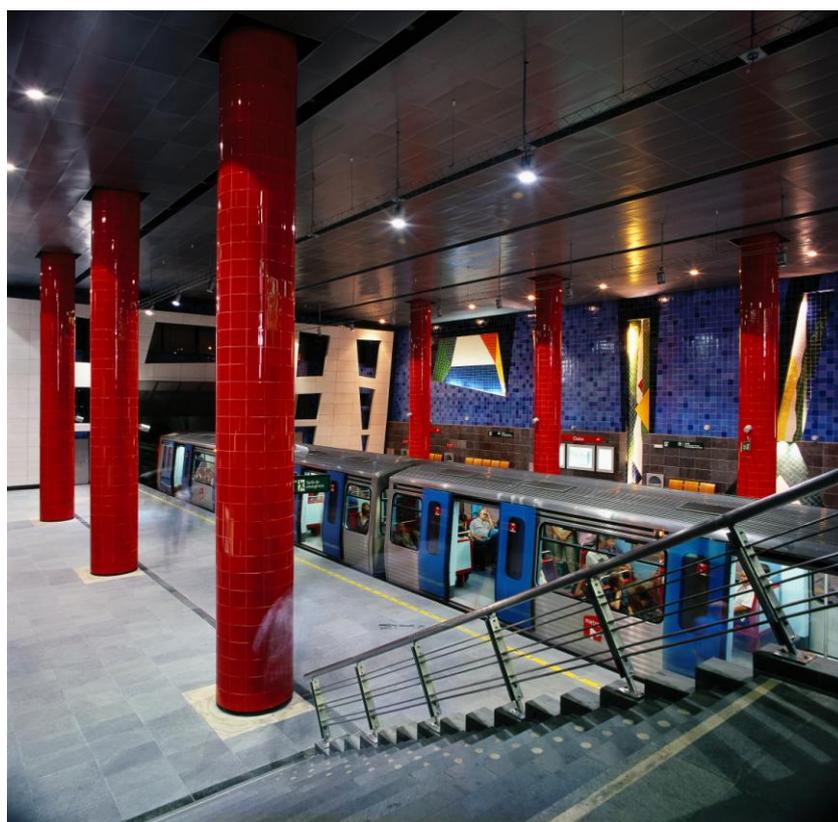




AUDITORIA AO METROPOLITANO DE LISBOA, EPE

Transportes Públicos Urbanos na Cidade de Lisboa







Transportes Públicos Urbanos na Cidade de Lisboa



METROPOLITANO DE LISBOA, EPE



Ficha Técnica

EQUIPA AUDITORIA

Conceição Botelho dos Santos
Sofia 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 do Metropolitano de Lisboa, EPE

*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 António Fonseca da Silva

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







ÍNDICE

I	SUMÁRIO EXECUTIVO	5
1.	INTRODUÇÃO	5
1.1.	Natureza e âmbito	5
1.2.	Objectivos da acção	5
1.3.	Metodologia	6
1.4.	Exercício do Contraditório	6
1.5.	Referências	7
2.	CONCLUSÕES	7
3.	RECOMENDAÇÕES	15
II	CORPO DO RELATÓRIO	19
4.	O METROPOLITANO DE LISBOA	19
4.1.	Constituição e Estrutura Orgânica	19
4.2.	Os Contratos de Gestão	22
4.3.	ILD – Infra-estruturas de Longa Duração	23
4.4.	Desempenho Económico-Financeiro	25
4.4.1.	Quanto à Evolução do Capital	25
4.4.2.	Quanto ao Volume de Negócios	26
4.4.3.	Quanto à Estrutura de Resultados	27
4.4.4.	Indicadores Económicos e Financeiros	33
4.5.	Endividamento (Passivo Remunerado)	34
4.6.	Custos com Pessoal no Metropolitano de Lisboa	37
4.6.1.	Situação e Evolução do Pessoal Activo e Inactivo	38
4.6.2.	Formação Profissional	39
4.6.3.	Remunerações, Subsídios e Prémios	40
4.6.4.	Complementos e Acção Social	46
4.7.	Circulação Gratuita na Rede	48
5.	REPARTIÇÃO DA RECEITA	50
6.	FINANCIAMENTO PÚBLICO	53
6.1.	Capital Estatutário	53
6.2.	Subsídios ao Investimento	54



6.3.	Indemnizações Compensatórias	54
6.4.	Garantias Concedidas	56
7.	CONTRATUALIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO	56
8.	O SERVIÇO PÚBLICO DO METROPOLITANO	59
8.1.	Evolução da rede e Exploração	59
8.2.	Material Circulante	60
8.3.	A Oferta	61
8.4.	A Procura	62
9.	AVALIAÇÃO DO SERVIÇO PRESTADO	63
9.1.	Análise SWOT.....	63
9.2.	Estudos de determinação da Satisfação do Cliente.....	65
9.2.1.	ISC – Índice de Satisfação do Cliente.....	65
9.2.2.	ECSI –European Customer Satisfaction Index	66
9.2.3.	Outros Instrumentos	67
10.	A QUALIDADE DO SERVIÇO	68
10.1.	Universalidade e Continuidade.....	68
10.2.	Conforto.....	71
10.3.	Acessibilidade Informativa.....	72
10.4.	Acessibilidade Preços e Tarifários.....	75
10.5.	Segurança e Higiene.....	81
10.6.	Protecção dos Utilizadores	86
III	RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS	91
11.	RECOMENDAÇÃO FINAL	91
12.	DESTINATÁRIOS	91
13.	PUBLICIDADE.....	91
14.	EMOLUMENTOS.....	91
IV	ANEXOS.....	93



SIGLAS

ACAPO	Associação dos Cegos e Amblíopes de Portugal
A.C.E	Agrupamento Complementar de Empresas
AE	Acordo de Empresa
A.E.I.E	Agrupamento Europeu de Interesse Económico
AM	Área Metropolitana
CARRIS	Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.
CG	Conselho de Gerência
CP	Comboios de Portugal, E.P.E.
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DGTF	Direcção-Geral do Tesouro e Finanças
DGTTF	Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais
DL	Decreto-Lei
EBITDA	<i>Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization</i>
EC	Unidade de Negócio Exploração Comercial
ECCC	Gestão de Clientes
EDEL	Empresa Editorial Electrotécnica, Lda.
EGP	Estatuto dos Gestores Públicos
EI	Unidade de Negócio Exploração Industrial
ENSITRANS	Engenharia e Sistemas de Transportes, A.E.I.E.
EP	Empresa Pública
EPE	Entidade Pública Empresarial
ESCI	<i>European Satisfaction Customer Index</i>
FDRP	Fundo de Regularização da Dívida Pública
FERCONSULT	Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A.
FERNAVE	Formação Técnica, Psicologia aplicada e Consultoria em Transportes e Portos, S.A.
GI	Unidade de Negócio Gestão de Infra-Estruturas
GIL	Gare Intermodal de Lisboa, S.A.
IC	Indemnizações Compensatórias
ILD	Infra-Estruturas de Longa Duração
IMTT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I.P.
IP	Instituto Público
MAVT	Máquina Automática de Venda de Títulos
METROCOM	Exploração de Espaços Comerciais, S.A.
ODDCG	Órgãos Directamente Dependentes do Conselho de Gerência
OTLIS	Operadores de Transportes da Região de Lisboa, A.C.E.
PIDDAC	Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PMO	Parque de Materiais e Oficinas
PUBLIMETRO	Publicidade em Meios de Transporte e Outros
S.A.	Sociedade Anónima
SGCI	Secretaria-Geral e Comunicação
SLA	<i>Several Level Agreements</i>
STCP	Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, S.A.
TC	Tribunal de Contas





I SUMÁRIO EXECUTIVO

1. INTRODUÇÃO

A existência de sistemas de transporte público urbano adequados é de vital importância por estes contribuírem, decisivamente, para o crescimento sustentável das cidades, já que aqueles conciliam desenvolvimento económico com 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 o ruído e as emissões poluentes). Exerce, ainda, um papel preponderante porque a universalidade que os 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 de serviço público de transporte urbano, quer pela construção e expansão de redes de metro, quer pela alteração das tradicionais redes de autocarros, também acompanhadas pela renovação do respectivo material circulante.

Estas mudanças têm estado a ser, mormente, concretizadas por empresas de capitais integralmente públicos e, conseqüentemente, com recurso a dinheiros públicos, revelando-se, assim, oportuno conhecer em que medida tais soluções empresariais estão a ter um impacto favorável na qualidade do serviço de transportes públicos oferecidos, bem como na captação de novos e mais clientes (também conquistados ao transporte individual) e, com isso, se estão a revelar um pendor favorável na análise custo-benefício.

Foi com este enquadramento que o Tribunal de Contas executou auditorias às empresas do Sector Empresarial do Estado que prestam **serviço público de transportes urbanos, nos segmentos autocarro e metro, nas cidades de Lisboa e do Porto: CARRIS, S. A., Metropolitano de Lisboa, E. P., 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 TC elaborará um relatório horizontal do qual constarão as principais conclusões e recomendações, bem como a mensagem principal do Tribunal quanto a este subsector de actividade.

1.1. Natureza e âmbito

O presente relatório espelha os resultados de uma **auditoria de natureza operacional**, realizada ao **Metropolitano de Lisboa, E. P.** (doravante designado por Metropolitano), com ênfase no serviço público de transporte prestado. O **âmbito temporal** incidiu nos exercícios económicos de 2003 a 2007, havendo referências até Dezembro de 2008, momento da realização dos trabalhos de campo da auditoria.

1.2. Objectivos da acção

Atentas as características da auditoria, os seus objectivos genéricos consistiram na:

- Caracterização das componentes do serviço público de transporte local prestado;
- Apresentação do desempenho económico-financeiro da empresa;
- Apreciação do financiamento público de que a empresa tem beneficiado;



- Aferição da qualidade do serviço prestado, considerando as orientações do Livro Verde Sobre Serviços de Interesse Geral¹.

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, pelas organizações internacionais de controlo financeiro público, como é o caso da INTOSAI, da qual o Tribunal de Contas Português é membro.

É de realçar que foi testado, na prática, durante o trabalho de campo, o serviço de transporte urbano, **modo metropolitano**, que a empresa estava a prestar aos seus clientes.

1.4. Exercício do Contraditório

Nos termos da Lei 98/97, de 6 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 as 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 Gerência do Metropolitano de Lisboa, E.P.

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 entende 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 Tribunal fez, aliás no estrito respeito pelo que dispõe a sua Lei Orgânica², bem como pelo que é recomendado pelas normas de auditoria e boas práticas internacionais³ foi, isso sim, apreciar os **impactos**, as **consequências**, o **mérito qualitativo** e, sobretudo, as **consequências financeiras** das decisões políticas adoptadas pelo Governo. Isto mesmo resulta com mediana clareza quer dos **objectivos** fixados para a presente auditoria, quer das **observações, conclusões e recomendações** constantes do presente relatório.

² 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”.

³ Atente-se ao 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. 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 força do disposto na al.) f), nº 1, do artº 5º da LOPTC.

¹ Comissão da Comunidade Europeia; Bruxelas, 21-05-2003; COM (2003) 270 Final.



1.5. Referências

Já posteriormente aos trabalhos de auditoria, foi publicado o DL 148-A/2009, de 26 de Junho, que aprovou o novo Regime Jurídico aplicável ao Metropolitano, nomeadamente aprovando novos Estatutos. Assim, todas as referências constantes neste relatório efectuadas ao Metropolitano de Lisboa, E.P. consideram-se também feitas ao Metropolitano de Lisboa, E.P.E. Da mesma forma, quaisquer referências ao anterior Conselho de Gerência da Empresa, consideram-se, igualmente, efectuadas ao actual Conselho de Administração.

Ademais, uma vez que a data de publicação dos novos Estatutos do Metropolitano é posterior ao período analisado no presente relatório, 2003 a 2007, todas as matérias seguidamente relatadas e que tenham como referência os Estatutos da Empresa reportam-se ao DL 439/78, de 30 de Dezembro, por ser este o diploma que aprovou os Estatutos e que se encontrava em vigor à data dos exercícios económicos analisados.

2. CONCLUSÕES

A implementação de sistemas de mobilidade nas cidades mais populosas do país é de grande valia para o desenvolvimento sustentável das mesmas e, conseqüentemente, para a qualidade de vida das populações que nelas vivem, mas constitui igualmente um potente contributo para a reorganização desses espaços urbanos e para a minimização dos custos totais com transportes colectivos, porque elimina redundâncias e, nessa medida, para a racionalização da despesa a cargo do Orçamento de Estado, já que se trata de um sector de actividade financiado pelo Estado.

Nessa medida, muito contribuiria 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 dos impactos ambientais, no incremento continuado da qualidade do serviço dos transportes colectivos e no desincentivo à utilização dos transportes individuais, potenciando, exponencialmente, as medidas já empreendidas.

No enalço daqueles quatro pilares e, tendo por referência a data dos trabalhos de campo (Dezembro de 2008), conclui-se, de seguida e sucintamente, o que de mais relevante se apurou, no âmbito da auditoria, no que respeita aos transportes públicos na cidade de Lisboa, com destaque para o contributo do Metropolitano.

Cenário Geral do Serviço de Transportes Públicos Colectivos na Cidade de Lisboa:

1. Face a anos precedentes, os Transportes Públicos Colectivos evidenciaram substancialmente melhorias qualitativas e quantitativas, concretizadas indubitavelmente pelos avultados investimentos que as empresas públicas têm realizado. **Concretamente, na cidade de Lisboa, no quinquénio 2003-2007, os investimentos efectuados pelos operadores públicos daquela cidade, Carris e Metropolitano, totalizaram 597,5 milhões de euros. No entanto, no mesmo período, conjuntamente, perderam 36,8 milhões de passageiros.**

Em particular, o Metropolitano de Lisboa, naquele quinquénio, realizou investimentos, no montante de 507,9 milhões de euros, recebeu 207,5 milhões de euros, por conta de subsídios ao investimento, o seu Passivo Remunerado cresceu 765,6 milhões de euros (+ 32%) e pagou 435,6 milhões de euros em juros (montante quase equiparado aos investimentos realizados). Aqueles investimentos, nomeadamente o prolongamento dos troços até Odivelas e Amadora, concretizaram-se no aumento de 3,6 milhões de passageiros transportados, entre 2003 e 2007, contribuindo, assim, para atenuar a diminuição do número total de passageiros transportados pelas duas empresas públicas.

2. Com efeito, nem sempre as melhorias implementadas, isoladas, se mostram suficientes para a **solução dos problemas da mobilidade. Esta passa, inevitavelmente, por uma acção integrada e envolvente de várias componentes** – política das cidades, administração interna, energia, ambiente, obras públicas, transportes –, e **o que é facto é que os interesses de cada uma não são muitas vezes compagináveis com os das restantes,**



assim concorrendo para que os investimentos efectuados não sejam melhor sucedidos, nomeadamente no que se refere aos impactos na cativação de novos clientes e na expectável transferência do transporte individual.

No que respeita à Intermodalidade entre os vários Operadores de Transportes Colectivos:

3. Não obstante as transformações ocorridas na malha do Metropolitano, que conduziram a um aumento de interconexões com outros modos de transporte (rodoviários, fluviais e ferroviários) e, bem assim, os primeiros passos dados ao nível da integração bilhética, com a circulação de apenas dois cartões detentores de uma única identidade para as empresas de transporte público de passageiros aderentes, o que é facto é que **a cidade de Lisboa continua a não ser servida por uma efectiva Intermodalidade.**
4. É de relevar a **fraca coordenação entre os vários operadores urbanos, que se vão adaptando, de forma reactiva, às alterações das ofertas dos outros, não tendo preferido a via, bem mais eficaz, da concertação entre as respectivas ofertas de serviço de transporte.**

A Intermodalidade não envolve somente a **proximidade física dos modos de transporte**, mas exige, também, e sobretudo, que exista uma **coordenação óptima no funcionamento** daqueles modos (regularidade, horários), de forma a proporcionar aos seus clientes chegar em segurança ao seu destino, mudando de um meio de transporte para outro, se necessário, **com tempos de espera diminutos, e, portanto, de uma forma rápida e eficaz em cada etapa.**

Torna-se evidente a necessidade premente e urgente de motivar os vários modos de transporte a articularem-se entre si.

A perspectiva intermodal deve sobrepor-se à óptica do operador isolado, privilegiando a lógica da complementaridade modal à da concorrência entre operadores, assegurando-se, assim, a construção de um verdadeiro e efectivo sistema de transportes públicos.

5. Constatou-se a **inexistência de um bom planeamento das redes urbanas**, já que determinados eixos urbanos se encontravam duplamente, não raras vezes excessivamente servidos, enquanto outras zonas da cidade de Lisboa permaneciam sem transportes colectivos eficazes, dando origem à utilização do transporte individual, como solução mais viável.

Dado que o Metropolitano consubstancia um modo de transporte totalmente rígido, torna-se indispensável que os modos de transporte mais flexíveis, como o rodoviário, **sejam, por excelência, complementares do serviço do Metropolitano, sem, porém, afastar uma alternativa equilibrada.**

6. **A diversidade de tarifários existentes na região de Lisboa é também 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 2007, com o Metropolitano era possível **conjuguar 237 títulos tarifários diferentes.** Número esse que, com a **criação do tarifário 4_18**, em Setembro de 2008, **aumentou consideravelmente, já que algumas daquelas modalidades de tarifário foram duplicadas, tornando ainda mais complexa a já intensa diversificação da oferta.**

7. No seguimento da simplificação tarifária, o Metropolitano, a Carris e a Transtejo/Soflusa adoptaram, desde Dezembro de 2008, o tarifário Zapping que veio substituir 13 tarifários em vigor.

Todavia, esse passo não chegou para constituir um estímulo convincente à Intermodalidade.

Pese embora os carregamentos daquele tarifário ofertem descontos, há sempre lugar a um pagamento adicional quando ocorre mudança de operador, o que pode refrear os transbordos intermodais.

Desta forma, continua a ser impraticável, na Região de Lisboa, efectuar uma viagem em que o título de transporte seja válido em vários operadores e cujo tarifário dependa apenas do trajecto efectuado e não dos modos de transporte utilizados, isto é, uma viagem que não penalize os clientes pelos transbordos efectuados.

Melhoria dos Impactos Ambientais

Segundo dados do Eurostat, em 2006, o transporte automóvel individual era responsável, na UE27, por 80,1% dos passageiros transportados em modo terrestre e já havia um automóvel por cada dois habitantes, situação que não só coloca sérios problemas às cidades europeias, a diversos níveis, como colide com a preservação da qualidade de vida urbana.

8. Ora, o Tribunal constatou que os transportes colectivos, em Lisboa, no quinquénio 2003-2007, registaram perdas sucessivas de passageiros para o transporte individual, o que implicou elevadas perdas de energia e excesso de tráfego na cidade, com o conseqüente aumento dos níveis de poluição na atmosfera.
9. A Implementação da bilhética sem contacto trouxe benefícios ambientais associados. Em concreto, desde Fevereiro de 2008 que o Metropolitano substituiu o tradicional bilhete magnético pelos cartões 7 Colinas ou Viva Viagem, ambos suportes sem contacto, recarregáveis e reutilizáveis sempre que necessário e, por conseguinte, mais ecológicos, já que permitem uma redução do consumo de papel, na ordem das 8 toneladas por ano, e, ainda, a conseqüente diminuição da produção de resíduos.
10. O modo metropolitano tem-se afirmado como um dos meios de transporte mais amigo do ambiente e, bem assim, eficiente em termos energéticos.

Entre 1996 e 2002, o Metropolitano renovou integralmente a sua frota, substituindo o material mais obsoleto por modelos mais modernos, logo minimizadores dos impactos

ambientais, apresentando, em 2007, uma idade média de 8,3 anos, o que, dentro dos parâmetros internacionalmente aceites, consubstancia uma frota jovem.

Incremento da Qualidade do Serviço Prestado

11. O Estado não contratualizou com o Metropolitano, nem, aliás, com as restantes empresas públicas de transportes, as suas obrigações de serviço público quanto à Universalidade e Continuidade, Conforto, Segurança e Higiene e Protecção dos utilizadores.

Todavia, mesmo sem contratualização e sem um modelo de financiamento público pragmático, o Metropolitano tem vindo a satisfazer o serviço de interesse geral que presta com padrões de crescente qualidade.

12. Ademais, como não há 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.

No entanto, o Metropolitano de Lisboa tem implementada uma avaliação da qualidade do serviço público deveras consolidada e exigente, assente em instrumentos diversificados, que o permite caracterizar, claramente, como empresa atenta às expectativas dos seus clientes e, bem assim, à melhoria continuada do serviço que presta.

13. Em termos globais, o Metropolitano presta um serviço de crescente qualidade, com tempos de viagem e frequências aliciantes, garantia de segurança e de higiene, quer do seu material circulante, quer das suas infra-estruturas, embora existam alguns aspectos a melhorar, em particular no tocante à acessibilidade universal a este modo de transporte e à acessibilidade informativa.

É, assim, possível destacar que:

- 13.1. O Metropolitano de Lisboa, de per si e, ainda, em parceria institucional com a ACAPO e o SNIRIPD, concretizou medidas correctivas e facilitadoras da mobilidade dos seus clientes, nomeadamente através da implementação de canais especiais de acesso;

de sistema de encaminhamento para Cegos e Amblíopes, junto de alguns canais de acesso; de Pavimentos tácteis, com diferenciação cromática nas bordas dos cais das estações, como sinal de guiamento; de aviso de fecho de portas das carruagens simultaneamente sonoro e luminoso; de Máquinas Automáticas de Venda de Títulos com escrita em Braille e sistema acústico de selecção de títulos.

13.2. Não obstante os aspectos positivos que antecedem, notou-se **o constrangimento de metade da rede não disponibilizar cabal acesso, especialmente, por parte de clientes com mobilidade reduzida; por outro lado, os veículos em circulação apresentavam também embaraços que exacerbavam as dificuldades daqueles clientes poderem ser completamente autónomos, nas suas deslocações.**

Quanto a este último aspecto, o Metropolitano, por determinação do Estado e ao abrigo do Plano Nacional para a Promoção da Acessibilidade, prevê, até 2012, concretizar os investimentos necessários para conferir a toda a rede condições de boa acessibilidade a pessoas com necessidades especiais, **pese embora a situação económico-financeira deficitária que afecta a Empresa.**

13.3. O Metropolitano de Lisboa **oferecia tempos de viagem, regularidades e frequências atractivas e competitivas, comparativamente com o transporte individual, sendo estas as componentes mais valorizadas pelos clientes e com as quais se encontram mais satisfeitos, de acordo com estudos elaborados, anualmente.**

13.4 O sistema Transpor, com as suas personificações às áreas Metropolitanas de Lisboa (Transporlis) e do Porto (itinerarium), desenvolvido pela Direcção Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais (actual IMTT) **constitui uma ferramenta útil nomeadamente para os clientes não habituais do transporte colectivo, permitindo uma visão da oferta de transporte público, a nível nacional. Todavia, esta ferramenta carecia de promoção através de acções concertadas entre o IMTT, os Operadores e os Municípios envolvidos.**

Acresce que os únicos dois quiosques multimédia existentes no Metropolitano (Odivelas e Senhor Roubado) se encontravam recônditos e, como tal, não facilmente visíveis aos transeuntes daquelas estações.

13.5 Os **Gabinetes dos Clientes e os Postos de Atendimento, para além de não disponibilizarem informação em Braille, são parques** no que se refere a prestação de informação escrita.

13.6 A Lei 28/2006, de 4 de Julho, referente ao Regime sancionatório aplicável às transgressões ocorridas nos transportes colectivos apresenta várias insuficiências penalizantes para os clientes infractores não intencionais ou sem culpa, descredibilizando, desse modo, a transparência do controlo dos transportes colectivos e dificultando a fidelização de clientes.

13.7 Em contraponto, como aspecto positivo, nota-se que o Metropolitano de Lisboa dispõe, desde 2006, de um **sistema de videovigilância em toda a rede** que cobre as estações, o material circulante, os parques de estacionamento de material circulante e os terminais e saídas de emergência.

13.8 Também como factor positivo, observa-se que a Empresa, para reforçar a actuação das forças de Segurança Pública que actuam na sua rede, estabeleceu contratos de prestação de serviço com duas empresas de segurança e vigilância, privadas, vocacionadas, em particular, para o combate à delinquência, ao vandalismo e aos roubos e agressões.

Em 2007, o ML despendeu 8,4 milhões de euros com a contratação de serviços de vigilância pública e privada.

13.9 Finalmente, como aspecto a melhorar, **constatou-se que não existe implementada na Empresa uma área que fosse somente vocacionada para servir o cliente** enquanto prestadora de informações, receptora e gestora das reclamações e, ainda, emissora das respostas às solicitações dos clientes. De facto, a recepção, e não raras vezes o tratamento das reclamações, encontra-se dispersa por três secções do Metropolitano: a Exploração Comercial, a Secretaria-Geral e Comunicação e o Provedor Arbitral.



Ainda a este respeito, observou-se uma **nítida falta de definição do papel do Provedor**, pois não é claro se se trata de um papel arbitral ou de um verdadeiro provedor do cliente, **uma vez que as orientações emanadas do Conselho de Gerência e algumas medidas colocadas em prática se apresentam claramente conflitantes**.

Desincentivo à utilização dos Transportes Individuais

14. A insuficiente oferta de estacionamento para o transporte individual, principalmente em áreas circunvizinhas da cidade de Lisboa, constitui um forte dissuasor da opção pelo transporte público.

