproveitando as potencialidades tecnológicas do novo sistema de bilhética.
- Os riscos de sustentabilidade associados aos benefícios sociais em vigor também foram identificados pelo MFAP. Encontra-se já em curso um estudo tendo em vista a inventariação dos tipos e características próprias destes benefícios com vista à definição de *guidelines* para a sua harmonização em todo o Sector Empresarial do Estado, ou pelo menos a nível sectorial



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

(sempre que pela sua natureza se justifiquem). Também neste capítulo, os 125 anos de existência da Carris e a rigidez normalmente associada à negociação das componentes pecuniária e não pecuniária da remuneração dos trabalhadores terão a sua quota-parte de responsabilidade. Em todo o caso o MFAP reconhece que existe muito trabalho a fazer nesse campo e certamente que os contributos do Tribunal nesta matéria e o seu alinhamento com as posições do MFAP constituirão certamente um argumento importante em sede de negociação com as estruturas representativas dos trabalhadores da empresa. De salientar ainda que, no âmbito do processo de encerramento das contas de 2008, foi reconhecida nos capitais próprios o valor actual das responsabilidades com complementos de reforma e seguros de saúde, situação que veio melhorar substancialmente a transparência das contas da CARRIS.

Em suma, o MFAP não pode deixar de reconhecer que ainda existe muito trabalho por fazer no que respeita ao saneamento financeiro da empresa e da harmonização dos benefícios sociais da empresa com aquilo que será um ponto de equilíbrio entre os interesses dos contribuintes e os interesses e direitos adquiridos dos trabalhadores.

No entanto, na generalidade das empresas públicas de transportes e em particular na CARRIS, o MFAP, ao longo da presente resposta, procurou salientar os desenvolvimentos, que reputa de muito positivos, ocorridos no decurso da presente legislatura e considera ter, em grande medida, promovido (ou criado as condições de base para serem prosseguidos no futuro), e que certamente serão reconhecidos pelo Tribunal de Contas.

Com os melhores cumprimentos.

O Chefe do Gabinete,

(Álvaro Aguiar)

Susana Rodrigues
Adjunta do Gabinete do
Ministro de Estado e das Finanças

C/c: Gab. SETF



P. 1

RELATÓRIO DE TRANSMISSÃO

(QUA) JUN 3 2009 20:39
Apoio Gabinete MFA/Pública 218862360

COMTA :
DESTINO : 35117882302
NÚMERO DESTINO: 0217882302
CÓD. -F :
TELEFONE : 00351218848858
PÁGS : 5:sheets
RESULTADO : OK

DOCUMENTO : 7813100-753
HORA GRAVADA : JUN 3 20:38
HORA ENVIO : JUN 3 20:38
DURAÇÃO : 3m1n.06seg
MODO : MCE



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

04 JUN 09 01216

Exmº Senhor
Diretor-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José F. Tavares
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência
Of. 4688

Sua Comunicação
31-03-2009

Nossa referência
Ent. 3007/08 Proc. 02.01

ASSISTENTE À SECRETARIA GERAL DE FINANÇAS PÚBLICAS

FIM