15. Para além de algumas medidas avulsas, não existem acções, nacionais ou locais, concertadas que visem sustentar ou, até, inflectir o uso do transporte individual, nomeadamente nos domínios do ordenamento do território, da gestão da via pública e da organização do estacionamento. E, no entanto, o estímulo à utilização do Transporte Colectivo é função do tratamento que as cidades dão ao Transporte Individual.

16. As entidades públicas competentes não têm investido na criação de parques de estacionamento no limiar das grandes cidades, nomeadamente nos sistemas Parque & Siga (Park & Ride), com boas interfaces com a rede de transportes públicos, não contribuindo, assim, para incentivar a transferência do transporte individual para o colectivo. Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho de Gerência do Metropolitano apontou que as *«AMT terão um papel fundamental na definição de uma malha de parques nas AM sob sua gestão pelo que se prevê que a situação apontada possa ser revertida no mais curto espaço de tempo possível»*.

A descapitalização e os défices de exploração do ML:

O Metropolitano de Lisboa, à semelhança das suas congéneres empresas públicas prestadoras de serviço público de transporte urbano, tem enfrentado uma situação económico-financeira

degradada, encontrando-se em falência técnica e com a agravante de evidenciar, ininterruptamente, défices de exploração.

Para este cenário muito têm concorrido as seguintes circunstâncias:

17. Encontram-se por realizar 30,1 milhões de euros referentes ao aumento do seu Capital Estatutário, não obstante já terem decorrido mais de sete anos após a determinação legal daquele aumento.

Pese embora a não entrada daquele montante, o Metropolitano continuou a avançar com o plano de investimentos em infra-estruturas de longa duração, determinado pelo Estado, obrigando a Empresa a recorrer ao mercado bancário para as financiar, o que acarretou, apenas para aquele fim, entre **2003 e 2008, o pagamento acumulado de 61,1 milhões de euros em juros, ou seja, o dobro do montante de capital que deveria ter sido oportunamente realizado.**

18. Os montantes das indemnizações compensatórias devidas pelo Estado, além de serem atribuídos tardiamente, revelam-se bem aquém do necessário para fazer face aos défices de exploração.

A actual situação económico-financeira deficitária do Metropolitano de Lisboa não é alheia ao facto de a empresa continuar a prestar um serviço público com base em preços de venda fixados administrativamente, não suficientemente compensados, para além de a actualização dos mesmos ter sido efectuada, até 2004, abaixo da taxa de inflação. Práticas que contribuíram para que o Metropolitano acumulasse défices de exploração, exiguamente compensados pelo Estado que subvenciona o serviço público prestado, o que compeliu a Empresa ao endividamento sistemático.

Também lesivo para o Metropolitano tem sido a atribuição de indemnizações compensatórias pelo Estado já perto do final dos exercícios económicos com a consequência de obrigar o Metropolitano a antecipar o seu recebimento, através da contracção de empréstimos bancários, agravando, assim, os seus já pesados custos financeiros.



19. Só em 2008, o Metropolitano, de acordo com os seus cálculos, deixou de arrecadar 12 milhões de euros devido ao modelo de repartição da receita dos passes intermodais e combinados ser, ainda hoje, efectuada com base em dados estatísticos resultantes de um inquérito datado de 1989 e, por consequência, fortemente desajustado da realidade.

De facto, nas duas décadas que se seguiram àquele ano, o Metropolitano de Lisboa mais do que duplicou a sua oferta de transporte, tendo a procura atingido, em 2007, cerca de 179,7 milhões de passageiros transportados, ou seja, mais 42,7 milhões do que os registados na estatística de 1989.

Ademais, é inexplicável a contínua apatia e delonga, por parte do Estado, em sanear esta situação, que muito prejudica as suas empresas públicas de transporte colectivo e, em particular, o Metropolitano de Lisboa, pese embora tal situação já tenha sido denunciada quer em relatórios de auditoria do Tribunal de Contas, nomeadamente com recomendações para correcção daquele procedimento, quer, ainda, em trabalhos efectuados pela Direcção Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais (actual IMTT), os quais corroboram o desajustamento das quotas em vigor, existindo, ainda, fortes probabilidades de a manutenção dessa repartição estar a permitir que as empresas públicas estejam a financiar os operadores privados.

20. Mais, o Metropolitano de Lisboa deixa de arrecadar, anualmente, uma quota-parte da receita devida, por conta da gratuitidade concedida a diferentes grupos-alvo, o que contribui para um Volume de Negócios insuficiente para cobrir os custos de exploração e, por conseguinte, para a deterioração do seu défice de exploração.

Pese embora parte daquela gratuitidade seja oficial e reconhecida pelo Metropolitano, o certo é que nas demonstrações financeiras não se encontram reconhecidos aqueles custos, bem como não se encontra implementado um sistema de reembolso entre as empresas congéneres do sector dos transportes

(Metropolitano, Carris e TT/Soflusa), aquando da utilização de gratuitidade recíproca, **garantindo, assim, a prevalência do princípio do utilizador-pagador.**

O Metropolitano de Lisboa concedeu transporte gratuito aos seus trabalhadores, respectivos cônjuges e descendentes em idade escolar, reformados, e, ainda, à sua associada Ferconsult, o que constituiu, em **2008, cerca de 1,5 milhões de euros de receita não arrecadada.**

Também neste caso, a potencial receita não arrecadada por conta da circulação gratuita no Metropolitano não se encontra espelhada nas demonstrações financeiras, nem tão-pouco foi acordado o pagamento do serviço de transporte colectivo que o Metropolitano presta à Ferconsult.

Usufruem, também, de circulação gratuita no Metropolitano trabalhadores de empresas privadas de transporte, nomeadamente rodoviárias, sucedendo que esta situação não é considerada oficial, nem reconhecida pelo Metropolitano, mas sustentada apenas em Acordos entre Comissões de Trabalhadores, as quais incentivam a permissividade daquela circulação gratuita (clientes sem título de transporte válido), ainda que à revelia das orientações organizacionais e legais. Tudo com fortes repercussões económicas, já que da receita não arrecadada nem sequer existe estimativa, nem, tão pouco, qualquer reembolso por parte das empresas privadas beneficiárias.

O que acaba de ser referido em quatro pontos evidencia as circunstâncias que muito têm contribuído para a obtenção de um Volume de Negócios muito aquém daquele que deveria ter sido realmente alcançado, condicionando, desta forma, o saneamento dos défices de exploração do Metropolitano de Lisboa.

21. Em 2007, os Custos Operacionais evidenciaram um agravamento de 4 milhões de euros, face ao ano transacto, o que muito contribuiu para o saldo negativo dos Resultados Operacionais e dos Resultados Líquidos do Exercício.



22. O Metropolitano de Lisboa seguindo o disposto no DL 196/80, de 20 de Junho, que deixou de vigorar naquele mesmo ano, e em prejuízo das normas gerais contidas no Plano Oficial de Contabilidade relativas à contabilização dos Bens de Imobilizado, decidiu não reflectir no registo contabilístico das suas Infra-estruturas de Longa Duração a depreciação daqueles bens.

Tal procedimento, o de não amortização dessas infra-estruturas, tem contribuído para a sobrevalorização do Activo da Empresa e, ainda, para a apresentação de Custos Operacionais menores do que os que deveriam ser contabilizados.

23. O Metropolitano de Lisboa, para cumprimento dos Acordos de Empresa, suportou uma diversidade de benefícios aos seus trabalhadores, tendo engrossado, desta forma, os Custos com Pessoal que totalizaram, em 2007, 88,6 milhões de euros, o que representava 52% da estrutura dos Custos Operacionais e absorvia 91% dos seus Proveitos Operacionais.

Em 2007, a Empresa suportou cerca de 24,1 milhões de euros por conta daqueles benefícios sociais, dos quais se destacam:

23.1 Subsídios que custaram, em 2007, 8,8 milhões de euros.

Tratou-se de subsídios que, na sua generalidade, não contribuía para estimular a produtividade, nem decorriam, sequer, do exercício de tarefas especiais que os justificassem.

23.2 Atribuição de Prémios que, em 2007, ascenderam a 1,3 milhões de euros.

Dos Prémios em vigor, os dois referentes ao Prémio de Assiduidade não se consubstanciavam em verdadeiros prémios, antes constituíam uma analogia da componente fixa da remuneração auferida, já que dos critérios que os suportam não resulta qualquer incentivo ao mérito.

23.3 Outras formas de remuneração, para além das consideradas regulares, totalizaram, em 2007, 2,8 milhões de euros.

Enquadram-se, neste âmbito, o Trabalho Suplementar, os Feriados Trabalhados, os Eventos Especiais, entre outros, os quais, de facto, constituem significativos montantes no cômputo da remuneração complementar.

23.4 Os complementos de subsídio de doença, de acidente de trabalho ou de doença profissional e, ainda, os complementos às pensões de reforma ou invalidez constituíram um custo que perfez, em 2007, 10,1 milhões de euros.

Nestes domínios, o Metropolitano assegurou a diferença não paga pela Segurança Social naquelas situações até completar a totalidade da remuneração ilíquida a auferir pelos trabalhadores e pelos reformados e pensionistas. Note-se que os colaboradores admitidos após 31 Dezembro de 2003 já não beneficiarão do Complemento de Reforma, o qual, a manter-se esta restrição, tenderá a desaparecer com o decurso dos anos.

3.5 Assistência médica e de enfermagem gratuita que custou, em 2007, 89 mil euros.

23.6 O Metropolitano de Lisboa suportou, ainda, na íntegra, o pagamento de um seguro de saúde para os seus colaboradores, o qual se cifrou, em 2007, em 974 mil euros.

Todavia, alguns dos serviços de saúde prestados a coberto de seguros de saúde redobram a oferta e, bem assim, os custos, já que se trata de serviços igualmente disponibilizados pela medicina curativa e domiciliária prestada pelo corpo médico privativo do Metropolitano.

24. É de sublinhar que não existe evidência de que todos estes benefícios atribuídos tenham surtido quaisquer impactos ao nível da diminuição da Taxa de Absentismo, a qual rondava, em 2007, os 8%, mostrando alguma rigidez face às taxas observadas entre 2003 e 2006. O Metropolitano depara-se com consideráveis taxas de absentismo, nomeadamente do pessoal afecto às estações (agentes de tráfego e operadores de linha), as quais apresentavam maior agravamento nas linhas azul e amarela, 12,66% e 15,45%, respectivamente e, ainda, ao nível da operação (maquinistas) que intervalaram, naquele ano, entre os 6,52% e os 9,37%.



25. Além dos benefícios elencados, o Metropolitano de Lisboa garante, anualmente, ao seu Centro Cultural Desportivo a atribuição de uma verba, a qual, no quinquénio 2003-2007, não só foi incorrectamente contabilizada nas Demonstrações Financeiras, como também os montantes concedidos não são condicentes com o quadro económico-financeiro da Empresa. Para aquele efeito, em cinco anos, o Metropolitano expendeu cerca de 4,5 milhões de euros, dos quais 906 mil euros em 2007.

A dependência financeira externa do Metropolitano:

26. Detectou-se que grande parte do défice de exploração resulta de Proveitos Operacionais insuficientes, nos quais o Estado assume significativa responsabilidade, já que, por sua determinação, a Empresa arrecada receitas inferiores às necessárias para fazer face aos respectivos custos, sem obter as devidas e atempadas subvenções públicas, nem garantia, sequer, de uma repartição justa e equilibrada das receitas entre operadores públicos e privados.

Embora alguns daqueles estorvos resultem de imposições do Estado que limitam a actuação da Empresa, esta não se exime totalmente de responsabilidades, dado que não diligencia para que seja cobrada a receita que deixa de arrecadar por conta da gratuidade concedida a trabalhadores de outras empresas de transporte público de passageiros e à sua associada Ferconsult, nem adopta medidas eficazes de combate à permissividade dos Agentes de Tráfego e de Fiscalização quanto à circulação gratuita e ilegal de determinados grupos de pessoas, em particular, de trabalhadores de empresas privadas de transporte.

Estas situações aliadas aos pesados Custos Operacionais que a Empresa incorre, anualmente, impelem, indubitavelmente, o Metropolitano de Lisboa para o mercado bancário em busca de fontes de financiamento capazes de garantir a continuidade da sua actividade, a construção das infra-estruturas e, bem assim, de mitigar os défices de exploração e, até, suportar eventuais ineficiências de gestão.

Em suma, neste âmbito, destaca-se:

26.1 Entre 2003 e 2007, o Metropolitano de Lisboa tinha acumulado **RLE negativos**, que transitaram para os anos subsequentes, no montante de cerca de **778,2 milhões de euros**.

26.2 Naquele quinquénio, a Empresa recebeu do **Orçamento do Estado 178,7 milhões de euros, dos quais 72,6 ao abrigo do PIDDAC e 106,1 sob a forma de indemnizações compensatórias e, ainda, 134,9 milhões de euros provenientes dos Apoios Comunitários**.

26.3 O Metropolitano, **na ausência de fundos próprios disponíveis, e não obstante os subsídios não reembolsáveis recebidos, mas insuficientes, socorre-se de diversos instrumentos financeiros para se financiar**. Assim:

Em 2007, o **Passivo Remunerado Total cifrou-se em 3,1 mil milhões de euros, dos quais 2,9 mil milhões de euros tinham a natureza de Médio e Longo Prazo**.

Quanto ao Passivo Remunerado de Médio e Longo, a Empresa registava, a 31 de Dezembro de 2007:

- Empréstimos Obrigacionistas: 861,9 milhões euros;
- Empréstimos Bancários BEI: 1,2 mil milhões de euros;
- Outros Empréstimos Bancários: 300 milhões de euros;
- Papel Comercial: 435 milhões de euros;
- Leasing Financeiro: 164,6 milhões de euros.

26.4 Entre 2003 e 2007, o Metropolitano de Lisboa tinha despendido **435,6 milhões de euros em juros** decorrentes da contratação daqueles instrumentos financeiros.

26.5 De sublinhar que 79% do endividamento total contabilizado, em Dezembro de 2007, o equivalente a cerca de **2,5 mil milhões de euros, encontrava-se avalizado pelo Estado**, remanescendo apenas 21% do Passivo Remunerado total que não havia sido obtido sob a protecção de garantia pessoal do Estado.



São ainda de sublinhar, em termos conclusivos, os seguintes aspectos:

27. Durante o período coberto pela presente auditoria e até Dezembro de 2008, **o Estado não procedeu à definição de orientações específicas para a Empresa, nem promoveu a celebração de contratos de gestão**, em desrespeito pelo DL 71/2007, de 27 de Março.

28. Na ausência de contratualização do serviço público e da correspondente compensação financeira, **foi manifesta a atribuição indiscriminada das IC que não se revelaram sustentadas em quaisquer critérios objectivos e rigorosos, nomeadamente o serviço público prestado, nem em qualquer outro critério, como, por exemplo, as necessidades de financiamento ou os parâmetros subjacentes à procura, mas tão só em montantes que o Estado se dispôs a conceder, de forma arbitrária.**

29 – O Estado, pese embora nos normativos publicados tenha elencado quais os bens de imobilizado considerados como ILD, **não clarificou junto da Empresa, nem publicitou diploma legal que expressamente indicasse quais os Bens do Domínio Público** afectos à actividade do Metropolitano de Lisboa e, como tal, se as ILD teriam aquela classificação. Tal indefinição da propriedade jurídica das ILD conjugada com a não revisão, a qual o Estado tinha assumido realizar, das matérias constantes do DL 196/80, de 20 de Junho, têm contribuído para a prática de procedimentos contabilísticos inadequados nas demonstrações financeiras da Empresa, a saber, a não depreciação das ILD.

30 – Finalmente, o Estado tem vindo, ao longo dos anos, **a impor ao Metropolitano a prestação de serviço público, que este cumpre com padrões de crescente qualidade, bem como a prática de tarifários abaixo dos necessários ao interesse económico da Empresa, sem, todavia e simultaneamente, assumir o financiamento necessário, não contratualizando as obrigações de serviço público; acresce que o mesmo Estado não realizou, em devido tempo, o aumento de Capital Estatutário a que se comprometeu, como se mantém inactivo na resolução**

adequada da repartição da receita entre os operadores públicos e privados de transporte prejudicando as suas empresas e, em última análise, os contribuintes, e beneficiando, inexplícitamente, os operadores privados.

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 da função legislativa, que:

☞ Promova a revisão da Lei 28/2006, de 4 de Julho, referente ao 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 detentor único do capital estatutário e entidade tutelar da Empresa, que:

☞ Defina formalmente as linhas de orientação estratégica específicas para o Metropolitano de Lisboa traduzidas em prioridades e objectivos de médio e longo prazo, que contenham metas de gestão quantificáveis e realistas, e promova a celebração de contratos de gestão com os gestores públicos daquela Empresa, conforme emanam os normativos do Regime Jurídico das Empresas Públicas e, bem assim, o Estatuto do Gestor Público, de forma a contribuir para a gestão mais racional, eficaz e transparente de todo o Sector Empresarial do Estado.

☞ Proceda à concretização cabal dos 30.120.397,34 € que se mantêm por realizar relativos ao aumento de Capital Estatutário determinado pelo Despacho Conjunto do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças e do Secretário de Estado Adjunto e



dos Transportes, de 13 de Dezembro de 2001, e envide todos os esforços no sentido do saneamento financeiro do Metropolitano de Lisboa, E.P.E.

- ☞ Clarifique quais os Bens do Domínio Público que, nos termos da lei, se encontram afectos à actividade do Metropolitano de Lisboa, em particular no que se refere à atribuição da propriedade das ILD – Infra-estruturas de Longa Duração, definindo expressa e formalmente se aquelas são abrangidas ou não por aquela classificação.
- ☞ Proceda diligentemente à revisão das matérias constantes do DL 196/80, de 20 de Junho, tal como se havia comprometido, contribuindo, desta forma, para a definição clara dos moldes de financiamento ao investimento em ILD, das responsabilidades a assumir pelas partes e, ainda, para o cabal esclarecimento das matérias que se traduziram no seguimento de procedimentos menos adequados nas Demonstrações Financeiras da Empresa, as quais foram alvo de Reservas por parte dos Auditores Externos e de Certificação Legal de Contas.
- ☞ Reveja definitivamente os critérios de repartição de receita dos passes intermodais e combinados, pelos diversos operadores de transportes, públicos e privados, da Região de Lisboa, a fim de que a base de repartição vigente cesse de basear-se em quotas estabelecidas pelo resultado de um inquérito datado de 1989, já profundamente desajustado da realidade.
- ☞ Contratualize com o Metropolitano de Lisboa, E.P.E. as suas Obrigações de Serviço Público, em cumprimento do DL 167/2008, de 26 de Agosto. Contrato esse que especifique, claramente, os critérios qualitativos mínimos 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 crescente do endividamento.

- ☞ Promova, para que as empresas públicas de transportes que actuam na região de Lisboa, nas situações em que possam ser complementares, a partilha do planeamento e a definição das estratégias empresariais, no sentido de potenciar a Intermodalidade da oferta do serviço de transporte público que prestam.
- ☞ 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 potenciar, ainda mais, os dinheiros públicos já empreendidos no aumento e na melhoria do transporte público de passageiros oferecido.
- ☞ 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 que prevaleça sobre a bilhética monomodal.
- ☞ Promova para que o Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP em cooperação com as Autarquias Locais e as Empresas Públicas de transportes que actuam em Lisboa se empenhem numa mais eficaz divulgação dos quiosques multimédia acessíveis ao portal Transport.pt, proporcionando, assim, maior visibilidade e rentabilização na utilização daquela plataforma tecnológica desenvolvida com recurso a dinheiros públicos.

Ao Conselho de Administração do Metropolitano de Lisboa que,

- ☞ Passe a explicar e quantificar nas suas Demonstrações Financeiras a gratuitidade da circulação no modo metropolitano concedida ao seu efectivo activo e inactivo e respectivos familiares directos.



- ☞ Formalize com a sua associada Ferconsult o pagamento do serviço de transporte colectivo que o Metropolitano presta aos trabalhadores daquela Empresa e seus familiares directos, passando a Ferconsult a suportar, como é devido, o ónus daquele serviço e não o Metropolitano de Lisboa, garantindo, assim, a prevalência do princípio do utilizador-pagador.
- ☞ Reveja, restringindo, a sua política de atribuição de transporte gratuito na sua rede de transporte público e implemente, eficazmente, mecanismos internos de combate à circulação ilegal de trabalhadores de outras empresas de transporte, empenhando-se, em particular, que os Agentes de Tráfego e de Fiscalização exerçam rigorosamente a sua função, regendo-se pelas orientações organizacionais e legais e contribuindo, assim, para a equidade de tratamento de todos os utilizadores daquele modo de transporte.
- ☞ Reveja os procedimentos contabilísticos relativos à não depreciação das ILD mediante as disposições contidas nos normativos contabilísticos aplicáveis à Empresa nesta matéria.
- ☞ Em futuras revisões dos Acordos de Empresa defenda, à semelhança do que se tem vindo a verificar em outros sectores do Estado, a eliminação, ainda que, progressiva, de benefícios, subsídios e prémios que não incrementem nem a produtividade, nem a qualidade do desempenho.
- ☞ Do mesmo modo, reveja os Acordos de Empresa no sentido de fixar um tecto limitativo ao Complemento de Pensões de Reforma e de Sobrevivência atribuído pela Empresa.
- ☞ Diligencie para que o absentismo dos efectivos que exercem funções operacionais junto das estações e na condução do material circulante se reduza, aumentando, por um lado, a percepção do cliente para a maior presença de funcionários nas estações e circunscrevendo, por outro lado, o número de circulações não realizadas.
- ☞ Reveja a contabilização dada aos montantes direccionados, anualmente, ao Centro Cultural Desportivo, bem como a sua política de atribuição daqueles montantes, garantindo que os mesmos sejam, o mais possível, conducentes com o quadro económico-financeiro vigente na Empresa.
- ☞ Realize, quando oportuno, os investimentos necessários de forma a conferir a toda a rede e material circulante as condições de boa acessibilidade a pessoas com mobilidade reduzida, satisfazendo, assim, cabalmente, as orientações europeias nesta matéria, em particular o critério da Universalidade previsto no Livro Verde sobre os Serviços de Interesse Geral.
- ☞ Intente esforços, em cooperação com as Autarquias Locais, no sentido de serem fomentados investimentos na construção de parques de estacionamento adequadamente dimensionados, fora da cidade de Lisboa, com boas ligações à rede de transportes públicos, ponderando, ainda, o desenvolvimento de um sistema integrado de Parque & Siga.
- ☞ Pondere a possibilidade de potenciar os Painéis de Informação ao Público, os Postos de Atendimento e os Gabinetes dos Clientes na divulgação oportuna de informação acerca da operacionalidade do metropolitano.
- ☞ Expanda as funções e campo de actuação do Provedor Arbitral para um efectivo Provedor do Cliente.
- ☞ Diligencie pela centralização da relação com o cliente do Metropolitano em uma única área vocacionada para esse efeito.
- ☞ Sistematize e divulgue a compilação da generalidade dos Direitos e Deveres dos clientes da Empresa, na qual conste, inclusive, o regime de compensação previsto e aplicável pela Empresa por ausência ou deficiência do serviço prestado.
- ☞ Pondere sobre a oportunidade e os benefícios de actuar sobre a generalidade dos aspectos identificados, neste relatório, como “a melhorar”.





II CORPO DO RELATÓRIO

4. O METROPOLITANO DE LISBOA

4.1. Constituição e Estrutura Orgânica

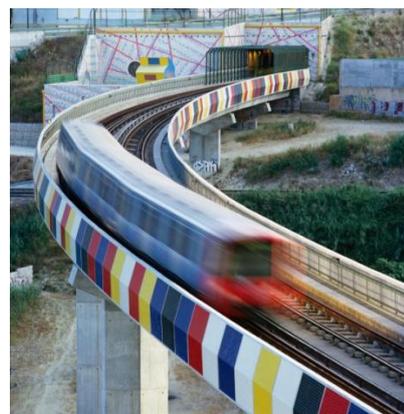
Com a Publicação do DL 148-A/2009, de 26-06, o Metropolitano de Lisboa adoptou a forma jurídica de Entidade Pública Empresarial e adaptou os seus Estatutos ao actual contexto empresarial.

O Metropolitano de Lisboa assumiu diversas formas jurídicas. Foi, inicialmente, uma empresa municipal de responsabilidade limitada, depois passou, em 1975, por um processo de nacionalização, mais tarde, por força do DL 439/78, de 30 de Dezembro, transformou-se em Empresa Pública e, finalmente, com a publicação do DL 148-A/2009, de 26 de Junho, foi constituída a Entidade Pública Empresarial: Metropolitano de Lisboa, E.P.E.

Assim, não obstante o empenho do Metropolitano, **foram precisos nove anos para que os seus Estatutos se adaptassem ao disposto no DL 558/99, de 17 de Dezembro - Regime Jurídico do Sector Empresarial do Estado.**

Pese embora a regularização daquela situação, importa notar a delonga para a normalização de uma disposição legal, como, ainda, para o acatamento das recomendações já emitidas por este Tribunal nos seus relatórios de auditoria⁴.

De facto, o corrente desfasamento temporal entre a publicação e entrada em vigor dos diplomas legais e a efectiva aplicação das suas disposições não está condicente com um Estado eficaz e eficiente, parâmetros que o mesmo Estado, não diligente, vem exigir das suas empresas.



As atribuições centrais do Metropolitano de Lisboa (operador, construtor e gestor) encontravam-se, adequadamente, espelhadas em três Unidades de Negócio: Exploração Comercial, Gestão de Infra-Estruturas e Exploração Industrial.

Ao longo dos anos, o Metropolitano não só concretizou mutações jurídicas, como foi adequando a sua macroestrutura às suas funções primordiais, nomeadamente a de **metro construtor/gestor de infra-estruturas**, na qualidade de promotor e executor de obras públicas e a de **metro operador**, na qualidade de prestador de serviço público de transporte urbano. Do processo de reestruturação interna desencadeado, em Janeiro de 2001, pelo Conselho de Gerência da Empresa, resultou uma matriz de gestão e um modelo organizativo assente em três Unidades de Negócio, a saber:

- **Exploração Comercial – Operador** : Prestação de serviço público regular de transporte colectivo de passageiros.
- **Gestão de Infra-estruturas – Construtor e Gestor**: Promoção e execução da expansão da rede, Planeamento e garante da manutenção das infra-estruturas fixas.
- **Exploração Industrial – Gestor**: Manutenção, reabilitação e modernização do material circulante.

As três áreas de actividade do Metropolitano constituem-se como Centros de Resultados e procedem, anualmente, à elaboração de Contas de Exploração individualizadas assentes em princípios e regras formalmente delineados, cujas relações resultam na celebração de contratos Inter-Unidades.

⁴ Relatórios de Auditoria n.º01/2004 – 2.ª S e n.º32/2008 – 2.ª S.



Este modelo organizativo, suportado em três Unidades de Negócio separadas, permite encontrar e propor formas mais adequadas e transparentes para o financiamento global (público e privado) da Empresa e para a racionalização dos seus custos de financiamento. Ademais, a distinção clara das actividades de construção/manutenção de infra-estruturas de longa duração (ILD) das de prestação de serviço público de transporte colectivo de passageiros constituem as bases essenciais para a clarificação de quais as actividades que se enquadram nos parâmetros de “Serviço público” e, conseqüentemente, permitir a sua contratualização com o Estado, como decorre dos normativos comunitários e nacionais.

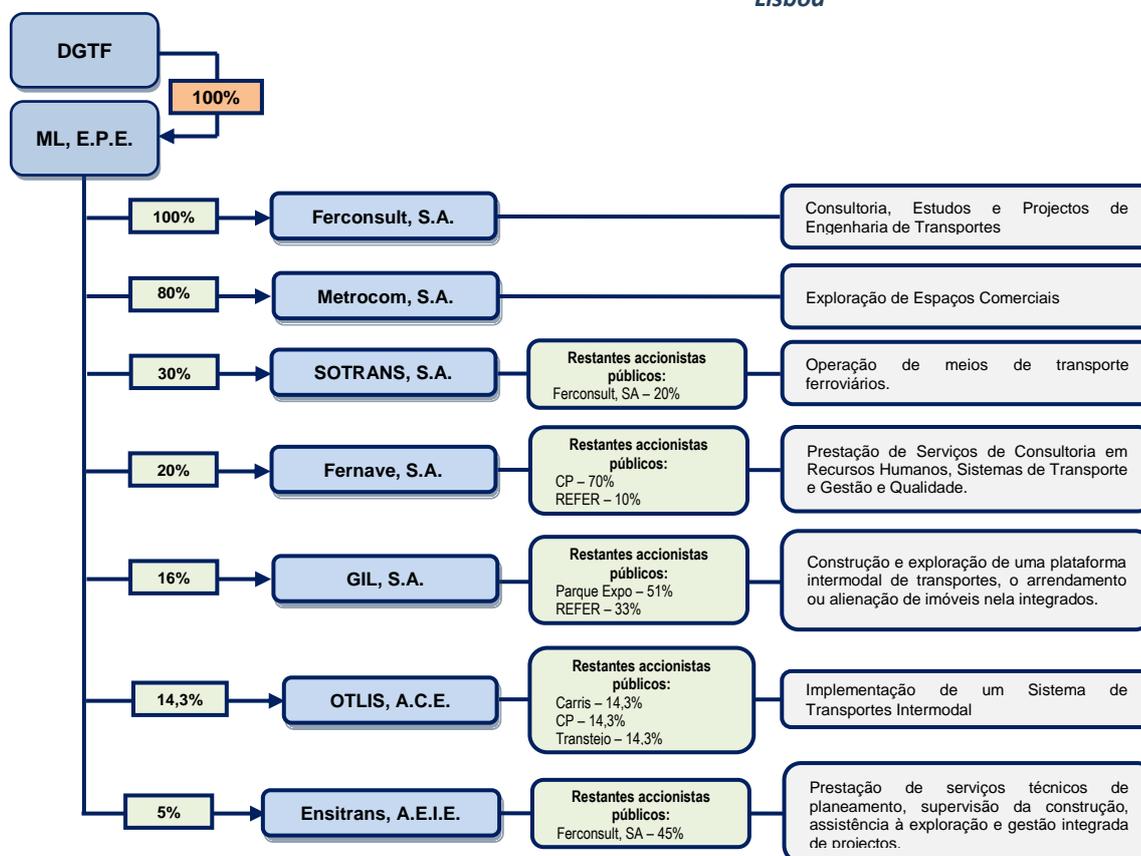
O Metropolitano detinha participações em 11 empresas, das quais 7 empresas públicas. Destas, apenas uma, a Ferconsult, S. A., teve, no biénio 06/07, Resultados Líquidos positivos e outra, a Fernave, S. A., face às suas perdas acumuladas, exigiu do Metropolitano um esforço financeiro substancializado na conversão de suprimentos em aumento de Capital Social no montante total de 3,3 milhões de euros.

Pese embora a valorização das suas participações financeiras se encontrasse reflectida, pelo método de equivalência patrimonial, nas demonstrações financeiras individuais, a Empresa ainda não consumou o disposto nas normas de consolidação contidas no DL 238/91, de 2 Julho, que manda elaborar demonstrações financeiras consolidadas e relatório consolidado de gestão.

À semelhança do que sucede na globalidade das empresas que constituem o Sector Empresarial do Estado, o Metropolitano dispõe de uma carteira de títulos de participações em outras empresas, **alimentando o já vasto e complexo universo empresarial público indirecto.**⁵

De facto, o Metropolitano detém participações em 7 empresas públicas, na sua maioria criadas na década de 90. (Ver diagrama seguinte.)

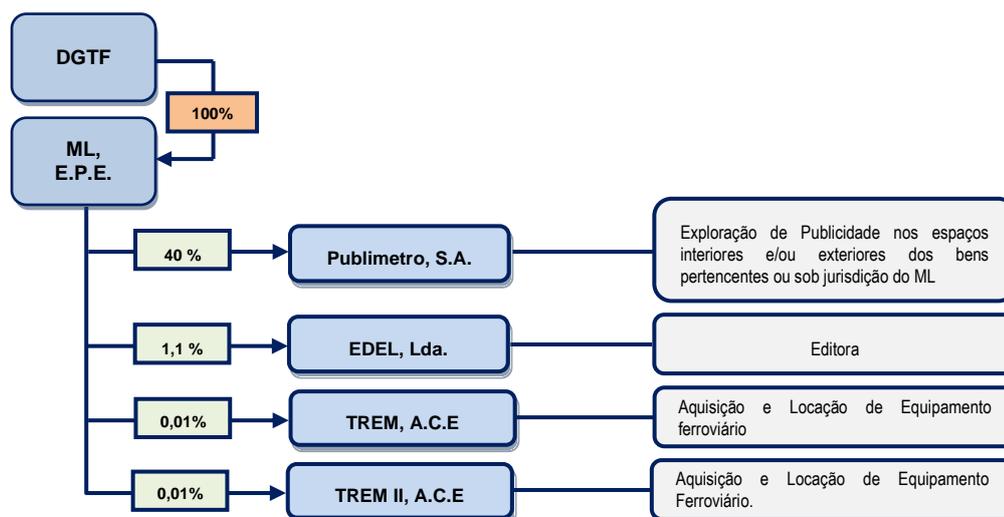
Diagrama n.º 1 - Empresas Públicas com capital participante do Metropolitano de Lisboa



⁵ Entenda-se aqui por sector empresarial público indirecto, todas aquelas empresas cujo capital social, maioritariamente, e, não raro, 100% público, não advém da detenção pelo Estado/DGTF, e como tal não integrantes no seu universo de participações, mas sim por várias outras empresas públicas.

Para além das participações no Capital Social das empresas acima referenciadas, o Metropolitano também estava presente, ainda que minoritariamente, nas empresas indicadas no diagrama seguinte cuja maioria do capital não era público. Das quatro empresas indicadas, somente a Publímetro, S. A. apresentava um peso relevante de participação de capitais públicos, enquanto nas restantes os montantes públicos eram insignificantes.

Diagrama n.º 2 - Participações Minoritárias



Com exceção da Ferconsult, S.A. em 2006 e 2007 e Publímetro, S.A. e Ensitrans, A.E.I.E. em 2007, as restantes empresas do Grupo, Associadas e Participadas do Metropolitano, apresentaram nos dois anos económicos consecutivos, 2006-2007, Resultados Líquidos do Exercício negativos.

SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA DAS EMPRESAS DO GRUPO, ASSOCIADAS E PARTICIPADAS DO ML

Empresas	%	Capital Social (€)	2006		2007	
			Capital Próprio (€)	RLE (€)	Capital Próprio (€)	RLE (€)
Ferconsult, S.A.	100%	1.000.000	5.234.281	326.402	7.100.564	1.866.282
Metrocom, S.A.	80%	750.000	434.156	(329.795)	327.218	(106.938)
Publímetro, S.A.	40%	150.000	170.458	(46.454)	214.734	44.276
SOTRANS, S.A.	30%	60.200	n.disp	n.disp.	n.disp	n.disp.
Fernave, S.A.	20%	1.000.000	356.579	(1.643.423)	(1.323.193)	(1.679.770)
Gil, S.A.	16%	1.952.160	(26.315)	(2.738.065)	(29.773.329)	(3.220.014)
OTLIS, A.C.E.	14,3%	69.832	69.832	(56.417)	69.832	(82.897)
Ensitrans, A.E.I.E.	5%	49.880	1.323	(187.005)	103.731	102.408

Destaca-se dos dados insertos no quadro anterior a situação económico-financeira da Fernave, S.A. e da GIL, S.A, as quais para além de, comumente, **apresentarem interesse estratégico diverso da prossecução do objecto principal do Metropolitano** que consiste em «(...) *manter e desenvolver o funcionamento regular do serviço público de transporte colectivo (...)»*⁶, os respectivos Capitais Sociais encontravam-se totalmente perdidos, colocando-as na situação prevista no art.º 35.º do CSC.

Face às perdas acumuladas da Fernave, e para atender às suas dificuldades económicas e de tesouraria, o Metropolitano concedeu a esta empresa créditos sob a forma de suprimentos, no montante de 3,3 milhões de euros, os quais, por deliberação da Assembleia-Geral, de 20 de Dezembro de 2006, foram convertidos em aumento de Capital Social.

Atente-se, ainda, para o facto de os Capitais Próprios da OTLIS terem permanecido, em 2006 e 2007, inalterados não obstante os Resultados Líquidos negativos.

Esta situação ocorre porque a OTLIS, tratando-se de um Agrupamento Complementar de Empresas, no final de cada ano económico, debita o prejuízo ou credita o lucro a cada um dos membros que o constituem, dividido em 7 partes iguais⁷.

Ademais, salienta-se a obrigatoriedade de o Metropolitano elaborar demonstrações financeiras consolidadas e o respectivo relatório consolidado de gestão de acordo com as normas de consolidação estabelecidas no Decreto-Lei n.º 238/91, de 2 de Julho. Porém, ainda que tal imposição seja reconhecida pela Empresa em todos os Relatórios e Contas, tal não foi, até à data, implementado.

4.2. Os Contratos de Gestão

Entre 2003 e 2008, não foram definidas linhas de orientação estratégica específicas formalizadas para o Metropolitano nem tão-pouco foram celebrados contratos de gestão com os gestores da Empresa, em desconformidade com o disposto no Regime Jurídico do Sector Empresarial do Estado e, bem assim, no Estatuto dos Gestores Públicos.

Entre 2003 e 2008, o Metropolitano de Lisboa foi administrado por três Conselhos de Gerência com a composição identificada no quadro seguinte:

CONSELHOS DE GERÊNCIA NO PERÍODO 2003-2008

RCM n.º120/2000

Eleição para o triénio 2000/2003

Presidente:

✓ Dr. Manuel Alcindo Antunes Frasquilho

Vogais:

✓ Dr. Rui Manuel Rodrigues Simões

✓ Eng.º Tomaz Henrique Ferreira Leiria Pinto

✓ Dra. Maria Regina Lourenço Ferreira

✓ Dr. Eduardo Martinho Rosado Chalrito

RCM n.º71/2003, de 10 de Outubro

Eleição para o triénio 2003/2006

Presidente:

✓ Eng.º Carlos Alberto Mineiro Aires

Vogais:

✓ Dr. Arnaldo José Pinto de Oliveira Pimentel

✓ Eng.º Luís Manuel de Oliveira Gama Prazeres

✓ Dr. José Maria Franco O'Neill

✓ Sr. Pedro Augusto da Cunha Pinto

RCM n.º101/2006, de 2 de Novembro

Eleição para o triénio 2006/2009

Presidente:

✓ Dr. Joaquim José Oliveira Reis

Vogais:

✓ Eng.º Luís Filipe Salgado Zenha de Morais Correia

✓ Eng.º Jorge Manuel Quintela de Brito Jacob

✓ Dr. Pedro Gonçalo de Brito Aleixo Bogas

✓ Dr. Miguel Teixeira Ferreira Roquette

Como detentor do capital e ao abrigo do art.º 11.º do DL 558/99, de 17 de Dezembro⁸, compete ao Estado emanar orientações de gestão direccionadas a três níveis: globalmente ao SEE, aos sectores de actividade e, em particular, às empresas públicas.

Ainda que decorridos oito anos da publicação do Regime Jurídico do Sector Empresarial do Estado, no que respeita ao Metropolitano, **o Estado deu apenas parcialmente cumprimento** ao exigido no referido art.º 11.º que dispõe sobre a definição de orientações estratégicas para a globalidade do Sector Empresarial do Estado, através da publicação da RCM n.º70/2008, de 22 de Abril.

Face ao exposto, está-se perante um Estado que reiteradamente se isenta das obrigações impostas por normas que ele próprio concebeu. Tal comportamento reincidente e sem exemplo, cria no seio do Sector Empresarial do Estado, no caso, um ambiente de descrença e desrespeito pelo acatamento atempado e integral dos normativos legais, além do Estado constituir-se como um óbice à gestão mais racional, eficaz e transparente das suas empresas.

⁶ N.º1 do art.º 2.º do DL 439/78, de 30 de Dezembro, que aprovou os Estatutos do ML.

⁷ Explicação fornecida por Administrador da OTLIS,ACE.

⁸ Alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º300/2007, de 23 de Agosto.



A não celebração de contratos de Gestão, particularmente a não definição de orientações estratégicas específicas traduzidas em objectivos e metas quantificáveis, mensuráveis, temporizáveis e controláveis, entre o Estado e o Conselho de Gerência do Metropolitano de Lisboa, estrangula o real prosseguimento de disposições inseridas em diversas iniciativas legislativas dirigidas ao Sector Empresarial do Estado, nomeadamente:

- ✚ O cumprimento dos objectivos da Empresa definidos pelo Estado: alínea c), do art.º 5.º do DL 71/2007, de 27 de Março – Estatuto do Gestor Público.
- ✚ A avaliação de desempenho de gestores públicos em observância às orientações específicas emanadas: ponto 1 do art.º 6.º do DL 71/2007, de 27 de Março – EGP.
- ✚ Avaliação da performance individual da empresa.
- ✚ A apresentação de relatórios de acompanhamento e avaliação do grau de cumprimento das orientações de gestão definidas nos termos da lei: art.º 18.º-F do DL 558/99, de 12 de Dezembro – RJSEE ; ponto 5 e 6 da RCM n.º70/2008.
- ✚ A imputação de maior responsabilização (*accountability*) à gestão prosseguida pelos gestores na aplicação e administração dos dinheiros públicos.

De acordo com o alegado pelo Chefe do Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças, a definição cabal de objectivos estratégicos e específicos para a generalidade das empresas públicas e, por conseguinte, para o Metropolitano de Lisboa, tende a ser regularizada com base na «*conclusão de uma rotação dos mandatos dos diversos órgãos de gestão*» justificando, ainda, não terem sido celebrados contratos de gestão com os órgãos de gestão da Empresa por estes se encontrarem «*no último ano de mandato*».

4.3. ILD – Infra-estruturas de Longa Duração

Não existe normativo legal que, clara e expressamente, classifique as Infra-estruturas de Longa Duração (ILD) como Bens do Domínio Público e, por conseguinte, que atribua a propriedade jurídica daqueles bens ao Estado.

O Metropolitano de Lisboa não procede à depreciação das ILD, optando por nortear-se pelas disposições constantes no DL 196/80, de 20 de Junho, cuja vigência findou a 31 de Dezembro de 1980, em prejuízo das orientações gerais a este respeito emanadas no Plano Oficial de Contabilidade.

Tal procedimento tem indevidamente não só sobrevalorizado o Activo, mas também diminuído os custos operacionais da Empresa.

Consta dos Relatórios de Certificação Legal de Contas e de auditoria externa do Metropolitano a questão de saber se o Metropolitano é, ou não, apenas fiel depositário e utilizador dos bens do Estado, consubstanciados nas infra-estruturas de rede, arguindo para o efeito o disposto no DL 196/80, de 20 de Junho. Assim, os auditores relatam que «*não se encontra legalmente definido se o Metropolitano de Lisboa, E.P., ao efectuar tais investimentos actua por conta própria ou por conta do Estado Português, e resultando de tal indefinição, se tais investimentos são da efectiva propriedade da Empresa, constituindo activos da mesma, bem como se as responsabilidades assumidas com os empréstimos obtidos para o seu financiamento são suas responsabilidades efectivas*».

Sobre esta questão, apresentam-se as seguintes considerações:

■ No já citado DL 196/80, o Estado comprometia-se a sanear económica e financeiramente a Empresa, em particular a suportar os encargos com os investimentos em ILD realizados até 31 de Dezembro de 1978. Para o efeito, o montante exacto da dívida, cujo pagamento o Estado assumiu e, **devida e atempadamente executou**, totalizava 12.094.403,58€.

■ Ditava ainda aquele Decreto-Lei que para o financiamento dos investimentos a realizar em ILD, a partir de 1 de Janeiro de 1979, **o Estado fixaria os montantes em dívida que assumiria**, por via de Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e do Plano e dos Transportes e Comunicações (ponto 4 do art.º 4.º). **Disposição que até Dezembro de 2008, não tinha sido implementada.**

■ Autorizava a criação de subcontas na contabilidade do Metropolitano, nas quais fossem inscritos: os montantes despendidos com ILD, o passivo e respectivos encargos financeiros a cargo do Estado e, as dotações para ILD e para encargos financeiros com o passivo a cargo do Estado. Desta forma estariam isoladamente reflectidos, nas Demonstrações Financeiras da Empresa, de forma clara e transparente, os montantes respeitantes às ILD sob a responsabilidade financeira do Estado.



■ Entre outras correcções contabilísticas, aquele normativo preconizava que a Empresa procedesse à **anulação das amortizações e reintegrações** que os valores transferidos para a conta «Infra-estruturas de longa duração de conta do Estado» tivessem sofrido no passado. (Alínea b, ponto n.º6 do art.º 2.º do DL 196/80, de 20 de Junho.)

■ Por fim, o seu art.º 6.º ditava o **término da vigência daquele diploma a 31 de Dezembro de 1980, data a partir da qual as matérias aí tratadas seriam “obrigatoriamente revistas”**. Porém, passadas cerca de três décadas, aquele Decreto-Lei não foi passível de qualquer revisão, não obstante a obrigatoriedade expressa nesse sentido.

Face ao exposto, conclui-se que:

1. Não resulta daquele normativo legal qualquer informação da qual se inferisse que o Estado pretendia classificar as Infra-estruturas de Longa Duração (ILD) construídas pelo Metropolitano como Bens de Domínio Público, muito embora assumisse o seu financiamento.

Os Bens do Domínio Público distinguem-se por não serem objecto de registo, nem passíveis de venda, penhora ou expropriação e serem imprescritíveis, mas também pela **obrigação de normativo legal que os classifique como tal**. Todavia, não existia, até à data da auditoria, Dezembro de 2008, diploma legal que identificasse, clara e expressamente, a existência de Bens do Domínio Público afectos à actividade do Metropolitano, pelo que as ILD eram, até àquela data, propriedade da Empresa.

Porém, independentemente da propriedade jurídica das ILD (Empresa ou Estado), o procedimento contabilístico de incluir as ILD no Activo da Empresa, como tem vindo a efectuar o Metropolitano, é apropriado porque, mais não fosse, respeita o Princípio da Substância sobre a Forma, segundo o qual *«as operações devem ser contabilizadas atendendo à sua substância e à realidade financeira e não apenas à sua forma legal»*.

Face à dúvida levantada pela Empresa, urge que o Estado clarifique, nos termos da lei, se existem Bens do Domínio Público afectos à actividade do Metropolitano de Lisboa.

2. Existia vazio legal no que respeitava à assumpção de encargos com o financiamento das ILD pelo Estado.

3. O Estado não concretizou, como deveria, após 31 de Dezembro de 1980, a revisão das matérias constantes no DL 196/80, de 20 de Junho.

O Metropolitano de Lisboa perante o desprovimento legal substitutivo do DL 196/80, de 20 de Junho, e, por conseguinte, das matérias e procedimentos, entre eles os contabilísticos, nele contidos, e de orientações formais da tutela que viessem preconizar o contrário, entendeu dar continuidade aos que naquele diploma vigoravam. Desta forma, a Empresa **continuou a não considerar as depreciações resultantes da utilização daqueles bens (ILD)**, conforme estava preconizado naquele normativo, pese embora este tivesse deixado de vigorar no final do ano em que foi aprovado.

Ora, muito embora o Estado não tenha concretizado, como deveria, após 31 de Dezembro de 1980, a revisão das matérias constantes no DL 196/80, de 20 de Junho, e, como tal, ter determinado os procedimentos pelos quais a Empresa deveria, no futuro, nortear-se, **não se acham justificáveis, sobretudo passados tantos anos, as razões apresentadas pelo Metropolitano de Lisboa para a não afectação nas Demonstrações Financeiras da depreciação incorrida da utilização das ILD na sua actividade operacional**.

Pois, não obstante o vazio legal, o Metropolitano deveria ter considerado as disposições contabilísticas insertas no Plano Oficial de Contabilidade relativas à contabilização apropriada dos bens de imobilizado que manda reflectir a *«realidade económica de depreciação dos bens em função da sua participação no processo produtivo da empresa, através do desgaste físico, das perdas de valor por obsolescência»*. (Nota explicativa POC/89).

Assim, a não depreciação das ILD tem contribuído para os seguintes impactos:

- **Sobreavaliação do Activo**, já que não se encontra reflectido, anualmente, o desgaste normalmente verificável nos bens de imobilizado.
- **Diminuição dos Custos** por que não é relevado, nas Demonstrações Financeiras, o custo das depreciações, o que torna o cômputo dos custos operacionais menores do que deveriam ser.

4.4. Desempenho Económico-Financeiro

4.4.1. Quanto à Evolução do Capital

a) Capital Estatutário

Há mais de sete anos que o Estado mantém por realizar o aumento do Capital Estatutário que o mesmo determinou por Despacho Conjunto, em 13 de Dezembro de 2001, remanescendo por realizar o montante de 30,1 milhões de euros.

Entre 2003 e 2008, o Capital Estatutário do Metropolitano não registou quaisquer variações, mantendo-se no montante de 603,7 milhões de euros em resultado do aumento determinado por Despacho Conjunto do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças e do Secretário de Estado Adjunto e dos Transportes, de 13 de Dezembro de 2001.

Segundo este Despacho estipulava-se:

- O aumento do Capital Estatutário em 35.120.397,34 €;
- A sua realização em dinheiro, através do Fundo de Regularização da Dívida Pública (FDRP);
- Utilização desse aumento de capital para financiamento dos investimentos em Infra-estruturas de Longa Duração (ILD).

Ora, refira-se que dos cerca de 35 milhões de euros que deveriam ter sido realizados no ano de 2001, apenas foram entregues 5 milhões de euros e após decorridos 12 meses daquela data. De facto, somente em 16 de Dezembro de 2002 vem o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças determinar “que o FRDP proceda à realização de uma primeira parcela do referido aumento de capital no valor de 5.000.000 de Euros”.⁹

Até 31 de Dezembro de 2008, e já decorridos sete anos desde aquela decisão de reforço do Capital Estatutário do Metropolitano de Lisboa, o Estado ainda não tinha honrado o seu compromisso, mantendo-se por realizar o montante de 30.120.397,34 €.

Sobre esta matéria, o Chefe de Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças, em sede de contraditório, informou o Tribunal de Contas que, pese embora estejam por realizar 30,1 milhões de euros, atendendo a que a «*empresa encerrou o exercício de 2008 com capitais próprios negativos, [tal] obrigará à procura de soluções que a prazo assegurem a sustentabilidade financeira da empresa*».

O Chefe do Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças refere, ainda, em sede de contraditório, que «*a decisão quanto ao modo e à intensidade da recapitalização da empresa deve ser remetida para o momento em que for definido o modelo de financiamento contratualizado do serviço de transporte por metropolitano de passageiros, prestado pelo ML, ou seja, quando estiverem criadas as condições de equilíbrio da função operacional da empresa. Na sequência daquele importante passo, poder-se-á definir uma estratégia de reequilíbrio financeiro a médio e longo prazo entendida como um processo gradual de saneamento financeiro que envolve o passivo remunerado acumulado desde 1991 (início do primeiro ciclo de expansão do ML).*»

Mais acrescentou que «*(...) até estarem reunidas aquelas condições, a continuidade das actividades da empresa (investimento e exploração), manter-se-á dependente de suporte financeiro público, a ser prestado sob a forma de IC, subsídios ao investimento (nacionais e comunitários) e, sobretudo, de garantias pessoais do Estado ao financiamento de capitais alheios*».

b) Capital Próprio

O Capital Estatutário do Metropolitano estava totalmente perdido, encontrando-se a Empresa em falência técnica, não obstante possuir a natureza de Entidade Pública Empresarial e a consequente desobrigação pelo disposto no art.º35º do CSC.

EVOLUÇÃO DO CAPITAL PRÓPRIO

(€)	2003	2004	2005	2006	2007
Capital Próprio	425.533.740	290.629.912	197.230.671	64.742.936	(56.678.366)
% Capital Estatutário	70,5%	48,1%	32,7%	10,7%	Totalmente perdido
Reservas para Investimentos	514.329.647	536.141.557	608.121.086	622.577.030	645.377.709
Resultados Transitados	(856.267.157)	(1.024.514.248)	(1.184.573.806)	(1.346.608.756)	(1.493.552.435)

⁹ Despacho 967/2002-SETF

Ao longo do quinquénio em análise, os Capitais Próprios degradaram-se progressivamente, sendo que o Capital Estatutário encontrava-se, em 2007, totalmente perdido. Assim, entre 2003 e 2007, o Capital Próprio agravou-se em 482,2 milhões de euros, apesar da contabilização, imposta estatutariamente, dos subsídios para financiamento das ILD em “Reservas para Investimentos”.

Aquela contabilização contrariava as normas preconizadas no Plano Oficial de Contabilidade¹⁰, na medida em que, conforme já observado neste relatório, não se acharem justificáveis as razões, apontadas pela Empresa, para a não depreciação das ILD. Tal procedimento contabilístico permitiu, assim, empolar a Situação Líquida da Empresa.

Como se pode constatar no quadro inserto na página anterior, muito contribuíram para a degradação dos Capitais Próprios os ininterruptos Resultados Transitados negativos, consequência dos sucessivos Resultados Líquidos do Exercício negativos que foram sendo acumulados, ano após ano. Em 2007, a Empresa acumulava, em Resultados Transitados, a importância de 1.493,5 milhões de euros negativos.

Por força da sua natureza jurídica de Entidade Pública Empresarial, o Metropolitano não está sujeito ao cumprimento do disposto no art.º 35.º do Código das Sociedades Comerciais. Porém, em substância, as implicações decorrentes da perda do Capital Próprio não se extinguem simplesmente pelo facto de se regerem pelo direito público. De facto, não deixa de ser expressivo que, independentemente de ser EPE ou não, os seus Capitais Próprios negativos traduzem uma situação de falência técnica, cuja sobrevivência só tem sido viável por esta pertencer ao Sector Empresarial do Estado e, consecutivamente, se encontrar apoiada em avals e garantias assegurados pelo Estado.

4.4.2. Quanto ao Volume de Negócios

Entre 2003 e 2007, o Volume de Negócios do Metropolitano espelhou um crescimento de 52,5%. Nesse período, o exercício 2007 foi o mais favorável ao registar 62.477 milhares de euros. Desse montante, 89% advieram de receitas de tráfego, nomeadamente

da venda de títulos próprios (33.921 milhares de euros), seguido da venda de títulos combinados e intermodais (20.667 milhares de euros). Os remanescentes 11% advieram da prestação de serviços secundários.

VOLUME DE NEGÓCIOS POR OBJECTO

Anos	Vendas (1)		Prestação de Serviços				Total (4)
			Objecto Principal – Receitas de Tráfego (2)		Objecto Acessório – Serviços Secundários (3)		
	Valor (€)	% (1/4)	Valor (€)	% (2/4)	Valor (€)	% (3/4)	Valor (€)
2003	23.111	0,05	36.639.442	89,45	4.300.227	10,50	40.962.780
2004	132.344	0,27	45.055.436	91,81	3.884.489	7,92	49.072.269
2005	30.769	0,06	46.435.901	90,55	4.817.479	9,39	51.284.149
2006	11.929	0,02	51.025.601	90,65	5.252.549	9,33	56.290.079
2007	14.911	0,02	55.408.666	88,69	7.053.962	11,24	62.477.539

O Volume de Negócios¹¹ do Metropolitano reflectiu, entre 2003 e 2007, um crescimento de 52,5%. Nesse período, o exercício 2004 foi o mais favorável ao nível do incremento nas receitas de tráfego. De facto, estas, em relação ao ano transacto, 2003, apresentaram uma evolução expressiva de cerca de 23%, consubstanciada num aumento de 8,4 milhões de euros.

Tal crescimento foi consequência da introdução da bilhética sem contacto, do fecho da rede do Metropolitano, ainda que parcial¹², e de algumas alterações tarifárias.

Quanto a estas últimas – o processo de actualização tarifária – importa destacar dois aspectos:

1. Por decisão do Governo, o tarifário dos transportes públicos de passageiros foi ajustado à taxa de inflação.

Efectivamente, é de realçar que até 2004 as tarifas praticadas não acompanhavam a inflação, o que muito contribuiu para a situação de desequilíbrio das empresas públicas de transportes. De notar que a Empresa tem um reduzido grau de autonomia na definição e actualização dos seus tarifários que são balizados pela tutela sectorial.

2. Renegociação e formalização de novos protocolos de repartição de receita de passes combinados com a Carris.

¹⁰ Um subsídio só é contabilizado numa rubrica do Capital Próprio quando se destina a subsidiar investimentos que não sejam amortizáveis, nem se destinem à exploração.

¹¹ O Volume de Negócios não inclui os Trabalhos para a Própria Empresa e Subsídios à Exploração e Indemnizações Compensatórias.

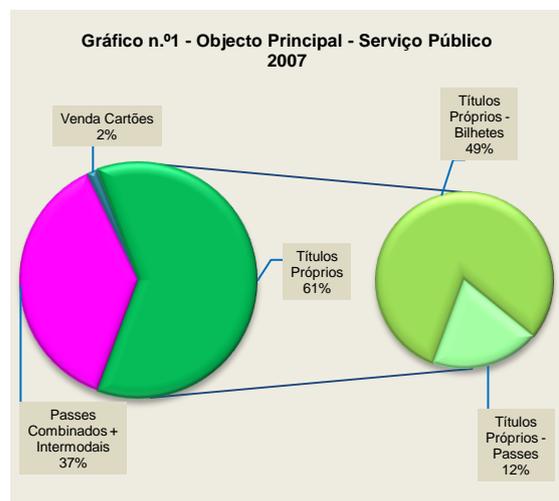
¹² O fecho integral da rede foi concretizado no decurso do ano 2007.

O modelo de distribuição de receita dos passes combinados é, **ainda hoje**, efectuado com base em critérios subjacentes a um inquérito datado de 1989 e como tal desajustado da realidade. Pese embora os operadores tenham, em 1993, celebrado protocolos entre si, ao abrigo do DL 8/93, de 11 Janeiro, o certo é que as quotas neles constantes reproduziam rigorosamente a repartição de receitas resultante daquele inquérito de 1989.

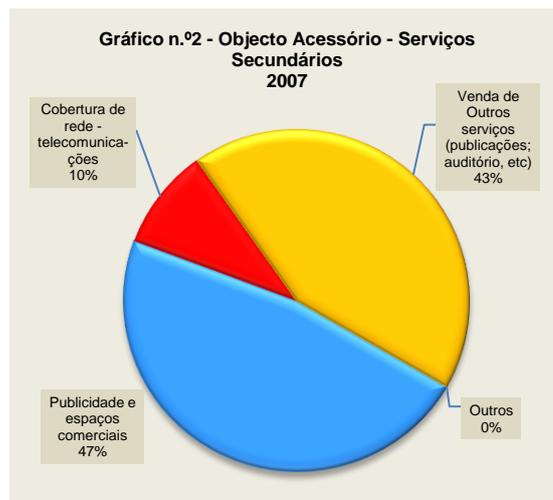
Em 2004, e até à data da auditoria, Dezembro de 2008, a Empresa de transportes Carris foi a única que revogou o anterior protocolo (1993) e que, apesar do ligeiro ajustamento verificado, as quotas de repartição com o Metropolitano continuam a não reflectir o impacto do aumento que entretanto se verificou na sua rede.

Este assunto, pela sua natureza inalterada no tempo e que muito lesa os Proveitos Operacionais da Empresa, será adiante, neste relatório, devidamente considerado.

Dos vários serviços prestados pelo Metropolitano, é o serviço público de transporte colectivo que tem maior expressividade no total do Volume de Negócios, sendo responsável, em 2007, por aproximadamente 89% das receitas arrecadadas.



Não obstante a venda de passes combinados e intermodais assumir uma quota significativa de 37% no volume de receitas de tráfego, certo é que a venda de títulos próprios contribuiu maioritariamente, em 61%, para a arrecadação de receitas pelo Metropolitano.



Contudo, não é displicente referir o esforço de rentabilização dos restantes serviços, cujas receitas, no seu cômputo, têm vindo a crescer, como se aduz da leitura dos valores constantes do quadro *Volume de Negócios por Objecto* introduzido na página anterior. Esses serviços secundários apresentavam, em 2007, a seguinte estratificação e representatividade: 47% referiam-se a publicidade e espaços comerciais, 43% relacionados com venda de outros serviços, 10% advinham da cobertura de rede – telecomunicações.

4.4.3. Quanto à Estrutura de Resultados

Em 2007, o Metropolitano de Lisboa registava um RLE de 144 milhões de euros negativos que, embora revele ligeira melhoria face aos anos anteriores, colocavam a Empresa numa situação grave e preocupante.

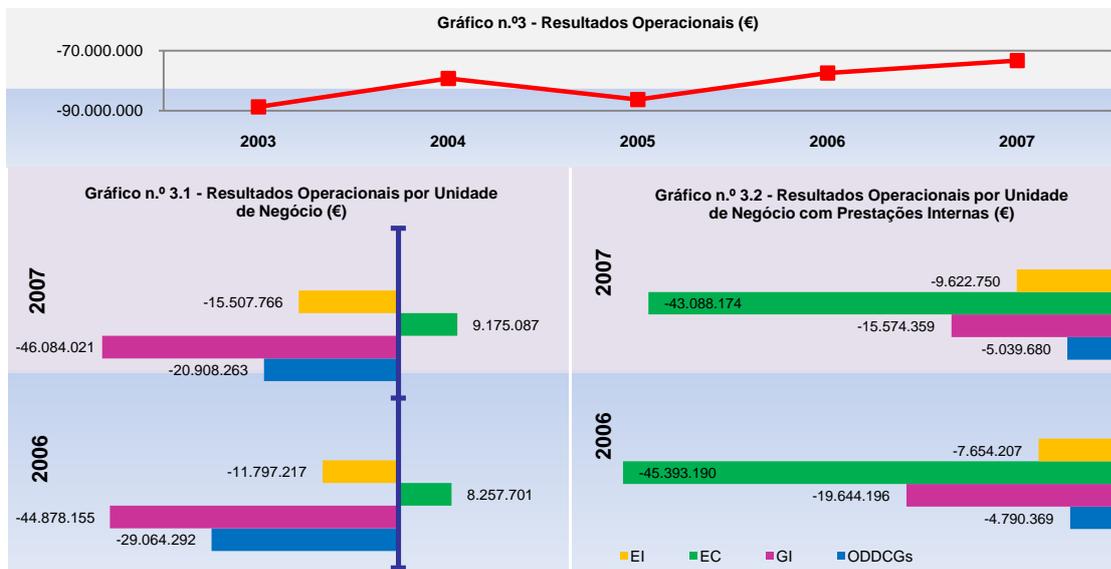
Aqueles resultados negativos são produto da manutenção de um nível de financiamento elevado para suportar o défice de exploração e a execução do seu programa de investimentos na expansão da rede, do desequilibrado critério de repartição da receita e dos atrasos verificados no recebimento de apoios devidos pelo Estado.

No quinquénio 2003-2007, o Metropolitano de Lisboa apresentou a seguinte estrutura de resultados:

RESULTADOS

(€)	2003	2004	2005	2006	2007
RO	(88.711.096)	(79.289.909)	(86.254.829)	(77.481.963)	(73.324.960)
RF	(81.011.150)	(74.135.062)	(75.271.722)	(68.252.098)	(69.733.823)
RE	1.517.879	(3.249.076)	(474.976)	(1.177.227)	(1.127.792)
RLE	(168.247.091)	(156.715.738)	(162.034.950)	(146.943.679)	(144.221.982)

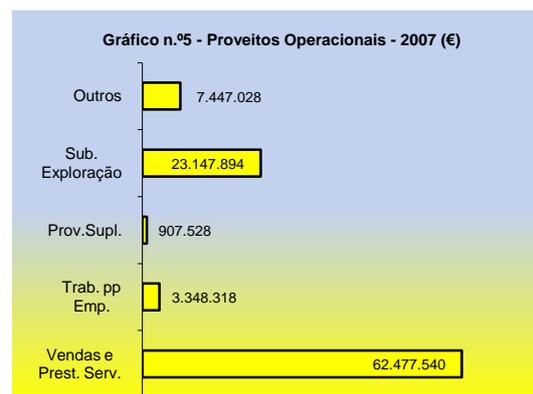
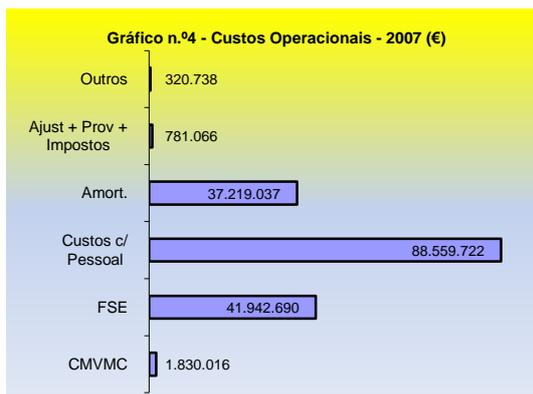
a) Quanto aos Resultados Operacionais



Entre 2003 e 2007, os Resultados Operacionais oscilaram, anualmente, entre os 70 e 90 milhões de euros negativos, não sendo, no entanto, despidendo notar o desagravamento observado desde 2006. De facto, nos últimos dois exercícios económicos, a Empresa conseguiu, em termos absolutos, uma diminuição dos seus Resultados Operacionais negativos, em cerca de 12,9 milhões de euros. Para esse efeito, ao nível das Unidades de Negócio, muito contribuíram, particularmente, as variações positivas do saldo operacional das unidades Exploração Comercial e Gestão de Infra-estruturas, motivadas, exclusivamente, pelo incremento dos respectivos Volumes de Negócios, já que os custos propenderam para o seu agravamento.

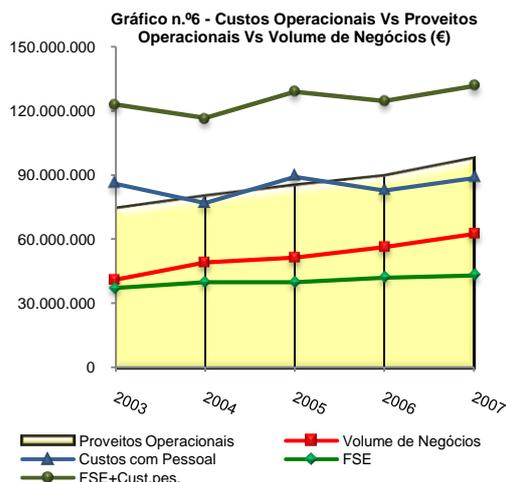
No exercício económico de 2007, a natureza operacional das demonstrações financeiras do Metropolitano apresentou uma melhoria de 5,4%, face ao ano transacto. Apesar do crescimento dos custos operacionais, concorreram para essa variação positiva, na perspectiva dos proveitos, o aumento do Volume de Negócios, no montante de 6.187 milhares de euros, o montante acrescido das indemnizações compensatórias no valor de 1.507 milhares de euros e, ainda, o crescimento dos Trabalhos para a Própria Empresa, consubstanciado em 566 mil euros.

Posto isto, a melhoria dos Resultados Operacionais não foi conseguida pela via da redução dos custos, mas sim porque o crescimento dos proveitos foi superior ao dos custos (9,1% versus 2,4%)



No que respeita aos **Custos Operacionais** que totalizaram, em 2007, 170.653 milhares de euros, estes sofreram um agravamento, face a 2006, de 4.037 milhares de euros. Da estrutura de custos operacionais (ver gráfico n.º4), destacam-se três rubricas com maior expressividade nos Custos Operacionais totais:

- Em 2007, a Empresa suportou Custos com Pessoal no montante de 88.559 milhares de euros, os quais representaram 52% da estrutura de Custos Operacionais da Empresa e absorveram 91% dos Proveitos Operacionais alcançados nesse ano. Note-se que estes mesmos custos, *de per si*, excederam, em 42%, as receitas geradas pela actividade (Volume de Negócios), as quais totalizaram 62.447 milhares de euros.



Dada a sua relevância, este assunto será oportunamente desenvolvido adiante neste relatório (ponto 4.6 – Custos com Pessoal no *Metropolitano de Lisboa*.)

- Na escala dos custos mais significativos destacam-se, em seguida, os custos com Fornecimentos e Serviços Externos, no montante de 41.943 milhares de euros, que representaram cerca de 25% dos Custos Operacionais totais e consumiram 44% das receitas arrecadadas, em 2007.

Somente aquelas duas rubricas superaram, em larga medida, o total dos Proveitos Operacionais alcançados pela Empresa, tal como é visível no gráfico anterior.

Ainda a contribuir para agravar aqueles resultados tem-se:

1) A natureza dos investimentos realizados pelo *Metropolitano* (construção de infra-estruturas), os quais, embora fortemente dispendiosos, integram um retorno do capital investido distendido por longos períodos.

2) As indemnizações compensatórias auferidas anualmente revelarem-se claramente insuficientes, face ao nível de serviço público prestado pela Empresa. Refira-se que os preços praticados são fixados administrativamente e, portanto, não assentes em critérios comerciais.

Acresce, ainda, consoante referido em sede de contraditório pelo Presidente do CG do *Metropolitano de Lisboa*, que «a operação em modo *Metropolitano* sendo segura, rápida e cómoda, comporta custos de manutenção muito elevados. O ML é o operador *Metro* na cidade de Lisboa, mas é, também, o responsável pela manutenção da infra-estrutura. É bom de ver que a limpeza e segurança (de pessoas e bens) nas 48 estações, 338 carruagens, a manutenção e funcionamento das 180 escadas mecânicas, 10 rolantes, 1846 câmaras de videovigilância, 169 postos de ventilação, 187 postos de bombagem, 19 subestações de tracção, 252 máquinas de venda automática, 659 canais automáticos de acesso, para além da via, balastrada e betonada num cumprimento total de 37,7 Km, **requerem um esforço financeiro gigantesco que representa mais de 90% do total de FSE (incluindo a locação operacional do material circulante)**».

- Por último, pesaram na estrutura dos custos da empresa os que dizem respeito às amortizações. **Porém, esta componente dos custos operacionais encontra-se fortemente subvalorizada. De facto, pela análise do valores constantes do quadro infra, constatou-se que o montante das amortizações diz respeito, em média, exclusivamente a 23% do imobilizado total inserto nas demonstrações financeiras da Empresa, já que esta segue o procedimento de não amortizar as Imobilizações classificadas como financiadas pelo Estado (77%).**

CLASSIFICAÇÃO DESAGREGADA DO IMOBILIZADO DO METROPOLITANO

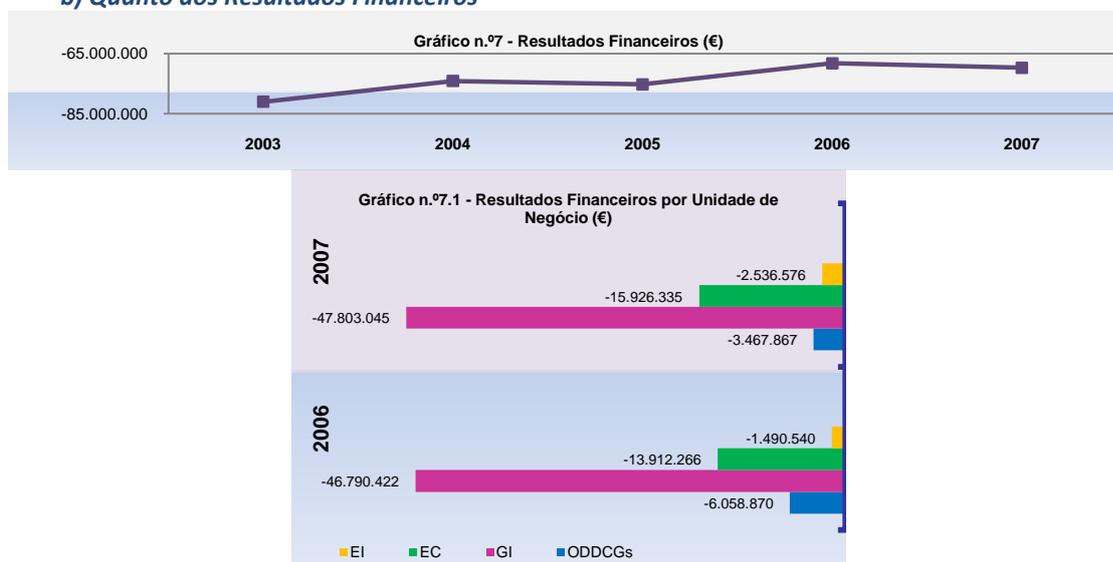
(€)	2003	2004	2005	2006	2007
Por conta da empresa	807.757.386	806.175.793	810.757.380	814.070.148	816.026.343
%	24,49%	23,66%	23,02%	22,71%	22,28%
Financiadas pelo Estado	2.491.113.599	2.601.509.244	2.711.827.909	2.769.927.535	2.846.382.153
%	75,51%	76,34%	76,98%	77,29%	77,72%
Total	3.298.890.985	3.407.685.037	3.522.353.271	3.583.997.683	3.662.408.496



Atente-se, porém, nos efeitos dos procedimentos contabilísticos adoptados, que têm vindo a atenuar a negatividade dos Resultados Operacionais. Em súmula, identificam-se os seguintes:

1. Amputação dos custos com depreciações, quando apenas 23% das imobilizações são relevadas para efeitos de depreciação – **implicando diminuição destes custos.**
2. Os custos associados ao Centro Cultural e Desportivo foram expurgados dos custos operacionais e registados em extraordinários – **diminuição daqueles custos.**

b) Quanto aos Resultados Financeiros



Ao longo do quinquénio 2003-2007, o Metropolitano de Lisboa apresentou ininterruptamente Resultados Financeiros negativos.

A Gestão de Infra-estruturas é a Unidade de Negócio responsável por grande parte do endividamento bancário por ser ela a responsável pela construção e manutenção de infra-estruturas e, conseqüentemente, onde recaem os maiores Custos Financeiros geradores, por inerência, de Resultados Financeiros negativos.

É de referir a crescente melhoria, desde 2003, dos respectivos Resultados Financeiros negativos, pese embora o aumento continuado, de ano para ano, do Passivo Remunerado. De facto, assistiu-se a uma evolução dos Resultados Financeiros de 81.011 milhares de euros negativos, em 2003,

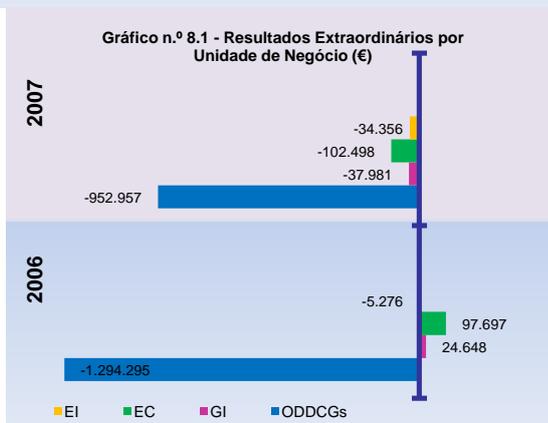
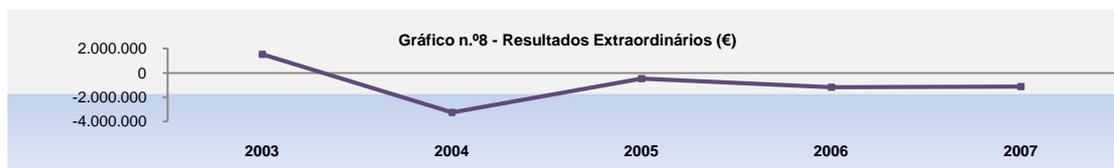
para 69.734 milhares de euros negativos, em 2007. No mesmo período, o Passivo Remunerado teve um incremento de 32,3%.

Pese embora essa melhoria tenha resultado da renegociação das taxas de juro de alguns empréstimos, o que veio permitir a redução dos encargos com juros, aquela ficou, igualmente, a dever-se à protelação para o futuro da dívida obrigacionista contraída em 2006 e 2007, por um período de 20 anos (“bullet”).

Em 2003, o prazo médio de endividamento rondava os 7,7 anos e o montante da dívida a liquidar estendia-se uniformemente no tempo. Já em 2007, aquele mesmo prazo médio aumentou para os 11,2 anos e cerca de 35% da dívida deverá ser liquidada no prazo de 15-20 anos.

Facto é que estas empresas – prestadoras de serviços de interesse económico geral – não podem simplesmente cessar a sua actividade ainda que tecnicamente falidas. Estas empresas, em prol do cumprimento da prestação de serviço público a que estão obrigadas, e, bem assim, dos parâmetros de qualidade exigidos, ora pelo Estado, ora pela União Europeia; e, ainda, no caso do Metropolitano, face à obrigação de construção da sua infra-estrutura, encontram como única e plausível solução, na ausência de um modelo de financiamento público adequado, o recurso ao endividamento e soluções “in momentum” no mercado financeiro que permitam protelar no tempo as suas obrigações, como sejam o caso dos empréstimos “bullet”.

c) Quanto aos Resultados Extraordinários



Salvo única excepção no ano 2003, os Resultados Extraordinários apresentaram-se negativos no quinquénio em consideração, atingindo, em 2004, o pior resultado, cerca de 3.249 milhares de euros. Concorreram para esse resultado não só o aumento absoluto de cerca de 3.018 milhares de euros dos Custos Extraordinários, motivados, mormente, por perdas com imobilizações, correcções relativas a exercícios anteriores e donativos; como também, pelo decréscimo dos Proveitos Extraordinários de 3.143 milhares de euros, em 2003, para 1.394 milhares de euros em 2004.

Todos os exercícios económicos apresentaram comumente registados nos seus Custos Extraordinários um donativo efectuado ao Centro Cultural e Desportivo do Metropolitano, o qual, em média, correspondeu a 95% do total dos donativos concedidos, anualmente, pela Empresa, conforme de pode observar no quadro seguinte.

DONATIVOS

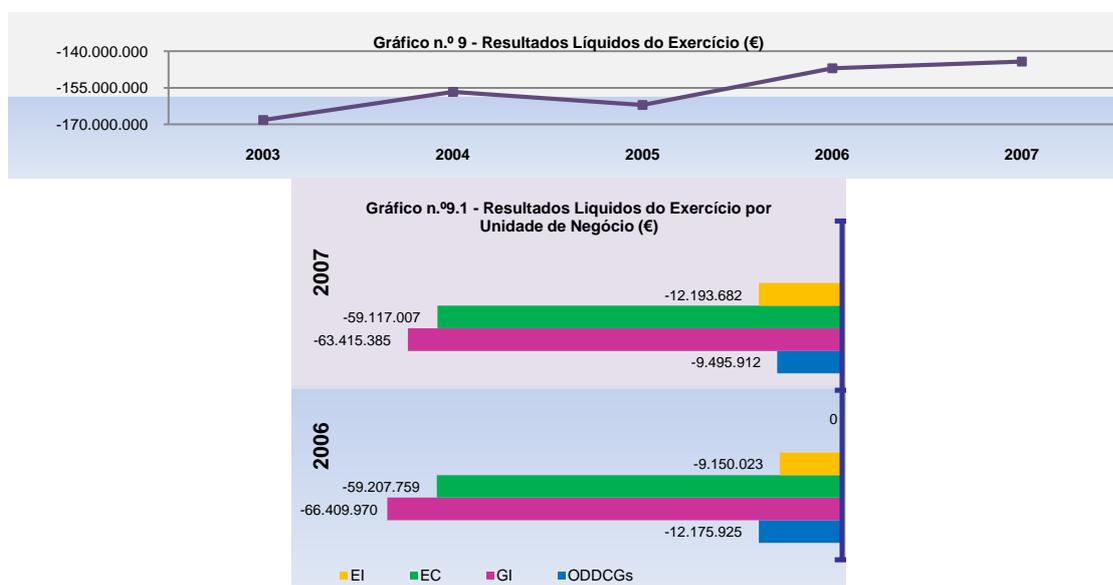
(€)	2003	2004	2005	2006	2007
Donativos	1.018.105	896.036	900.194	909.033	951.372
Centro Cultural e Desportivo	1.014.105	831.610	818.811	899.007	906.322



Todavia afigura-se que este custo, pelas suas características, se encontrava incorrectamente contabilizado. A comprovar, consta do Acordo de Empresa, datado de 2005, na cláusula 5.º “Obrigações da Empresa e garantias do trabalhador” que esta obriga-se “a proporcionar aos trabalhadores, dentro das possibilidades da Empresa, condições para a sua formação física, cultural e profissional, tais como desportos, variados, sala de reunião e actividades culturais”. Daí entender-se que este benefício garantido aos trabalhadores deveria considerar-se agrupado aos restantes Custos com Pessoal e não deles individualizado.

Ademais, apontava a citada cláusula que o Metropolitano obrigar-se-ia a disponibilizar este benefício “dentro das possibilidades da empresa”. Ora, os montantes direccionados ao Centro Cultural e Desportivo não são coincidentes com o quadro económico-financeiro da empresa, o que manifesta que não tem sido levada em consideração aquela ressalva.

d) Quanto aos Resultados Líquidos do Exercício



No primeiro ano do quinquénio em análise, 2003, o Metropolitano obteve o pior Resultado Líquido, no montante de 168.247 milhares de euros negativos, consequentes dos pesados Resultados negativos, Operacionais e Financeiros.

Particularmente, desde 2006, a Empresa tem evidenciado uma evolução sempre positiva dos seus Resultados Líquidos, alcançando, em 2007, o melhor resultado deste quinquénio, pese embora ainda negativo, cifrado em menos 144.222 milhares de euros, mas consubstanciado numa

melhoria absoluta de 2.722 milhares de euros, face ao ano anterior.

Para esta recuperação contribuíram, fundamentalmente, a diminuição da negatividade dos Resultados Operacionais, por via do aumento do seu Volume de Negócios e, bem assim, da melhoria dos Resultados Financeiros.



4.4.4. Indicadores Económicos e Financeiros

Os indicadores evidenciam a situação económica e financeira deficitária do Metropolitano de Lisboa, com rentabilidade negativa do seu Activo, fortemente dependente dos seus credores e, sobretudo, do endividamento bancário para financiar os seus investimentos em ILD, a sua operação e, ainda, para a amortização de empréstimos vencidos.

INDICADORES ECONÓMICO-FINANCEIROS

	2003	2004	2005	2006	2007
Rentabilidade do Activo Total	(5,21%)	(4,75%)	(4,77%)	(4,30%)	(4,17%)
Liquidez Geral	19,37%	17,87%	29,47%	34,19%	38,80%
Fundo de Maneio	(709.580.766)	(596.784.911)	(434.588.960)	(348.475.484)	(245.661.244)
Prazo médio de Pagamento	122	157	119	124	83
Prazo médio de Recebimento	202	165	153	120	104
Solvabilidade	15,18%	9,65%	6,16%	1,93%	(1,61%)
Endividamento	86,82%	91,20%	94,20%	98,11%	101,64%
Autonomia Financeira	13,18%	8,80%	5,80%	1,89%	(1,64%)
Produtividade	4.696	7.091	9.333	8.632	13.624
EBITDA	(70.296.046)	(58.033.195)	(67.127.727)	(60.918.319)	(58.720.610)

Ao longo do Quinquénio, as **rentabilidades do Activo Total** apresentaram-se negativas, induzidas pela obtenção de Resultados Líquidos negativos, não obstante seja visível uma melhoria crescente desse indicador, particularmente nos últimos dois anos.

É bem certo que contribuiu para a melhoria deste indicador o abrandamento dos Resultados Líquidos negativos, resultantes do contínuo aumento do Volume de Negócios e, bem assim, da prática de decisões financeiras relativas à renegociação das taxas de juro e da contracção de dois empréstimos obrigacionistas, cifrados em 800 milhões de euros, nos anos 2006 e 2007, cuja obrigação de liquidação foi protelada para dali a 20 anos.

Ainda que se registre, no quinquénio 2003-2007, um aumento dos Proveitos Operacionais, estes encontram-se muito aquém daqueles que deveriam ser efectivamente conseguidos.

Todavia, esta situação manter-se-á enquanto o Estado diferir no tempo a decisão de compensar realisticamente o Metropolitano pelo serviço público prestado e pela prática de tarifas, balizadas administrativamente, abaixo das que seriam necessárias para cobrir os inerentes custos. Contribui, ainda, para agravar a situação financeira da Empresa a repartição da receita entre os operadores colectivos assente numa quota de repartição aquém da sua real procura. Posto isto, a melhoria dos Proveitos Operacionais encontra-se, em certa medida, agrilhoadada a resoluções que advêm não do Conselho de Gerência da Empresa, mas da actuação da sua tutela sectorial.

No que se refere à **situação financeira de curto prazo (liquidez)**, verificou-se que ao longo do quinquénio 2003-2007, o Metropolitano encontrou-se em desequilíbrio de tesouraria, dado o desfasamento entre os ciclos de origens e aplicações. De facto, ocorreu que os activos demoraram mais tempo a transformar-se em liquidez do que as dívidas a serem pagas, originando, conseqüentemente, na maioria dos exercícios considerados, uma situação problemática de gestão de tesouraria, tal como se pode observar da discrepância entre prazos de pagamento e de recebimento.

Porém, ainda que debilitado, este indicador tem evidenciado progressos. De facto, em 2003, apenas 19% do passivo exigível a curto prazo era coberto por activos da mesma natureza, enquanto, em 2007, essa percentagem aumentou para 39%. A melhoria ocorrida no período considerado ficou a dever-se substancialmente às diminuições das dívidas de curto prazo a Instituições de Crédito e, ainda, a Fornecedores de Imobilizado c/c, consubstanciadas, em termos absolutos, respectivamente, no decréscimo de 237.535 e 50.213 milhares de euros. No que se refere às dívidas bancárias, tal redução deve-se efectivamente à consolidação das mesmas em médio e longo prazo.

PASSIVO CIRCULANTE

(€)	2003	2007	Variação	
			Absoluta	%
Passivo Circulante Total	880.019.273	401.439.266	478.580.007	54,38%
Dívidas a Instituições de Crédito	428.922.303	191.387.255	237.535.048	55,38%
Fornecedores de imobilizado c/c	97.388.402	47.175.181	50.213.221	51,56%



Ainda a este respeito, merece referenciar que o Metropolitano tornou a sua cobrança mais eficaz. De facto, houve uma significativa melhoria nos prazos médios de recebimento que passaram de 202 dias, em 2003, para 104 dias, em 2007. Esta proximidade entre os recebimentos e os pagamentos induz, inevitavelmente, na melhoria da liquidez da Empresa e diminui os dias de carência do fundo de maneiço.

No que concerne à **solvabilidade** dos seus compromissos em prazos dilatados, verificou-se uma contínua degradação deste indicador, o que, para além de espelhar a falência técnica do Metropolitano, prova o seu elevado grau de dependência face a capitais alheios. Com efeito, desde 2003, o Passivo total apresentou um aumento de 125%, em que a sua natureza de médio e longo prazo incrementou de 1.922.641 milhares de euros para 3.114.547 milhares de euros.

O Metropolitano encontrava-se fortemente endividado devido aos empréstimos bancários que contratualizava para financiar a sua actividade e, substancialmente, para fazer face aos investimentos intensivos na construção da sua infra-estrutura, mas, também, para amortizar empréstimos vencidos.

À semelhança da solvabilidade, a **Autonomia Financeira** da empresa degradou-se gradualmente no decurso do quinquénio em análise, 2003-2007. Deterioração, essa, motivada pela obtenção de Resultados Líquidos do Exercício negativos, conduzindo a que, em 2007, a totalidade do Capital Estatutário da empresa se encontrasse perdido.

Quando analisado o **EBITDA**¹³ (resultados antes de juros, impostos, depreciação e amortizações), expurgado das indemnizações compensatórias atribuídas pelo Estado, alcança-se um resultado fortemente negativo, embora este indicador tenha melhorado, desde 2005, o equivalente a 8.407 milhares de euros.

Importa considerar que as actividades prestadas pelo Metropolitano são na maioria de Serviço Público e, portanto, como referido, esse serviço é prestado por imposição do Estado a preços que estão aquém dos que seriam necessários. Pelo que

as indemnizações compensatórias (IC) concedidas pelo Estado para compensar esse défice da actividade de serviço público são indissociáveis dos restantes fundos da Empresa, pois é no pressuposto da sua existência que continua a operar.

Assim, quando ao EBITDA calculado (isto é, ao Resultado Operacional sem o efeito das amortizações, das provisões e dos ajustamentos) se acrescentam os valores das IC auferidas obtêm-se os valores do quadro seguinte.

EBITDA E IC

(€)	EBITDA	IC (conta 74)	EBITDA+IC
2003	(70.296.046)	19.311.619	(50.984.427)
2004	(58.033.195)	19.062.859	(38.970.336)
2005	(67.127.727)	20.346.129	(46.781.598)
2006	(60.918.319)	21.641.174	(39.277.145)
2007	(58.720.610)	23.147.894	(35.572.716)

As IC recebidas do Estado não chegaram para colmatar os custos da actividade, pelo que a Empresa, para fazer face a esse défice não coberto pelo Estado, teve de recorrer, sistematicamente, ao endividamento bancário.

Ademais, o EBITDA+IC apresenta-se como o indicador mais adequado para se analisar o desempenho da Empresa.

4.5. Endividamento (Passivo Remunerado)

O Metropolitano de Lisboa depende do endividamento bancário e de outros instrumentos financeiros para garantir a continuidade das suas actividades de construtor de infra-estruturas e de prestador de serviço público de transporte colectivo de passageiros.

Em 31-12-2007, o passivo remunerado de médio e longo prazo do Metropolitano de Lisboa ascendia a 2,9 mil milhões de euros e nos últimos cinco anos, o serviço da dívida tinha custado cerca de 435,6 milhões de euros.

Analogamente às restantes empresas públicas do sector dos transportes que apresentam défices correntes de exploração, não obstante os subsídios não reembolsáveis e indemnizações compensatórias, também o Metropolitano de Lisboa recorre sistematicamente ao endividamento bancário e, também, a outros

¹³ De acordo com os contratos de gestão já celebrados entre as empresas do sector e o MF e MOPTC, o cálculo do EBITDA a considerar é: **EBITDA** = Resultados Operacionais antes das IC's + Amortizações + Provisões (+ ajustamentos caso hajam)



instrumentos financeiros, como fontes de financiamento permanentes para custear a sua actividade.

O serviço público que o Metropolitano está, de acordo com os seus Estatutos, obrigado 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 e a outros instrumentos financeiros.

Entre 2003 e 2007, o montante total dos investimentos realizados ascendeu a 507.906 milhares de euros, dos quais aproximadamente 465.488 milhares de euros, 92% do total, respeitaram à concretização do Plano de Expansão e Modernização da Rede e, portanto, à construção de Infra-estruturas de Longa Duração e à remodelação de algumas estações.

Dado que o Metropolitano também é responsável pela construção das infra-estruturas necessárias à circulação, tem sido prioridade a concentração do investimento na expansão da rede.

INVESTIMENTOS REALIZADOS

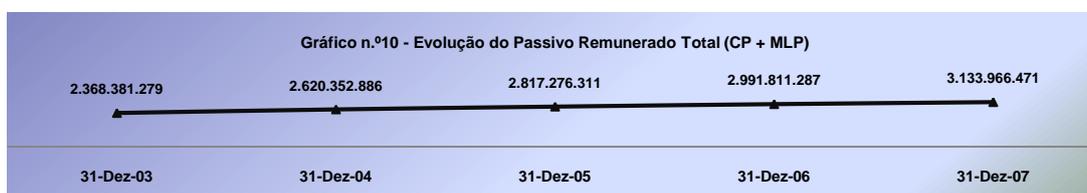
(€)	2003	2004	2005	2006	2007	Total	(%)
Material Circulante	1.828.862	291.543	259.967	360.269	32.279	2.772.920	0,55%
Infra-estruturas (ILD's)	148.327.957	95.174.232	99.617.144	49.756.049	72.612.385	465.487.767	91,65%
Edifícios e PMO's	453.003	445.393	107.319	104.249	243.022	1.352.986	0,27%
Equipamentos e Outros Investimentos Correntes	17.521.198	9.458.578	4.871.534	3.874.477	2.614.703	38.340.490	7,55%
Total	167.962.022	105.369.746	104.855.964	54.215.540	75.502.389	507.905.661	100%

Porém, ainda que o grosso do investimento tenha sido canalizado para as Infra-estruturas de Longa Duração (cerca de 92%), eis alguns dos investimentos, não somenos importantes, realizados no quinquénio e orientados para a área comercial e segurança:

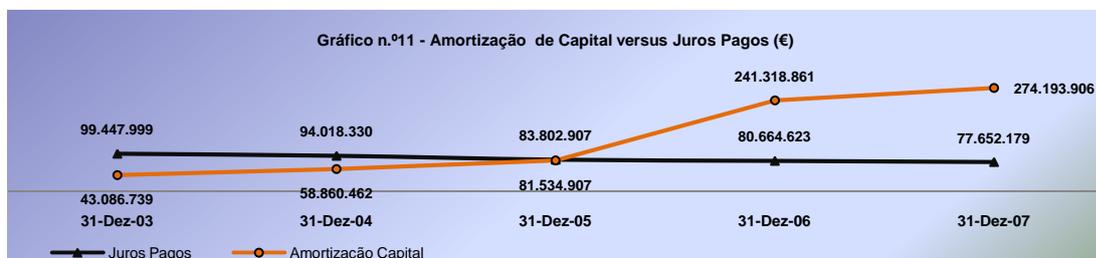
- Implementação do Sistema de Videovigilância para o Material Circulante, no valor de 3.324 milhares de euros;
- Aquisição de equipamento destinado ao Projecto Fecho da Rede, no montante aproximado de 22.517 milhares de euros;
- Adaptação do sistema de bilhética a novos títulos de transporte, consubstanciado em 1.750 milhares de euros;
- Sistema de informação aos passageiros, com um custo de 731 mil euros;
- Centralização da videovigilância nas estações do Metropolitano, que ascendeu a aproximadamente 758 mil euros.

Assim, para financiar esses projectos de investimento, mas também para financiar a actividade, isto é, para colmatar dificuldades de tesouraria da Empresa, o Metropolitano tem vindo a recorrer, nomeadamente, ao endividamento bancário e não só, o qual totalizava, em Dezembro de 2007, cerca de 3.133.966 milhares de euros.

Conforme se pode constatar no gráfico seguinte, ao longo de 2003-2007, o Passivo Remunerado Total do Metropolitano espelhou um crescimento de 32,3%, consubstanciado num aumento absoluto de 765.585 milhares de euros.



No gráfico seguinte apresenta-se a evolução da amortização do capital efectuada, anualmente, bem como o pagamento de juros por conta dos empréstimos contraídos. Até 31 de Dezembro de 2005, os juros pagos superavam o capital amortizado do ano.



Assim, em concordância com o evidenciado, em cinco anos, as expensas com encargos financeiros alcançaram os 435.586 milhares de euros.

Também é evidente, no gráfico da página anterior, a redução sistemática dos encargos com juros, não obstante se verifique a evolução crescente do Passivo Remunerado. Tal efeito advém das seguintes práticas:

- Renegociação das taxas de juro de alguns empréstimos para taxas mais baixas e favoráveis.

De facto, em 2003, a Taxa de Juro Implícita do Endividamento rondava os 4,36%, enquanto em 2007, essa mesma taxa encontrava-se ao nível dos 2,58%;

- Contracção de dois empréstimos “bullet”, em 2006 e 2007, no montante de 800.000 milhares de euros, cuja liquidação da dívida total (capital e juros) foi protelada para dali a 15-20 anos.

O Passivo Remunerado do Metropolitano de curto, médio e longo prazo distribui-se por diversos instrumentos financeiros, os quais se identificam nos quadros seguintes:

PASSIVO REMUNERADO CURTO PRAZO

(€)	31.Dez. 03	31.Dez. 04	31 Dez. 05	31 Dez. 06	31 Dez. 07
Empréstimos Obrigacionistas	0	0	0	45.663.701	7.731.367
Empréstimos Bancários – BEI	11.917.285	34.363.190	42.842.754	37.872.827	39.701.752
Empréstimos Bancários – Outros	417.005.018	391.648.484	327.041.152	194.992.248	93.954.134
Papel Comercial	0	60.000.000	25.000.000	50.000.000	50.000.000
Leasing Financeiro	18.313.296	19.135.056	19.940.226	20.858.423	20.890.188
Total	447.235.599	505.146.730	414.824.132	349.387.199	212.277.441
△	-	↗ 12,9%	↘ 17,9%	↘ 15,8%	↘ 39,2%

PASSIVO REMUNERADO MÉDIO E LONGO PRAZO

(€)	31.Dez. 03	31.Dez. 04	31 Dez. 05	31 Dez. 06	31 Dez. 07
Empréstimos Obrigacionistas	115.246.007	115.246.007	115.246.007	469.582.307	861.850.939
Empréstimos Bancários – BEI	1.308.249.429	1.273.886.239	1.231.043.485	1.199.969.511	1.160.267.759
Empréstimos Bancários – Outros	87.409.842	374.939.895	349.969.947	300.000.000	300.000.000
Papel Comercial	165.000.000	125.000.000	500.000.000	487.500.000	435.000.000
Leasing Financeiro	245.240.402	226.134.015	206.192.740	185.372.270	164.570.332
Total	1.921.145.680	2.115.206.156	2.402.452.179	2.642.424.088	2.921.689.030
△	-	↗ 10,1%	↗ 13,6%	↗ 10,0%	↗ 10,6%



No decurso dos cinco anos em análise, o Metropolitano reduziu o seu endividamento de curto prazo em 52,5%, o que significa, em termos absolutos, uma redução desse passivo em 234.958 milhares de euros.

O total dos empréstimos bancários contraídos em diversas instituições financeiras foi o instrumento que contribuiu para esse decréscimo, cujo montante em dívida, a 31 Dezembro de 2007, foi inferior a 2003 em cerca de 77,5%.

Todavia, esta diminuição não se deveu à sua efectiva amortização, mas, sobretudo, à consolidação da dívida em médio e longo prazo.

Já o Passivo Remunerado de Médio e Longo Prazo evidenciou, até 31 Dezembro de 2007, um contínuo agravamento, cifrado em 1.000.543 milhares de euros, ou seja, mais 52,1% do que em 2003. Tal resulta, nomeadamente, da contracção de dois empréstimos obrigacionistas, datados de 2006 e 2007, cuja nova dívida perfez o total de 800.000 milhares de euros.

A 31 de Dezembro de 2007, o endividamento repartia-se pelos vários instrumentos financeiros, da seguinte forma: em predominância, posicionava-se o endividamento bancário resultante do BEI numa proporção de 38%; em seguida, são representativos, em 28%, os empréstimos obrigacionistas; consecutivamente, numa porção mais ou menos equivalente, encontravam-se os instrumentos Papel Comercial e Empréstimos Bancários de diversos bancos, com percentagens, respectivamente, de 15% e 13%. Por último, a modalidade de leasing financeiro pesava 6% na totalidade do Passivo Remunerado do Metropolitano.

De sublinhar que 79% do endividamento total contabilizado, em Dezembro de 2007, o equivalente a 2.480.216 milhares de euros, encontrava-se avalizado pelo Estado, remanescendo, apenas, 21% do Passivo Remunerado total que não foi obtido sob a protecção de uma garantia pessoal do Estado.

Aliás, sobre esta questão, destaque-se o facto de, em Janeiro de 2009, a agência de notação financeira, Standard & Poors ter baixado o *rating* do Estado Português, significando que o financiamento das instituições de crédito portuguesas no estrangeiro será mais caro o que se repercutirá, presumivelmente, no aumento do

custo de financiamento junto dos bancos para as empresas do Sector Público Empresarial.

Posto isto, o Estado, quer na qualidade de detentor do Capital Estatutário do Metropolitano, que não tem cumprido com os seus compromissos, nomeadamente a realização cabal a que se propôs, daquele Capital, quer na sua função executiva, ao atribuir indemnizações compensatórias que ficam muito aquém das necessárias para, assim, cobrir os défices tarifários decorrentes da fixação administrativa das tarifas praticadas e, ainda, a exigência que exerce junto da Empresa no estabelecimento de padrões de qualidade do serviço público, assume uma quota-parte significativa de responsabilidade pela situação económico-financeira deficitária da mesma.

Tanto mais que o Estado, ao não deixar qualquer outra alternativa às empresas para a prossecução da actividade e investimentos, estes aprovados pela tutela, senão o recurso ao endividamento, não só contribui para a deterioração económica e financeira das empresas, como, por outro lado, tal prática não fica evidenciada no défice orçamental e, portanto, constitui-se como uma forma de desorçamentação, projectando para as gerações futuras os encargos decorrentes dos elevados compromissos hoje assumidos.

Ainda a respeito do endividamento, é perceptível nestas empresas a contracção de novos empréstimos com objectivo de colmatar a amortização de empréstimos anteriormente contratados, quando o período de carência chega ao seu término. Assim, é recorrente a amortização de dívida com recurso a nova dívida.

4.6. Custos com Pessoal no Metropolitano de Lisboa

À data dos trabalhos de campo, Dezembro de 2008, a regulação das relações de trabalho entre os trabalhadores e o Metropolitano de Lisboa regia-se por dois Acordos de Empresa, ambos datados de 2005, a saber: “Acordo de Empresa I aplicável à Generalidade dos Trabalhadores” e “Acordo de Empresa II aplicável aos Licenciados e Bacharéis”.

O Metropolitano, ao abrigo daqueles Acordos de Empresa, complementava o vencimento dos seus colaboradores com a atribuição de diversos subsídios e prémios, atribuindo, **cumulativamente**, um conjunto de benefícios



sociais, como sejam as prestações pecuniárias a título de complementos às pensões atribuídas pela Segurança Social (reforma ou sobrevivência); assistência médica e medicamentosa e o pagamento de refeições, entre outros, que concorriam para que os Custos com Pessoal fossem fortemente representativos na estrutura dos Custos Operacionais da Empresa, tal como já foi aludido neste relatório.

Em sede de contraditório, o Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa veio dar a conhecer a redacção de um novo Acordo de Empresa, assinado em Março de 2009, o qual passou a revogar o Acordo de Empresa aplicável à Generalidade dos Trabalhadores, datado de 2005.

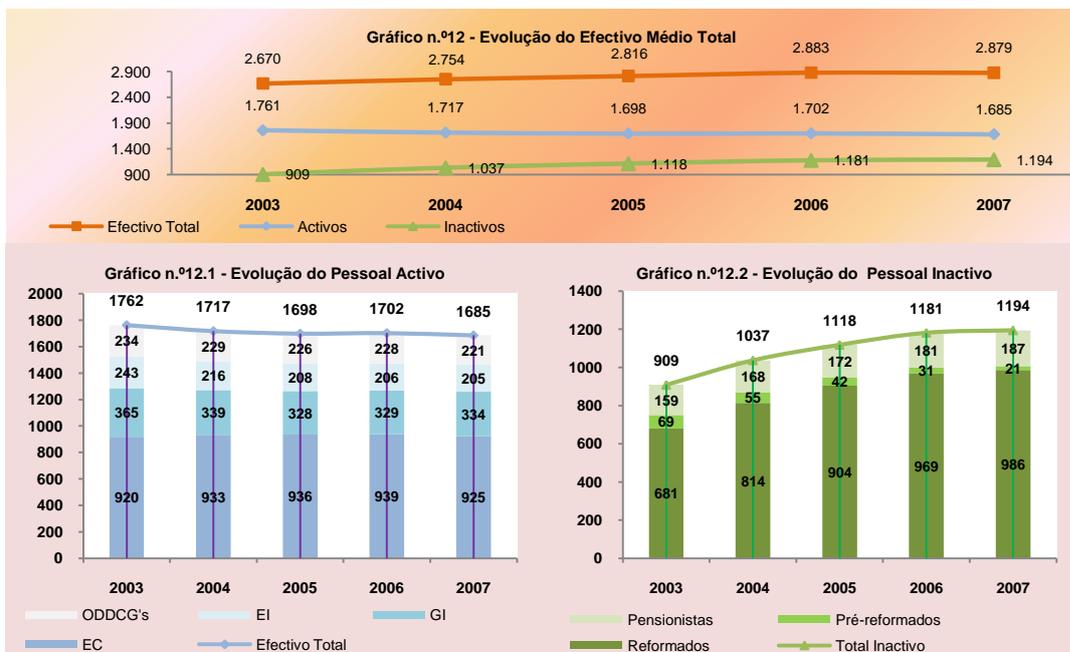
Acrescentou, ainda, que «o Acordo de Empresa é um instrumento de natureza negocial, o que significa que o mesmo não contempla todas as soluções consideradas ideais pela gestão, mas sim aquelas que é possível consensualizar com as organizações representativas dos trabalhadores. Esse processo é complexo e bastas vezes moroso, de modo a não fazer perigar gravemente a paz social, sob pena de a empresa incorrer em custos gravosos e ver degradada a qualidade dos seus serviços, bem como a imagem junto dos seus clientes».

4.6.1. Situação e Evolução do Pessoal Activo e Inactivo

Em 2007, a Empresa integrava, em média, 2.879 efectivos, dos quais 1.685 eram colaboradores activos e 1.194 inactivos com os quais o Metropolitano assumiu responsabilidades. Assim, aquele efectivo total representou, nas Demonstrações Financeiras da daquele ano, um custo de 88,6 milhões de euros.

Em 2003, o Metropolitano de Lisboa integrava um efectivo médio total de 2.670 pessoas, 1.761 efectivos activos e 909 inactivos, o que correspondia a que, no total, os colaboradores activos representassem 66% e os não activos 34%.

Ora, sucede que, nos anos seguintes, se observou a inflexão tendencial desta representatividade. De facto, no decurso do exercício económico de 2007, o número de pessoas representativas dos custos que o Metropolitano assumiu ascendeu, em média, a 2.879, sendo que 41% desses elementos encontravam-se em situação de pré-reforma (21), de reforma (986) e pensionistas (187).



Atenta a evolução verificada no quinquénio 2003-2007, prevê-se que o número de inactivos com os quais o Metropolitano manterá, no futuro, responsabilidades sociais venha a ultrapassar, em grande escala, os efectivos contributivos líquidos.

Saliente-se, todavia, que, no seguimento da recomendação emanada por este Tribunal no seu Relatório de Auditoria n.º20/2001 – 2.ªSecção¹⁴, todos os novos colaboradores admitidos após 31 de Dezembro de 2003 já não foram abrangidos pelo plano de pensões da Empresa.

No que se refere ao Plano de pensões, até à data de auditoria, Dezembro de 2008, ainda não tinha sido constituído qualquer fundo para fazer face às responsabilidades assumidas pela Empresa para com os seus colaboradores, aquando da sua futura situação de reforma, encontrando-se essas responsabilidades registadas no balanço.

Nesta matéria, em sede de contraditório, o Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa enunciou que a «(...) empresa tem vindo nos últimos dois anos a envidar esforços no sentido da constituição de um Fundo de Pensões, pese embora as enormes dificuldades sentidas por força dos seus constrangimentos financeiros, expostos, aliás, no Relato. A empresa abriu, em 2007, uma conta bancária que creditou com €20.000.000. Os montantes depositados e capitalizados nesta conta destinam-se, conforme ficou expressamente consagrado na respectiva Deliberação do CG, exclusivamente a futura afectação ao Fundo de Pensões quando estiverem reunidas as condições financeiras mínimas que permitam a sua constituição.

Para além desta medida, a empresa contratou, em Dezembro de 2008, a elaboração de um estudo sobre a “viabilidade de implementação de um Plano de Pensões no Metropolitano de Lisboa” (...).

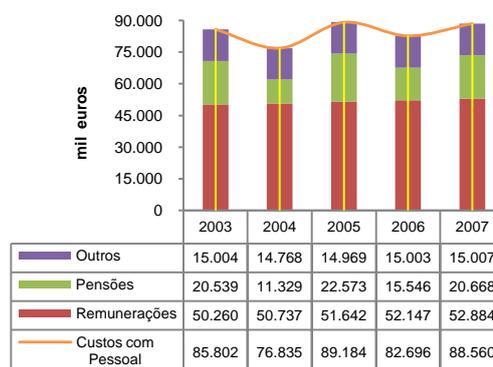
(...) Sabendo que a constituição do Fundo implica acordar uma nova regulação para a matéria dos complementos de reforma e de sobrevivência, [as Associações Sindicais] celebraram um Protocolo com a empresa, em Março passado [2009], nos termos do qual as partes se comprometem a iniciar negociações com vista a aprovar a regulamentação específica associada ao Fundo de Pensões, com a conseqüente alteração em conformidade do regime vigente.»

Atendendo à estrutura organizativa da Empresa, em 2007, a repartição dos trabalhadores processou-se da seguinte forma: 87% do pessoal assumia funções directamente ligadas à operação/

construção e manutenção e 13% distribuía-se pelos restantes Órgãos Directamente Dependentes do Conselho de Gerência (ODDCG).

Entre 2003 e 2007, o efectivo médio do Metropolitano decresceu 4,4% (1.762 trabalhadores, em 2003, e 1.685, em 2007), tendo os respectivos Custos com Pessoal sofrido um agravamento de 7%, isto é, 2.758 milhares de euros, decorrente, mormente, da taxa de inflação e do acréscimo de trabalhadores inactivos.

Gráfico n.º13 - Evolução dos Custos com Pessoal



Conforme se constata do gráfico supra, as remunerações absorveram, em média, 61% dos Custos Com Pessoal.

O montante das remunerações abrange a remuneração base, diversos subsídios (regulares e irregulares), complementos de subsídio de doença e de acidentes de trabalho e, ainda, pensão vitalícia. Integra a rubrica “Custos Com Pessoal – Outros” todos os custos relacionados com encargos sobre remunerações, seguros, acção social, formação, fardamento, que, em média, correspondia a 18% dos Custos Com Pessoal.

4.6.2. Formação Profissional

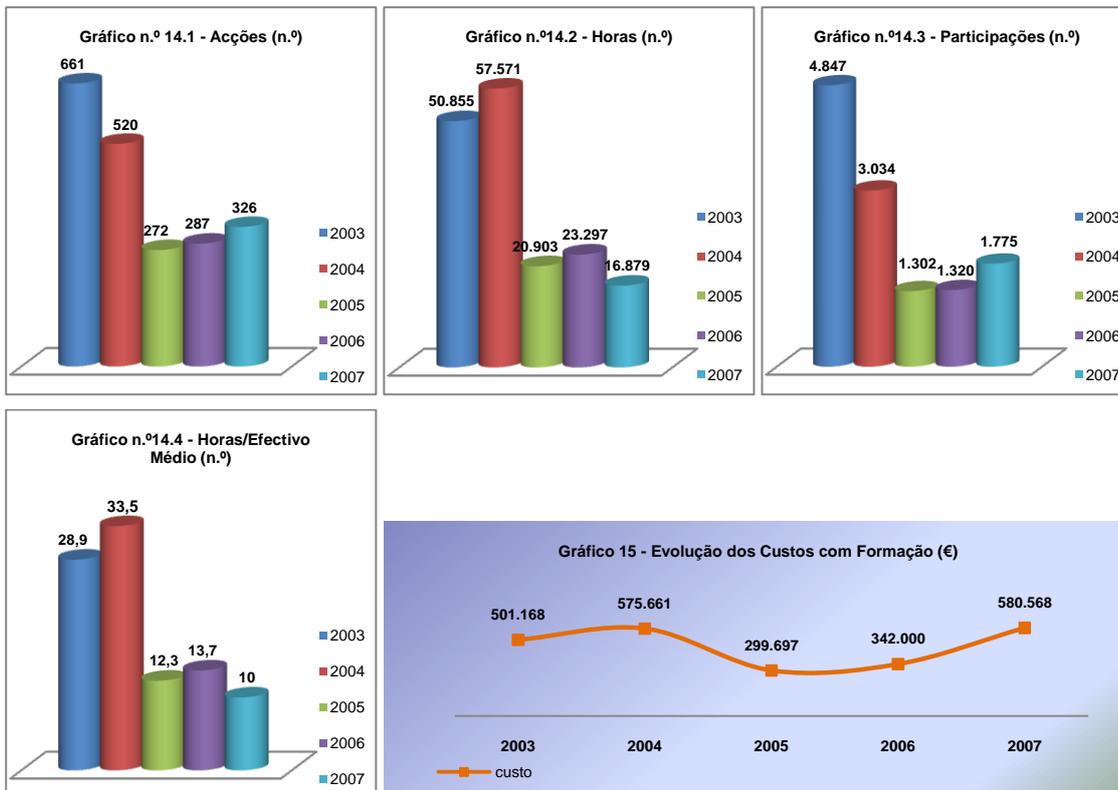
No período 2003-2007, o Metropolitano de Lisboa evidenciou empenho na formação profissional, objectivando o desenvolvimento de competências específicas ao nível técnico, mas também ao nível do relacionamento com os clientes.

O nível de formação profissional do Metropolitano apresentou um abrandamento acentuado de 2004 para 2005, porque o Metropolitano investiu fortemente em formação, nos anos económicos 2003 e 2004, sobretudo junto dos seus colaboradores cujas funções implicavam maior envolvimento com os clientes para dar resposta aos eventos “Euro 2004” e “Rock in Rio Lisboa” que tiveram lugar no país.

¹⁴ “Que, face à complementaridade existente entre o plano de reformas e de pensões do ML e da Segurança Social e com vista a evitar um acréscimo de custos para o ML, (...) reveja as condições de atribuição (...) por forma a que, para os efectivos a admitir, não devam os mesmos beneficiar dos complementos de reformas e pensões actualmente em vigor no ML” – In Auditoria ao ML.

As acções planeadas e executadas, naqueles dois anos, incidiram, preferencialmente, em temáticas relacionadas com procedimentos de atendimento ao cliente (vertente comportamental) e regulamentos de segurança, tendo-se ainda investido em formação na língua inglesa, observando o carácter internacional dos eventos e, bem assim, na constituição do Metropolitano como a solução privilegiada para mobilidade dos respectivos espectadores.

Em 2007, 20% dos trabalhadores do Metropolitano (338) não detinham os actuais nove anos de escolaridade mínima obrigatória. Assim, é de destacar o aproveitamento pelo Metropolitano do programa “Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências – RVCC” criado por parceria entre o Ministério da Educação e o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e, ainda, da iniciativa “Novas Oportunidades”, para a qualificação profissional daqueles recursos humanos em especial.



Concretizando, naqueles dois anos, o esforço formativo concentrou-se em 1.181 acções, resultando num volume de 108.426 horas, que envolveu 7.881 participações e o suporte de um custo de 1.077 milhares de euros, **o que revela a preocupação de o Metropolitano melhor comunicar com os seus clientes.**

Nos subsequentes anos (2005, 2006 e 2007) os níveis de formação afiguraram-se constantes e o plano de formação já se apresentou mais heterogéneo, incidindo não só em acções do foro comportamental na prestação de serviços ao cliente, como também em outras áreas mais técnicas, (qualidade, material circulante, videovigilância, informática, mudanças de função, segurança).

Nesse ano, foram alvo de selecção para inclusão naquelas iniciativas 200 efectivos pertencentes à área de Exploração Industrial, dos quais 30 apenas possuíam o 4.º ano de escolaridade.

4.6.3. Remunerações, Subsídios e Prémios

O Metropolitano de Lisboa despendeu, em 2007, cerca de 8,8 milhões de euros em subsídios específicos, previstos nos Acordos de Empresa, não existindo evidência de que todos tenham contribuído para estimular a produtividade.

Ademais, no mesmo ano, foram expendidos 1,3 milhões de euros com a atribuição de prémios, dos quais 900 mil euros, associados a dois Prémios de Assiduidade, os quais mais se consubstanciavam numa componente fixa da remuneração auferida do que a um prémio.



Para além do salário base, acrescido de diuturnidades, anuidades, subsídio de férias, de Natal e de refeição (inclusive os refeição-ticket), os colaboradores do Metropolitano auferem diversos subsídios mensais que podem ser atribuídos à categoria, à função ou proporcionais ao tempo trabalhado.

COMPONENTES DA REMUNERAÇÃO

(€)	2003	2004	2005	2006	2007
Salário Base+Diuturnidades+ Anuidades+subsídio de férias, natal e refeição	38.264.809	38.413.932	38.907.011	39.022.047	39.128.441
Restantes Subsídios e Prémios	10.909.469	11.412.133	11.812.666	12.297.715	12.953.816
Remuneração Complementar	505.829	400.942	480.338	316.514	320.046
Total Remunerações	49.680.107	50.227.007	51.200.015	51.636.276	52.402.303

Nota: não estão inseridos nestes montantes as remunerações com os Órgãos Sociais e Comissão de Fiscalização.

Fragmentada a rubrica “Remunerações”, verifica-se que, anualmente, em média, 12 milhões de euros decorrem da atribuição de subsídios, prémios e de outras formas de remuneração, para além daquela considerada regular.

• Subsídios

Os subsídios atribuídos pelo Metropolitano são os que constam do quadro seguinte:

SUBSÍDIOS

(€)	2003	2004	2005	2006	2007
Subsídio de Agente Único	1.075.916	1.119.985	1.150.060	1.159.690	1.219.792
Subsídio Quilometragem	705.321	803.549	891.081	884.581	894.286
Subsídio Limpezas Técnicas	496.356	467.714	455.647	463.602	447.907
Subsídio Ajuramentação	56.063	50.036	63.485	57.434	53.219
Subsídio Acréscimo Função	391.018	465.488	723.455	927.550	1.279.638
Subsídio Salubridade	69.604	75.352	95.168	96.597	95.610
Subsídio Função	326.801	305.280	222.940	222.227	14.881
Subsídio Manobras	35.682	31.041	64.808	67.145	69.435
Subsídio Transporte	391.983	418.012	487.591	557.945	565.694
Subsídio de Turno	535.785	530.250	513.678	542.117	547.646
Subsídio Trabalho Nocturno	1.432.067	1.450.867	1.444.902	1.475.990	1.516.941
Subsídio Isenção de Horário	239.398	255.040	310.772	405.234	470.337
Subsídio Prevenção	105.340	108.735	112.096	210.090	218.016
Subsídio Chefia	871.690	759.655	757.806	799.948	821.737
Vencimento Carreira Aberta	208.173	272.777	333.379	373.441	507.473
Outros Subsídios (Conservação, Formação, Telefone)	80.248	88.959	90.583	122.313	53.241
Total	7.021.444	7.202.740	7.717.451	8.365.905	8.775.853



▪ Subsídio Agente Único (AE I)

É um dos subsídios que mais pesa na estrutura dos subsídios visíveis no quadro anterior, **1.220 milhares de euros**, em 2007. Porém, é um benefício pecuniário que, actualmente, nada tem que ver com o desempenho de funções, já que é atribuído indiscriminadamente a todos os que têm a categoria de maquinistas e maquinistas de manobras. Este subsídio é considerado remuneração de trabalho e integra os subsídios de férias e de Natal, logo, é auferido 14 meses.

De acordo com as alegações prestadas pelo Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa, o presente subsídio teve a sua origem em 1995 em consequência da redução da tripulação dos comboios a apenas um agente, implicando, assim, a extinção da categoria funcional do Factor. Desta forma, a Empresa pretendeu com a criação daquele subsídio, abonar os Maquinistas por assumirem na íntegra as funções antes atribuídas ao Factor.

No entanto, já decorreram 14 anos daquela transição, bem como dos antecedentes históricos que estiveram na sua génese, pelo que considera-se que a Empresa deveria ponderar a continuidade desta contrapartida pecuniária adaptando-a aos conteúdos funcionais actuais dos Maquinistas.

▪ Subsídio Quilometragem (AE I)

Em 2007, com a atribuição deste subsídio, a Empresa despendeu **894 milhares de euros**. Trata-se de um subsídio que é atribuído aos Maquinistas no exercício efectivo da função de condução, sendo este remunerado em ordem dos quilómetros percorridos (€0,13/Km). No entanto, a cláusula 29.º do Acordo de Empresa I é contraditória no seu conteúdo quando no seu n.º1 sublinha a atribuição do subsídio “*aos maquinistas em serviço efectivo*” (negrito nosso), mas no n.º2 refere que o subsídio é pagável no 13.º, 14.º mês, quando o trabalhador não executa quaisquer funções de condução.

Em sede de contraditório, quanto a esta matéria, o Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa refere que «(...) *esta situação introduzia uma distorção indesejável quer na função, quer na eficácia do subsídio, pelo que nos termos do Novo Acordo o subsídio de quilometragem é pago exclusivamente em função dos quilómetros efectivamente percorridos, ou seja, 11 meses/ano*»

e, ainda, «(...) *entendeu-se dar menor relevância económica ao subsídio de quilometragem, (...) o montante fixado é de €0,09/Km*».

Pese embora, em alegações, o Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa tenha explicitado que o citado subsídio é «(...) *calculado em função dos quilómetros efectivamente percorridos, o que lhe dá um carácter variável, pois é pago em função da quantidade de trabalho percorrido (...) e nessa medida deve considerar-se como um subsídio à produtividade*», o facto é que todos os quilómetros percorridos são remunerados e não somente, como seria mais razoável, aqueles que o trabalhador executasse para além dos atribuídos no seu plano de trabalho.

▪ Subsídio Limpezas Técnicas (AE I)

São abrangidos por este subsídio todos os trabalhadores pertencentes à carreira Técnica/Desenho/Administrativa e, ainda, à carreira de Manutenção. É atribuído a estes colaboradores um subsídio mensal no montante de 170,24€ e constitui remuneração 14 meses.

Em 2007, este subsídio totalizava aproximadamente **448 milhares de euros**.

▪ Subsídio de Ajuramentação (AE I)

São beneficiários deste subsídio todos os que detêm a categoria de fiscais, sendo atribuído no mesmo montante e forma que o Subsídio Limpezas Técnicas, 170,24 euros durante 14 meses.

Em 2007, este subsídio totalizava **53 milhares de euros**.

▪ Subsídio Acréscimo de Função (AE I)

Em 2007, este subsídio constituiu, à semelhança do subsídio Agente Único, um dos que mais pesou entre os diversos subsídios, perto de **1.280 milhares de euros**. É atribuído aos possuidores da categoria de Operadores de Linha e aos Agentes de Tráfego, num montante mensal de 170,24€, alongado a 14 meses.

▪ Subsídio de Salubridade (AE I)

À semelhança dos subsídios anteriores, são abrangidos pelo presente subsídio mensal os Oficiais de via, na quantia de 170,24€, pagável 14 meses.



Em 2007, a Empresa suportou cerca de **96 milhares de euros** com este subsídio.

▪ Subsídio Função e Manobras (AE I)

Trata-se de um subsídio atribuído aos trabalhadores que detenham a categoria de Técnicos Auxiliares, Técnicos Administrativos, Desenhadores, Projectistas, Técnicos-adjuntos, Coordenadores Técnicos, Técnicos principais, Operadores de estação, Oficiais, Auxiliares, Cobradores de tesouraria, fiéis de armazém, Secretários, Secretários de administração, Enfermeiros. Para os Maquinistas de Manobras, o subsídio de Função tem a designação de subsídio de manobras.

O montante fixado era de 71,49€ mensais e, à similitude de todos os anteriores, este Subsídio Função e Manobras era pago 14 meses no ano. Em 2007, estes subsídios totalizavam **84 milhares de euros**.

▪ Subsídio de Transporte (AE I)

O Subsídio de Transporte é atribuído a todos os trabalhadores que iniciem ou terminem o serviço entre a 01h00 e as 07h00, correspondente ao quantitativo do subsídio de transporte em automóvel próprio, atribuído por quilómetro aos funcionários e agentes da Administração Pública. No exercício económico de 2007 foram suportados perto de **566 milhares de euros** com este subsídio.

▪ Subsídio de Turno (AE I)

Subsídio atribuído a quem está sujeito ao regime de turnos contínuos ou descontínuos com duas ou mais variantes de horário de trabalho em cada mês, cuja retribuição mensal ronda 50,26€. Em 2007, este subsídio custou à Empresa cerca de **548 milhares de euros**.

▪ Subsídio de Trabalho Nocturno (AE I)

É o subsídio que mais pesa na estrutura de custos com pessoal, **1.517 milhares de euros**, em 2007. No disposto no Acordo de Empresa I, é considerado trabalho nocturno o prestado entre as 20h00 de um dia e as 08h00 do dia seguinte, o qual é remunerado com o acréscimo de 25% da retribuição a que dá direito o trabalho prestado durante o dia. Os maquinistas, maquinistas de manobras e operadores de linha são, entre outros,

colaboradores cujo serviço prestado abrange o intervalo temporal acima identificado.

Entre as alterações introduzidas pelo novo Acordo de Empresa, datado de Março de 2009, encontra-se a diminuição em uma hora do período de prestação de trabalho considerado nocturno, passando este a ser auferido a partir das 21h00.

▪ Subsídio Isenção de Horário de Trabalho (AE I e AE II)

Este subsídio é apenas recebido pelos Técnicos Superiores que o Conselho de Gerência entendia dever beneficiar. Enquadram-se neste critério, sobretudo, os Técnicos Superiores da área de Engenharia e, ainda, as Secretárias e os Motoristas do Conselho de Gerência.

O Metropolitano despendeu, em 2007, com este subsídio **470 milhares de euros**.

▪ Subsídio Prevenção (AE II)

Trata-se de uma remuneração pecuniária compensatória pelo facto de o trabalhador ter o dever de se encontrar sempre localizável e à disposição da Empresa nos dias de descanso semanal e feriados, mediante a organização de escalas de prevenção, em regime de rotação.

Ainda que o citado subsídio não esteja previsto no AE I, alguns dos colaboradores pertencentes a este Acordo de Empresa beneficiam desta componente salarial, por estarem integrados nas escalas de prevenção.

Em 2007, foram suportados **218 milhares de euros** com este subsídio.

▪ Subsídio de Chefia (AE I)

O citado subsídio é aplicável a todos os titulares de funções de chefia existentes no Metropolitano. Os custos com este subsídio, em 2007, perfizeram, aproximadamente, **822 milhares de euros**.

▪ Vencimento Carreira Aberta (AE I)

Refere a Cláusula n.º5 do Regulamento de Carreiras do AE I que, *“sempre que o trabalhador atinja o último grau de progressão na respectiva categoria, continuará a ter garantido a sua evolução, vertical ou horizontalmente de acordo*



com as regras emergentes do presente Regulamento de Carreiras.”

A aplicação desta garantia originou, em 2007, o suporte de um custo no montante de **507 milhares de euros**.

O Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa, em sede de contraditório e em consideração das novas regras insertas no novo Acordo de Empresa, referiu, quanto ao Vencimento de Carreira Aberta, a introdução de «(...) *diversas alterações no seu regime que irão tornar bastante mais lenta a progressão profissional dos trabalhadores beneficiários do mesmo com a conseqüente diminuição dos respectivos custos. Com efeito, os trabalhadores passam a necessitar de 6 pontos, em vez dos anteriores 3, para obterem uma progressão na carreira relevante para efeitos deste regime*».

Ademais, informou, ainda, o Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa que «(...) *as alterações introduzidas no regime do vencimento de carreira aberta, inseriram-se (...) de modo a eliminar todas as formas de progressão automática na carreira, a qual passou a depender exclusivamente da avaliação de desempenho dos trabalhadores. (...) Estas alterações diminuem inequivocamente o ritmo de progressão na carreira, com a conseqüente redução de custos*».

Ao todo, o Metropolitano, só em 2007, com os subsídios elencados despendeu cerca de 8.776 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 actualmente os justificassem, como sejam, por exemplo, os subsídios de Agente Único, Quilometragem, Limpezas Técnicas, Ajuramentação, Acréscimo de Função, Salubridade, Função, Manobras. Além do mais, são, em boa parte, processados 14 meses no ano, quando tal não corresponde aos meses trabalhados.

No entanto, cabe, ainda, nesta matéria, referir que ao abrigo do novo Acordo de Empresa, a vigorar desde Março de 2009, a Empresa entendeu que «(...) *não se justificava a manutenção da estrutura remuneratória vigente no Metropolitano que automatizava a tabela salarial subsídios (...) o que criava uma confusão terminológica com outras*

prestações que tecnicamente revestem efectivamente a forma de subsídio» e, como tal, «(...) **foi acordada uma nova estrutura salarial que, sem custos acrescidos para a empresa, permitiu a abolição daqueles subsídios**»¹⁵ denominados, genericamente, como “subsídios de função”, à excepção do subsídio de Agente Único.

• Prémios

Para além da atribuição dos já mencionados subsídios mensais, à data da auditoria, Dezembro de 2008, também estava em vigor no Metropolitano a atribuição de quatro prémios: “Prémio de Desempenho”, “Prémio de Performance”, “Prémio de Assiduidade” e “Prémio de Assiduidade Trimestral”. (Ver quadro seguinte.)

PRÉMIOS

(€)	2003	2004	2005	2006	2007
Prémio de Desempenho	240.819,15	223.125,84	221.787,76	220.924,59	269.004,34
Prémio de Performance	132.451,22	98.386,03	112.392,43	144.337,99	176.121,80
Prémio de Assiduidade	801.932,89	783.094,57	867.150,83	819.694,91	849.685,30
Prémio Assiduidade Trimestral	0,00	55.110,32	61.416,52	55.418,46	49.572,91
Total	1.175.203,26	1.159.716,76	1.262.747,54	1.240.375,95	1.344.384,35

▪ Prémio de Desempenho (AE I)

A sua atribuição é, exclusivamente, direccionada aos titulares de funções de chefia do AE I, segundo a classificação obtida no decurso da Avaliação e Gestão de Desempenho.

Assim, em 2007, foram atribuídos prémios de desempenho no montante de **269 milhares de euros**.

▪ Prémio de Performance (AE II)

Podem beneficiar do Prémio de Performance os trabalhadores licenciados e bacharéis e, portanto, ao abrigo do AE II. Este prémio encontra-se associado aos escalões resultantes da avaliação de desempenho anual cometida a este grupo de trabalhadores.

Em 2007, foram despendidos **176 milhares de euros** com este prémio.

¹⁵ Citação da alegação apresentada pelo Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa, em sede de contraditório.

▪ Prémio de Assiduidade e Prémio de Assiduidade Trimestral (AE I)

Aos trabalhadores abrangidos pelo AE I é-lhes atribuído uma prestação pecuniária mensal, 63,73€, criando-se, assim, o “Prémio de Assiduidade”. Cumulativamente, a quem mantiver a assiduidade contínua, em cada trimestre, terá direito a um acréscimo de 25% do valor da totalidade do prémio mensal – Prémio de Assiduidade Trimestral. O Metropolitano despendeu, em 2007, respectivamente, cerca de **850 milhares de euros e 50 milhares de euros**, com estes prémios.

De referir, ainda, que «a sua atribuição está limitada aos trabalhadores do AE I, isto porque desempenhando a maioria destes trabalhadores funções essencialmente operacionais, a presença no local de trabalho constitui um aspecto determinante ou mesmo essencial da produtividade do trabalhador¹⁶».

Ora, se o objectivo dos Prémios é, de facto, premiar todos aqueles que, meritoriamente, não se ausentassem da Empresa, aquando do seu horário de trabalho, e, bem assim, diminuir o absentismo, o certo é que a sua atribuição não



teve impactos visíveis ao nível da evolução da Taxa de Absentismo, a qual, em 2007, rondava os 8%, não se afastando muito dos valores atingidos nos anos precedentes.

Ademais, a Unidade de Negócio Exploração Comercial, **operacional** por excelência, apresentou sempre, ao longo do quinquénio 2003-2007, taxas de absentismo acima da verificada para a Empresa no seu global. (ver gráfico seguinte)

Note-se, ainda, que alguns departamentos daquela Unidade de Negócio continuavam a apresentar elevadas Taxas de Absentismo, conforme poderá ser observado no quadro da

página 65 – *Taxa de Absentismo na Gestão das Estações*, sendo que 67% das circulações não realizadas (8.640), entre 2006 e 2007, resultaram da falta de pessoal tripulante.

Consta do n.º5 da Clausula 27.º do AE I uma panóplia de excepções que não integram o conceito de “falta” e, por conseguinte, não consideradas para a não obtenção dos Prémios mencionados. Ademais, assiste o direito de o trabalhador usufruir dos Prémios, na situação em que não exceder cinco horas de falta, ou seja, ainda que a ausência não se enquadre na listagem de excepções ao conceito de falta, se a mesma não ultrapassar as cinco horas, os prémios são garantidos.

Quanto a este aspecto, o Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa, em sede de contraditório, reconheceu «(...) que o nível de exigência daqueles critérios poderia ser maior. Todavia, trata-se de uma matéria que está sujeita aos constrangimentos da negociação colectiva (...) e muito recentemente o Supremo Tribunal de Justiça proferiu douto Acórdão – Ac 6/2009 – no sentido de se incluir no rol de ausências que não relevam para efeitos de determinação do pagamento do prémio de assiduidade as dadas no exercício do direito à greve, ao contrário, do que vinha sendo a prática da empresa».

Por Prémio entende-se uma remuneração pecuniária ou não, atribuída de forma objectiva, imparcial e essencialmente selectiva e criteriosa àqueles que cumprem determinados requisitos que permitam não só incentivar o mérito, como também distinguir os melhores. Ora, não se afigura, pela sua aplicação corrente, que os dois prémios de assiduidade se enquadrem nesse conceito, antes sim constituindo-se uma analogia da componente fixa da remuneração auferida, tanto mais que a sua atribuição não contribuiu para inverter o comportamento das taxas de assiduidade **verificadas no quinquénio**.

Em sede de contraditório, o Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa referiu que «(...) No final dos anos 90, quando o prémio de assiduidade mensal foi criado, as taxas oscilavam entre, aproximadamente, os 12 e os 14% (em 2000 a taxa foi de 13,7%), sendo que sensivelmente a partir do início deste século as taxas passaram a oscilar entre 7 e os 8% (conforme se pode atestar no gráfico n.º16). Com base nestes elementos afigura-se-nos que a introdução dos prémios de assiduidade terá contribuído para a baixa

¹⁶ Citação da alegação apresentada pelo Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa, em sede de contraditório.



significativa da taxa de absentismo, sendo também evidente que ao atingir valores mais baixos a taxa se vai tornando mais rígida e que portanto existe agora uma maior dificuldade em registar o mesmo ritmo de descida da taxa que se verificou aquando da introdução dos prémios».

O esforço despendido, em 2007, com a globalidade dos prémios atribuídos pelo Metropolitano ascendeu a cerca de 1.344 milhares de euros.

• Outras

Constituem outras formas de remuneração as que constam do quadro subsequente, destacando-se, de entre elas, as rubricas “Trabalho Suplementar” e “Feriados Trabalhados”.

OUTRAS FORMAS

(€)	2003	2004	2005	2006	2007
Trabalho Suplementar	2.236.777	1.568.499	1.146.632	1.023.140	939.873
Feriados Trabalhados	0	1.026.688	1.168.554	1.128.870	1.405.868
Feriados	392.686	250.027	364.456	403.440	392.401
Eventos e Feriados Especiais	24.088	48.950	28.723	40.405	26.197
Descanso Compensatório	64.456	91.091	72.109	70.025	58.001
Outras	48.814	64.421	51.993	25.553	11.237
Total	2.766.821	3.049.676	2.832.467	2.691.433	2.833.577

O Metropolitano presta um Serviço Público de Transporte de Passageiros, 365 dias no ano, das 06h30 à 01h00 da manhã. Pese embora este seja o horário de abertura e de encerramento das estações da rede do Metropolitano ao público, subsiste, ainda, um grupo de colaboradores com funções muito específicas que zelam pela manutenção, limpeza e segurança da infraestrutura. Pelas suas especificidades, são funções que no horário regular de circulação das composições não poderiam ser exercidas.

Posto isto, aquando da elaboração do contrato de trabalho, tais condições peculiares deveriam estar devidamente explanadas, bem como o salário a auferir deveria contemplar o esforço humano despendido face às exigências horárias que o exercício de funções numa empresa como o Metropolitano requer e não recorrer sistematicamente à criação de subsídios como forma de compensação salarial.

4.6.4. Complementos e Acção Social

Em 2007, o Metropolitano de Lisboa despendeu 10 milhões de euros com complementos previstos nos Acordos de Empresa (doença e de acidentes, reforma, pensão vitalícia e sobrevivência), tendo suportado, adicionalmente, 1,1 milhões de euros com benefícios, associados à saúde dos seus trabalhadores.

Ainda a propósito dos benefícios sociais dos colaboradores do Metropolitano, consta dos Acordos de Empresa (AE I e AE II) que os mesmos beneficiam de:

- **Pagamento da retribuição ou do complemento do subsídio de doença, até completar a retribuição mensal, durante o tempo em que mantiver a situação de baixa por doença devidamente comprovada.**
- **Complemento por acidente de trabalho ou doença profissional, entendendo-se que o complemento a conceder pela Empresa será a diferença entre o valor pago pela companhia seguradora e a retribuição normalmente recebida pelo trabalhador acidentado.**
- **Complemento às pensões de reforma ou invalidez atribuídas pela Segurança Social.**

No que se refere a este complemento, e como já referido neste relatório, todos os colaboradores admitidos após 31 de Dezembro de 2003 não beneficiarão deste complemento.

O Metropolitano 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 ilíquida auferida pelo trabalhador, incluindo as respectivas revisões de retribuição que se verifiquem durante essa situação. E, analogamente, a Empresa, reconstitui a diferença não paga pela Segurança Social no respeitante às pensões de reforma ou invalidez, compreendendo “as actualizações que vierem a ser feitas pela Segurança Social e segundo o mesmo valor percentual”.

COMPLEMENTOS

(€)	2003	2004	2005	2006	2007
Complemento Subsídio de Doença	394.456	316.973	374.900	225.588	242.723
Complemento Subsídio de Acidente de Trabalho	111.296	83.893	105.361	90.850	77.246
Complemento Pensão Vitalícia	76	76	76	76	76
Complemento Pensões de Reforma	5.386.523	6.882.292	8.016.028	8.936.843	9.312.811
Complemento Pensões de Sobrevivência	428.234	435.532	432.046	471.403	494.828
Total	6.320.587	7.718.766	8.928.412	9.724.760	10.127.686

No ano de 2007, esses complementos custaram ao Metropolitano cerca de **10.128 milhares de euros**, sendo que somente os complementos de reforma consubstanciaram-se em 9.313 milhares de euros e os remanescentes 815 milhares de euros repartiram-se pelos demais.

Para além do serviço de saúde, higiene e segurança no trabalho, legalmente obrigatório, que visa apurar a aptidão médica para o exercício de funções a desempenhar no Metropolitano de Lisboa **cujo cumprimento, em 2007, custou 58 milhares de euros**, os colaboradores do Metropolitano têm, também, acesso a um conjunto de benefícios adicionais na área da saúde, como sejam:

- **Encargo assumido, por inteiro, da assistência médica – Medicina Curativa.**

O Metropolitano possui nas suas instalações um Posto Médico de Medicina Curativa, possibilitando aos colaboradores activos *“beneficiarem comodamente de assistência médica, com todas as atribuições de um posto de ARS, excepto a atribuição de baixas por doença”*¹⁷. Neste âmbito, em 2007, o Posto Interno de Medicina Curativa do Metropolitano realizou 2.291 consultas e consubstanciou-se num custo anual para a empresa de **61 milhares de euros**.

BENEFÍCIOS ADICIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE

(€)	2003	2004	2005	2006	2007
Posto Interno de Medicina Curativa (Serviços Clínicos Próprios)	45.892	49.093	49.966	46.039	61.355
Serviços Médicos Domiciliários	39.056	19.025	23.760	23.746	27.963
Seguro de Saúde	768.282	1.048.931	1.122.673	1.153.588	974.286
Total	853.230	1.117.049	1.196.399	1.223.373	1.063.604

- **Assistência médica domiciliar gratuita** a trabalhadores ausentes por motivo de baixa devido a doença, assegurada por técnicos da Empresa do departamento de Saúde, Higiene, Segurança e Condições de Trabalho.

A prestação deste serviço originou, em 2007, um custo de quase **27 milhares de euros**.

- **Disponibilização de um seguro de saúde, cujos encargos são assumidos pela Empresa.**

Os prémios do Seguro de Saúde são suportados na íntegra pelo Metropolitano relativamente aos seus trabalhadores no activo e, ainda, aos que se encontram na situação de pré-reforma, o que perfazia, em 2007 e, em média, o total de 1.706 pessoas abrangidas e reproduziu um custo para a Empresa no montante de **974 milhares de euros**.

Por força dos AEI e AE II, o Metropolitano assegura o **pagamento a 100% da assistência medicamentosa**. De acordo com informação prestada ao Tribunal pela Directora de Recursos Humanos, *“Até final de 2001, a comparticipação das despesas relativa aos medicamentos era processada pela Empresa, conjuntamente com a remuneração mensal; a partir do ano de 2002 foi transferida esta responsabilidade para a apólice de Seguro de Saúde”*.

¹⁷ Relatório de Sustentabilidade 2005.



Este seguro comparticipa, ainda, despesas médicas com internamento, cirurgia e parto (90%) e serviços de estomatologia e próteses e ortóteses (70%). À excepção dos medicamentos, todos os demais possuem um limite de cobertura. À semelhança da medicina curativa e domiciliária disponibilizada directamente pelo corpo médico do Metropolitano, o Seguro de Saúde comparticipa também serviços de assistência ambulatoria, ou seja: consultas, consultas de urgência, consultas ao domicílio e a realização de exames de diagnóstico e tratamentos, o que consubstancia **uma duplicação quer da oferta quer, eventualmente, dos custos.**

Ao agregado familiar (cônjuge e filhos) do funcionário activo, aos reformados e respectivos cônjuges (ambos até aos 75 anos) é-lhes ofertada, pelo Metropolitano, a oportunidade de adesão ao Seguro de Saúde, com as devidas adaptações e limitações de cobertura. Porém, são estes subscritores que suportam, a expensas suas, os respectivos prémios. A título de exemplo das limitações, o Seguro de Saúde assume o pagamento de medicamentos até a um *plafond* anual máximo de 350€.

4.7. Circulação Gratuita na Rede

O Metropolitano de Lisboa concede transporte gratuito aos seus trabalhadores, respectivos cônjuges e descendentes em idade escolar, reformados, e, ainda, à sua associada Ferconsult, naqueles mesmos termos, o que representou, em 2008, cerca de 1,5 milhões de receita não arrecadada.

O Metropolitano, a Carris e a Transtejo/Soflusa subscreveram acordos de gratuidade recíproca disponibilizando, assim, aos seus trabalhadores beneficiarem da utilização cabal e gratuita dos transportes públicos daquelas três empresas, sem que, no entanto, tal benefício seja quantificado e sujeito a um sistema de reembolso entre aquelas empresas.

Existem trabalhadores de empresas privadas, designadamente as rodoviárias, a circular ilegalmente sem título de transporte válido, situação que não tem sido afincadamente combatida pela Empresa, verificando-se situações de facilitismo por parte dos Agentes de Tráfego e de Fiscalização.

A gratuidade do transporte metropolitano, de acordo com elementos disponibilizados pelo Metropolitano, poderá ser catalogada em quatro grupos distintos de beneficiários, os quais passam a estar caracterizados e identificados no quadro subsequente:

BENEFICIÁRIOS DE CIRCULAÇÃO GRATUITA NA REDE

Grupo 1	Grupo 2
<p>Características:</p> <ul style="list-style-type: none"> Utilização gratuita oficial e reconhecida pelo Metropolitano; Reciprocidade da gratuidade entre operadores assumida; Atribuição de Cartão Lisboa Viva com um perfil próprio, que identifica a empresa a que o seu portador está afecto, o que desta forma valida o direito à utilização do transporte; <p>Beneficiários:</p> <ul style="list-style-type: none"> Trabalhadores do Metropolitano, no activo ou reformados e respectivos familiares; Trabalhadores de Ferconsult, S.A. e familiares directos dos mesmos; Trabalhadores de Carris, S.A. no activo e reformados; Trabalhadores da Transtejo/Soflusa. 	<p>Características:</p> <ul style="list-style-type: none"> Utilização gratuita oficial e reconhecida pelo Metropolitano; Atribuição de cartão Lisboa Viva não personalizados e com perfil próprio; Deslocação de prestadores ao serviço no Metro. <p>Beneficiários:</p> <ul style="list-style-type: none"> Vigilantes; Limpeza; PSP Metro; Equipas de Manutenção; Fiscais do IMTT.
Grupo 3	Grupo 4
<p>Características:</p> <ul style="list-style-type: none"> Utilização gratuita oficial e reconhecida pelo Metropolitano; Gratuidade cedida no âmbito de determinados patrocínios, apoios e eventos. Consoante o caso são disponibilizados títulos de viagem ou será permitido o acesso aos participantes que exibam prova de participação nos eventos abrangidos. <p>Beneficiários esporádicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Escolas; Instituições; Associações; (...) 	<p>Características:</p> <ul style="list-style-type: none"> Utilização gratuita não oficial e não reconhecida pelo Metropolitano; Inexistência de um título de transporte válido ou de um Cartão Lisboa Viva com um perfil próprio; Reciprocidade na utilização gratuita sustentada em acordos entre Comissões de Trabalhadores sem que tenham sido formalizados. <p>Beneficiários:</p> <ul style="list-style-type: none"> Trabalhadores da Rodoviária de Lisboa, S.A.; Trabalhadores da Transportes Sul do Tejo S.A.; Trabalhadores da Vimeca Transportes, Lda.; Trabalhadores da Scotturb – Transportes Urbanos, Lda.



No que se refere aos beneficiários constantes no Grupo 1, tem-se:

- ***Efectivo activo e inactivo e respectivos familiares directos do Metropolitano de Lisboa e Efectivos activos e correspondentes familiares directos da Ferconsult, S.A.***

Refere o clausulado de ambos os Acordos de Empresa (AEI e AEII) que *“Têm direito a transporte gratuito nos veículos da Empresa afectos ao serviço todos os **trabalhadores no activo ou reformados, o cônjuge e os filhos ou equiparados, enquanto tiverem direito a Abono de Família, ou se encontrem incapacitados**”*. (Negrito nosso.)

O Metropolitano responde, ainda, pelos cartões Lisboa Viva atribuídos à sua associada Ferconsult, S.A, benefício esse que não se encontrava regulamentado em Acordos de Empresa, mas, antes, resulta de uma decisão da Gestão do Metropolitano de Lisboa.

Ora, ainda que no âmbito dos serviços contratados e prestados pela Ferconsult ao Metropolitano, só seria compreensível a cedência de transporte gratuito aos trabalhadores daquela empresa, com ónus para o Metropolitano, quando a prestação daquele serviço implicasse a necessidade de acesso à rede e, sendo esse acesso, naturalmente limitado aos trabalhadores afectos a esse serviço e apenas durante o tempo necessário à concretização do mesmo.

Em 2008, o Metropolitano cedeu, gratuitamente, 320 títulos de transporte àquela empresa, sem que tivesse sido acordado o respectivo pagamento pela Ferconsult.

Assim, todo o efectivo de colaboradores e reformados, seus cônjuges e dependentes do Metropolitano e colaboradores da Ferconsult, S.A usufruíram de transporte na rede do Metropolitano, através de atribuição gratuita do título Lisboa Viva, num total que ascendia, em 2008, a 6.601 cartões distribuídos.

Porém, de acordo com as alegações do Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa, daqueles cartões, apenas 4461 foram efectivamente utilizados, os quais, valorizados ao tarifário de 2008 e avaliados ao preço do passe ML30/rede, **representaram cerca de 1.456 milhares de euros de receita não arrecadada.**

Em suma, o transporte gratuito cedido àqueles elementos previstos nos AE (activos, inactivos e familiares) deveria constar das demonstrações financeiras, uma vez que não deixa de se consubstanciar num custo e como tal numa potencial receita que não é arrecadada.

- ***Reciprocidade da Gratuitidade entre Operadores públicos – Metropolitano de Lisboa; Carris e Transtejo/Soflusa.***

Os trabalhadores das empresas abrangidas pela reciprocidade viajam gratuitamente sem qualquer título de transporte, mas apenas com um cartão Lisboa Viva que os identifica como trabalhadores dessas empresas e que tem um perfil próprio que lhes permite abrir os canais de acesso ao transporte do Metropolitano.

Porém, é inexistente um sistema de reembolso, entre estas empresas, alusivo à utilização gratuita recíproca. Isto é, nem o Metropolitano paga à Carris e/ou à Transtejo/Soflusa pela circulação gratuita dos seus trabalhadores naqueles meios de transporte, nem aqueles operadores procedem a qualquer reembolso pelas viagens efectuadas pelos seus colaboradores na rede do Metropolitano. Desta forma, nenhuma destas empresas tem um registo contabilístico, ou até mesmo uma base de dados, que espelhe os montantes de receita não arrecadada ao abrigo da gratuitidade recíproca assumida.

Tratando-se de uma empresa pública importa que nesta, como em todas as situações, exista total transparência, nomeadamente no que respeita à receita que a Empresa deixa de arrecadar com este benefício que não é universal a toda a população, mas que também tem vindo a ser subvencionado pelo Estado.

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.

Ora, tal como evidenciado no quadro precedente, subsiste um grupo (grupo 4) de entidades privadas operadoras no sector dos transportes, designadamente, as rodoviárias, cujos trabalhadores, ao abrigo de acordos informais, não formalizados, entre Comissões de Trabalhadores, chamam a si o direito à reciprocidade gratuita, sem que para tal possuam um título de transporte.

De facto, “*desde a década de 70 que, entre Comissões de Trabalhadores, foi acordada a reciprocidade na utilização gratuita entre os trabalhadores destas empresas. Com o fecho da rede do Metro, os operadores rodoviários entenderam “não oficializar” este acordo, pelo que não foram atribuídos cartões Lisboa Viva aos seus trabalhadores. Nas estações, verificaram-se várias tentativas para encontrar mecanismos que permitam utilizar livremente a rede, que foram recusadas e são, ainda objecto de controlo em backoffice. A única solução admissível, considerando o carácter não oficial desta reciprocidade, é a abertura de um canal pelo elemento ML em serviço na estação*”¹⁸.

A este respeito, numa estação do Metropolitano de Lisboa, a Equipa de Auditoria presenciou um Operador de Linha a proceder à abertura do canal de acesso a um colega, trabalhador de uma empresa privada do mesmo sector de actividade, sendo que o mesmo acabava de utilizar o serviço prestado pelo Metropolitano sem o obrigatório título de transporte válido ou cartão de transporte comprovativo do direito à gratuitidade, tal como exigido legalmente a qualquer passageiro.

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.

O valor que tal pode representar nas contas da Empresa, mas também por uma questão de equidade, justifica que o Metropolitano tome medidas para que os seus trabalhadores e equipas de fiscalização não sejam facilitadores de infracção legal, potenciando flagrantes situações de desigualdade no tratamento dos utilizadores daquele transporte.

Ademais, importa que, aquando da contratualização do serviço público a prestar pelo Metropolitano com o Estado, fique claro se parte ou a totalidade da receita não arrecadada por conta da cedência gratuita de transporte público, sejam aos seus funcionários activos e inactivos e respectivos familiares, seja entre empresas operadoras do mesmo sector, seja ainda a título de donativos, apoios e eventos, deverá ser subvencionada pelo Orçamento de Estado.

5. REPARTIÇÃO DA RECEITA

A repartição da receita originada nos passes intermodais, e por inerência os passes combinados em vigor na região de Lisboa, era executada com base em quotas estabelecidas pelo resultado de um inquérito datado de 1989, as quais não acompanharam a expansão da oferta e da procura que o Metropolitano de Lisboa verificou em cerca de vinte anos. Só para 2008, 12 milhões de euros corresponderam a receita não arrecadada por aquela Empresa, por conta da manutenção daqueles critérios de partilha de receita entre os operadores de transporte público.

Pese embora as observações e recomendações já emanadas pelo Tribunal de Contas em outros relatórios de auditoria para correcção daquele procedimento que se verificou desajustado e pernicioso para as empresas públicas de transporte, em particular o Metropolitano de Lisboa, o Estado, enquanto entidade tutelar, continua a resvalar sobre esta matéria agravando a situação económico-financeira das suas empresas já de si deficitária.

Na região de Lisboa, aproximadamente 80% dos títulos de transporte utilizados assumem a modalidade de títulos intermodais e títulos combinados.

¹⁸ Esclarecimentos prestados ao Tribunal pela Unidade de Negócio Exploração Comercial.



Os operadores envolvidos no sistema de passes intermodais e combinados na Região de Lisboa, são:

OPERADORES PRIVADOS E PÚBLICOS DO SISTEMA INTERMODAL E COMBINADOS DA REGIÃO DE LISBOA

Empresas Públicas	Empresas Privadas
<ul style="list-style-type: none"> ✓ ML – Metropolitano de Lisboa, E.P. ✓ CARRIS – Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A. ✓ TRANSTEJO – Transporte Tejo, S.A. ✓ CP – Comboios de Portugal, E.P.E. ✓ TCB – Transportes Colectivos do Barreiro (Serviços Municipalizados) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ FERTAGUS – Travessia do Tejo Transportes, S.A. ✓ RL – Rodoviária de Lisboa, S.A. ✓ TST – Transportes Sul do Tejo, S.A. ✓ V – Vimeca Transportes, Lda. ✓ Scotturb – Transportes Urbanos, Lda. ✓ Isidoro Duarte, Lda.

A este respeito e até à data desta auditoria, Dezembro de 2008, pese embora a realização anterior de vários trabalhos sobre qual o critério e metodologia mais adequados, certo é que, conforme será seguidamente observado, a repartição da receita entre as diversas empresas operadoras envolvidas, públicas e privadas, continua desajustada da realidade.

Em 1980, foi determinado que o critério de repartição da receita dos passes intermodais a adoptar fosse assente na procura, ou seja, a receita seria repartida proporcionalmente aos passageiros/quilómetros transportados com passe, o que implicava, face à ausência de outros meios mais sofisticados, a realização de inquéritos. Assim, e tendo por orientação o Despacho SET 63/85, de 14 de Agosto, foram realizados inquéritos aos detentores de passes em 1981, 1985, 1987 e 1989, cuja entidade promotora foi a então Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais (actual IMTT).

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 em 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. **Ainda que sob essa orientação, em 1993 as quotas correspondiam precisamente ao resultado dos inquéritos realizados até 1989.**

Até Dezembro de 2007, já foram realizados, por diversas vezes, inquéritos à mobilidade dos utilizadores de passes de Transporte Público da Região de Lisboa (1996, 2000 e 2007), com vista à actualização daquela chave de repartição das receitas e respectiva actualização dos protocolos entre operadores datados de 1993. **Porém, tal tentativa revelou-se infrutífera, na medida em que os operadores privados, reiteradamente, não se mostraram interessados em corrigir as quotas protocoladas, por aquelas (as de 1989) se lhes mostrarem mais favoráveis.**

Já em Fevereiro de 2000, a Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais – Delegação de Transportes de Lisboa, ao publicitar o trabalho intitulado “Mobilidade e Transportes na AML 2000”, alertava para o procedimento desactualizado e erróneo na utilização de dados de 1989.

Nesse trabalho, que abrangeu o período 1989-1998, a DGTF (actual IMTT) citava *“Em 1996, foi efectuado um novo inquérito aos passes intermodais da região de Lisboa com vista à obtenção de resultados que pudessem servir de base à actualização dos protocolos, nomeadamente à negociação das quotas pelas empresas intervenientes. Note-se que esta intenção nunca foi aceite pelas empresas privadas envolvidas. Apurados os resultados do inquérito, verificou-se que a aplicação dos mesmos à repartição de receitas traduzia um desajustamento notório das quotas em vigor. (...) vê-se que as empresas privadas beneficiam da manutenção de quotas que ainda traduzem os resultados do inquérito de 1989, podendo-se inferir que a maioria das empresas públicas do sistema estão a suportar as quotas dos operadores privados.”*



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, os quais, já em 1996, como a própria DGTTF (actual IMTT) veio a constatar, estavam desadequados. No presente, tal grelha de partilha de receita, com base na procura, ainda deve ser mais irrealista, considerando as alterações demográficas, as novas polaridades na cidade, a evolução da oferta individual de cada uma das operadoras de transporte colectivo de passageiros e, bem assim, a significativa alteração da malha de transportes suburbanos com o surgimento de novas alternativas.

No caso concreto, o Metropolitano de Lisboa, será, presumivelmente, o operador mais lesado com a manutenção dos dados em utilização, uma vez que estes não reflectem, de todo, as alterações entretanto ocorridas na expansão da sua rede. (Ver gráfico seguinte.)

EVOLUÇÃO DA REDE DO METROPOLITANO DE LISBOA

Anos	Comprimento da Rede (Km)	N.º de Estações	N.º de Linhas
1989	15,8	24	1
1995	18,9	25	1
1997	20,6	28	2
2000	27,7	36	4
2003	28,5	37	4
2007	37,7	46	4

É significativo notar o incremento, em cerca de 20 anos, da oferta de serviço público de transporte colectivo urbano prestado por esta Empresa às populações, que se consubstanciou na duplicação do comprimento da rede, passando de 15,8 km, em 1989, para 37,7 km, em 2007; bem como, o número de estações que cresceu de 24, em 1989, para 46, em 2007.



Em 2007, a procura traduziu-se em cerca de 179,7 milhões de passageiros transportados, mais 42,7 milhões de passageiros do que em 1989. Logo, é bem visível a desproporção e o desfasamento da realidade quando, para o cálculo da receita a partilhar pelos diversos operadores, se toma em consideração a procura de passageiros de há 20 anos atrás.

Os resultados do último inquérito, datado de 2007, foram novamente frustrados pelos interesses dos operadores privados. Face a tal posição, o Metropolitano estimou que, em 2008, cerca de 12 milhões de euros corresponderá a receita não arrecadada.

RECEITA NÃO ARRECADA POR CONTA DAS QUOTAS EM VIGOR (1989)

	Inquérito 1989 (Quota em vigor)	Inquérito 2007
Receita de Passes	19.564.052,81 €	31.731.695,60 €
Diferença	(12.167.642,79 €)	

Ademais, a exposição desta problemática não é algo de novo. Efectivamente, o Tribunal já por diversas vezes se pronunciou sobre este assunto, tendo inclusive em dois Relatórios de Auditoria emanado Recomendações ao Estado¹⁹ para que procedesse à revisão e actualização dos critérios de distribuição das receitas dos passes intermodais entre os diversos operadores actuantes na Região de Lisboa, determinando o fim dos desfasamentos da realidade e, bem assim, da indevida transferência de receitas dos operadores públicos para os operadores privados.

Actualmente, os operadores públicos possuem o sistema bilhética sem contacto (Metropolitano de Lisboa, Carris, Transtejo/Soflusa e CP), estando este a ser gradualmente implementado pelos operadores privados, os quais beneficiaram de um apoio do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I. P, no valor de seis milhões de euros para esse efeito.

¹⁹ Relatório de Auditoria n.º20/2001 – 2.ª S “Que proceda à revisão e actualização sistemática dos critérios de distribuição das receitas dos “passes sociais” pelos diversos operadores de transportes da zona metropolitana de Lisboa, dado que a base de cálculo, ainda vigente, se reporta a 1989, e está manifestamente desajustada da rede actual e das alterações ocorridas ao nível da mobilidade na área metropolitana de Lisboa; e, Relatório de Auditoria n.º05/2004 – 2.ª S “Deverá, ainda, proceder à revisão urgente, bem como à actualização sistemática dos critérios de distribuição das receitas dos passes sociais pelos diversos operadores de transportes, não permitindo que o sistema se continue a basear no inquérito de utentes do ML reportado a 1989”.



O Chefe do Gabinete do Ministro das Obras Públicas Transportes e Comunicações, em sede de contraditório, informou que «o Protocolo para a generalização do sistema de bilhética sem contacto nos transportes da área metropolitana de Lisboa foi estabelecido em Agosto de 2007, entre o Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP (IMTT, IP), a OTLIS, ACE e sete operadores rodoviários de passageiros que ainda não detinham este sistema, designadamente, a Rodoviária de Lisboa, a Transportes Sul do Tejo, a Vimeca, a Scotturb, a Isidoro Duarte, a Joaquim Jerónimo e a Henrique Leonardo da Mota, não envolvendo a Fertagus e a Transportes Colectivos do Barreiro, porque ambas as empresas já estavam no sistema».

Está, assim, em curso a implementação dos meios necessários à real aferição dos indicadores sobre o fluxo de passageiros em cada operador de modo a possibilitar a justa e equilibrada repartição das receitas, eliminando-se a incerteza e a desadequação resultante de inquéritos.

A par desses meios, urge que o Estado regulamente em favor da alteração do sistema actualmente em vigor, no sentido de adequar o modelo de repartição das receitas dos passes intermodais à efectiva dimensão dos serviços prestados pelos operadores (procura) para o que em muito contribuiria a implementação geral de um sistema de bilhética apropriado.

Ademais, na ausência de uma Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa, será de relevar a necessidade de a OTLIS – Operadores de Transportes da Região de Lisboa, ACE potencializar o seu papel na gestão da receita a distribuir pelos vários operadores, à semelhança do que já acontece, com sucesso, com a empresa TIP – Transportes Intermodais do Porto, ACE.

6. FINANCIAMENTO PÚBLICO

O esforço financeiro do Estado no Metropolitano tem-se consubstanciado em diversas modalidades de intervenção: as **indemnizações compensatórias**, cujos pagamentos constituem uma contrapartida pela imposição de obrigações de prestação de serviço público e, portanto, ao nível operacional; **Dotações de Capital; Subsídios**

Comunitários e dotações do PIDDAC para financiamento de projectos de investimento e, por fim, a concessão de **garantias pessoais do Estado** sobre empréstimos contraídos pela empresa para fazerem face às suas necessidades anuais de financiamento.

NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO

(€)	2003	2004	2005	2006	2007
Nec. Financ.	(345.286.538)	(315.497.136)	(305.799.405)	(405.354.872)	(473.065.205)
Subsídios ao Investimento	76.593.323	21.811.910	42.934.601	5.306.725	53.299.636
(%)	22%	7%	14%	1%	11%
Mercado Bancário	268.519.198	293.312.074	262.892.667	400.000.000	400.000.000
(%)	78%	93%	86%	99%	85%
Outros	51.127	10.120	4.361	103.134	19.732.771

Tal como se apresenta estruturado no quadro anterior, o recurso anual ao mercado bancário traduz-se na solução que permite à empresa cobrir as suas necessidades de financiamento.

Nos cinco anos em análise, as necessidades de financiamento ascenderam a 1.845.003 milhares de euros, sendo que 11% foram cobertos por Fundos Comunitários e PIDDAC – Subsídios ao Investimento – e 88% foram-no via crédito bancário.

6.1. Capital Estatutário

A não realização integral do último aumento do Capital Estatutário destinado ao financiamento dos investimentos em ILD levou a Empresa a recorrer ao mercado bancário, tendo, em 2007, os juros acumulados de cinco anos totalizado 61 milhões de euros, ou seja, o dobro do montante de capital que já deveria ter sido efectivado: 30,1 milhões de euros.

Pese embora esta seja uma das modalidades de financiamento público, entre 2003 e 2007, não foram efectuados quaisquer aumentos de Capital Estatutário. Todavia, como já referido, em 31 de Dezembro de 2001, foi publicado o Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e do Equipamento Social que aumentou o Capital Estatutário do Metropolitano em 35.120 milhares de euros, passando o mesmo para 603.750 milhares de euros.



Este aumento de capital destinava-se ao financiamento dos investimentos em infra-estruturas de longa duração (ILD).

Tal como já foi exposto neste relatório no ponto 4.4.1 – *Quanto à Evolução do Capital*, a realização do aumento de Capital Estatutário determinado pelo citado Despacho Conjunto não foi concretizada na sua totalidade, remanescendo, após sete anos, por efectivar cerca de 30.120 milhares de euros.

Apesar de esse aumento de capital nunca ter sido concretizado cabalmente, o Metropolitano não deixou de avançar com a realização dos seus investimentos de acordo com o Plano de Expansão e Modernização da Rede, determinado e aprovado pela tutela sectorial. Porém, a execução desses investimentos, ainda que à revelia da entrada daquele capital, assenta em custos elevados, já que o Metropolitano tem vindo a recorrer à contratação de empréstimos bancários e à assumpção dos inerentes encargos financeiros, agravando a sua situação financeira, já de si crítica.

Aliás, entre 2003 e 2007, por conta dos investimentos em ILD, a respectiva contratualização de crédito bancário para satisfação desses investimentos originou o pagamento de **61.129 milhares de euros** com encargos financeiros. (ver quadro seguinte.)

ENCARGOS FINANCEIROS PAGOS POR CONTA DAS ILD'S

ILD's	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Encargos Financeiros	16.944.097	18.844.530	10.118.447	8.906.887	6.315.019	61.128.980

Só os juros suportados, nestes cinco anos, correspondem ao dobro do aumento de Capital Estatutário que ainda se encontra por realizar.

A protelação do Estado no cumprimento tempestivo dos seus compromissos só leva a que, inevitavelmente, mais cedo ou mais tarde, os tenha de executar, mas a um custo muito mais dispendioso e pernicioso, não só para a própria empresa, que entretanto piorou a sua situação económico-financeira, mas também para o Orçamento do Estado e, nessa medida, para os contribuintes, uma vez que terá de afectar recursos para o pagamento de encargos financeiros em detrimento de outras despesas mais produtivas.

6.2. Subsídios ao Investimento

Para financiar os seus investimentos, o Metropolitano de Lisboa recebeu, no quinquénio em análise, cerca de 207,5 milhões de euros de dinheiros públicos: 72,5 milhões do Orçamento do Estado e 135 milhões de fundos comunitários.

Pese embora a dependência do crédito bancário para custear os seus investimentos, o Metropolitano tem, ainda, sido beneficiário de subsídios não reembolsáveis para esse efeito, oriundos do Orçamento Comunitário (FEDER e FSE) e do Orçamento do Estado (PIDDAC).

Assim, no período em referência (2003-2007), esses subsídios ao investimento ascenderam aproximadamente a 207.517 milhares de euros, repartidos na seguinte proporção: 42% de verbas oriundas do Fundo de Coesão; 35% de transferências do OE ao abrigo do PIDDAC e os restantes 23% procedentes do FEDER.

SUBSÍDIOS AO INVESTIMENTO

	2003	2004	2005	2006	2007
■ FEDER	24.483.693	7.361.910	15.293.024	0	51.580
■ Fundo de Coesão	32.167.623	0	28.653.246	9.024.752	17.851.699
■ PIDDAC	19.942.007	14.450.000	28.033.259	5.306.725	4.897.400
Total	76.593.323	21.811.910	71.979.529	14.331.477	22.800.679

6.3. Indemnizações Compensatórias

A atribuição de indemnizações compensatórias ao Metropolitano de Lisboa não se encontrava sustentada em qualquer contrato celebrado entre esta Empresa e o Estado, pelo que o seu cálculo não tem subjacente o serviço público prestado, nem qualquer outro critério, como sejam as necessidades de financiamento ou parâmetros associados à procura, mas sim os montantes que o Estado se dispõe a conceder.

Entende-se por indemnizações compensatórias (IC) quaisquer pagamentos efectuados por verbas do Orçamento do Estado a entidades públicas e privadas (...) que se destinem a compensar custos de exploração resultantes da prestação de serviços de interesse geral²⁰.

²⁰ Art.º 3 do DL 167/2008, de 26-Ago.

Assim, anualmente, o Estado, através de Resolução de Conselho de Ministros, dita os montantes em IC a atribuir às empresas públicas e privadas que prestam serviços de interesse económico geral.

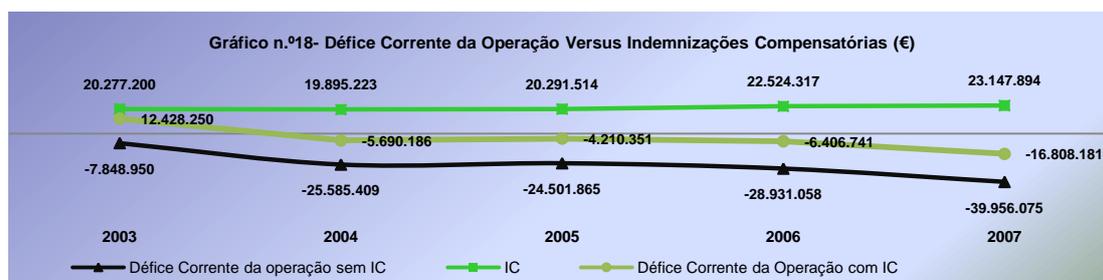
Todavia, até à publicação do Regime Jurídico aplicável à Concessão de Subvenções Públicas disposto no DL 167/2008, de 26 de Agosto, é manifesto que a generalidade das IC atribuídas primava pela ausência de critérios definidos e rigorosos que estabelecessem regras quanto à forma de cálculo dos montantes a ressarcir às empresas, de forma a compensá-las do ónus da prestação de serviços sem interesse comercial e da prática de tarifas economicamente inviáveis, **desconhecendo-se, assim, quais os parâmetros justificativos para os valores do Orçamento do Estado transferidos.**

O direito do Metropolitano a indemnizações compensatórias está reconhecido nos seus Estatutos, quando é dito que *“sempre que, por razões de política económica social, seja imposta ao ML a manutenção de instalações, a prestação de serviços ou prática de tarifas que dentro dos padrões predeterminados de produtividade não sejam compatíveis com uma gestão económica e financeira equilibrada, **deve o Estado indemnizar compensatoriamente** a empresa de forma a possibilitar aquele equilíbrio.”* (Negrito nosso.)

Em sede de contraditório, o Chefe de Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças referiu que *«não obstante a política de consolidação orçamental seguida nos últimos anos, o financiamento público às empresas públicas que prestam serviços de interesse económico geral (onde se inclui o ML), através de indemnizações compensatórias, tem sido crescente e superior à inflação».*

Sobre esta alegação, o Tribunal acrescenta que, embora sendo certo que em 2007 as indemnizações compensatórias atribuídas ao Metropolitano de Lisboa tenham crescido 5%, 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 as necessidades financeiras derivadas, em parte, do insuficiente financiamento público.

Ora, assim, os **montantes insuficientes**, aliados à **periodicidade anual do pagamento da compensação** e **habituais atrasos na sua disponibilização** têm obrigado as empresas públicas e, no caso concreto, o Metropolitano de Lisboa, a antecipar o recebimento desses montantes, recorrendo ao endividamento no mercado bancário, o que, como já referido, tem tido impactos na sua crescente dependência face



ao endividamento bancário, conduzindo a uma contínua degradação dos Capitais Próprios e ao aumento dos custos financeiros suportados. Impactos, esses, nefastos que, quer venham a ser pagos pelo Estado ou pelo Metropolitano, serão sempre, em última análise, pagos pelos contribuintes.

Importa relevar que não é preemptório que a totalidade do déficit de exploração do Metropolitano advenha única e exclusivamente do sub-financiamento público, embora seja certo que este seja maioritariamente responsável; aquele déficit também poderá ter sido agravado por deficiências de gestão.

Ainda que o Regime Jurídico aplicável às Subvenções Públicas, em vigor desde Janeiro de 2009, defina a metodologia de apuramento e atribuição das IC e, portanto, quais os proveitos e custos considerados para o efeito, deve o Estado, imperiosamente, contratualizar com o Metropolitano o serviço público a prestar, definindo claramente quais os custos que o Estado considera necessários à prossecução daquele serviço e, assim sendo, que está disposto a financiar.

A este respeito, o Chefe de Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças, em sede de contraditório, informou que já foi tomado «*um conjunto de iniciativas legislativas tendentes a criar as condições necessárias para a resolução do problema do financiamento do serviço de transporte público de passageiros. A saber:*

- *O novo regime jurídico das Áreas Metropolitanas de Transporte (AMT);*
- *Os novos estatutos do ML, que incluem disposições específicas sobre os serviços relativamente aos quais se justifica a existência de obrigações de serviço público».*

6.4. Garantias Concedidas

Em 31-12-2007, o saldo em dívida das garantias prestadas pelo Estado ao Metropolitano de Lisboa ascendia a cerca de 2,8 mil milhões de euros.

Nos anos em análise, os montantes de empréstimos contraídos pelo Metropolitano avalizados pelo Estado eram os que constam no quadro seguinte:

GARANTIAS CONCEDIDAS

(mil euros)	2003	2004	2005	2006	2007
Garantias Concedidas	105.000	300.000	0	400.000	400.000
Garantias Concedidas (saldo em dívida)	1.873.144	2.145.801	2.094.938	2.441.240	2.784.549

De notar que, caso a Empresa incorra em incumprimento, será o Estado a ser chamado a pagar, via Orçamento de Estado, os respectivos passivos financeiros. Em 2007, a responsabilidade assumida pelo Estado relativamente ao Metropolitano, quantificava-se em 2.785 milhões de euros.

7. CONTRATUALIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

Não obstante os normativos comunitários e nacionais alusivos à contratualização, o Estado persiste, volvidos dez anos da primeira orientação nacional sobre esta matéria, o DL 558/99, em não contratualizar com o Metropolitano de Lisboa o nível de serviço público que deve e quer proporcionar aos cidadãos, as condições da sua prestação e as formas de atribuição de financiamento, harmonizado com o que pode e deve pagar. Situação que tem contribuído, decisivamente, para o défice crónico deste Empresa.

Consoante se afere do contido no quadro seguinte (*Pilares Jurídicos das Obrigações de Serviço Público*), o princípio da contratualização do serviço público, a nível comunitário, sofreu uma evolução deveras significativa, desde 1969, o primeiro regulamento a abordar a temática das obrigações de serviço público no sector dos transportes. A evolução entretanto sentida culminou com o mais recente e exigente diploma comunitário, o Regulamento (CE) n.º1320/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2007, que veio impor a celebração de contratos de serviço público precedidos, em regra, por um concurso público.

PILARES JURÍDICOS DAS OBRIGAÇÕES DE SERVIÇO PÚBLICO

Direito Comunitário Os Pilares Jurídicos das Obrigações de Serviço Público		
Regulamento CEE n.º1191/69 do Conselho, de 26 de Junho	Regulamento CEE n.º1893/91 do Conselho, de 20 de Junho	Regulamento CEE n.º1370/07 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de Outubro
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Definição de OSP – Por obrigações de serviço público entendem-se as obrigações que a empresa de transporte, se considerasse os seus próprios interesses comerciais, não assumiria ou não teria assumido na mesma medida ou nas mesmas condições; ✓ As OSP envolvem a obrigação de explorar, a obrigação de transportar e a obrigação tarifária; ✓ Definição das situações de desvantagem económica para o operador; ✓ Definição dos procedimentos aplicáveis à compensação das OSP. <p>☒ Não aborda a contratualização das OSP.</p> <p style="text-align: center;">REVOGADO</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Cria a figura do contrato de fornecimento de serviços públicos – contrato celebrado entre as autoridades competentes de um Estado-Membro e uma empresa de transportes com o objectivo de fornecer ao público serviços de transportes suficientes, tendo nomeadamente em conta os factores sociais, ambientais e de ordenamento do território, ou a fim de oferecer determinadas condições tarifárias em benefício de determinadas categorias de passageiros; ✓ Prevê a exploração de diversas actividades pela empresa operadora, mas exige que os serviços sujeitos a OSP sejam objecto de orgânica específica, nomeadamente a separação de contas segundo normas contabilísticas em vigor; ✓ Exige a correcta afectação dos subsídios do Estado à actividade exercida ao abrigo das OSP sem possibilidade de transferência para outras actividades. <p style="text-align: center;">REVOGADO</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Desenvolve a noção de OSP – a imposição definida ou determinada por uma autoridade competente com vista a assegurar serviços públicos de transporte de passageiros de interesse geral que um operador, caso considerasse o seu próprio interesse comercial, não assumiria, ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições sem contrapartidas; ✓ Consagra uma noção de “compensação por serviço público” – qualquer vantagem, nomeadamente financeira, concedida directa ou indirectamente por uma autoridade competente através de recursos públicos durante o período de execução de uma obrigação de serviço público ou ligada a esse período; ✓ Detalha os critérios financeiros da sua compensação; ✓ Impõe o contrato de serviço público, a fim de garantir os princípios da transparência, da igualdade de tratamento dos operadores concorrentes e da proporcionalidade; ✓ Impõe o concurso público como procedimento regra; ✓ Proibição de sobre ou subcompensação; ✓ Período transitório 10 anos; ✓ Entrada em vigor a 3 de Dezembro de 2009.

Além da sua atenção focalizada no procedimento concursal como prioridade, vem a União Europeia explanar, ao abrigo deste diploma, as regras que os Estados-Membros devem aplicar aquando da atribuição e cálculo das compensações, evitando-se situações de sobre ou subcompensação. Ademais, e atendendo aos progressos a várias velocidades dos vários Estados-Membros, está previsto um período transitório de 10 anos, cuja contagem se iniciará a 3 de Dezembro de 2009.

Quanto ao percurso legislativo nacional, o artigo 21.º do DL 558/99, de 17 de Dezembro, veio ditar o princípio da contratualização ainda que de forma muito incipiente e esmorecida, quando apontava a possibilidade e não a obrigatoriedade de o Estado celebrar contratos com as empresas encarregues da prestação de serviços de interesse económico geral, os quais contemplariam os montantes compensatórios a serem atribuídos.

Porém, volvidos 10 anos da publicação daquele normativo e, por conseguinte, do lançamento do primeiro pilar nacional alusivo à contratualização das obrigações de serviço público e, ainda, de acordo com diversas verificações efectuadas por este Tribunal em outros relatórios de auditoria, **conclui-se pela quase paralisação no respeitante aos processos de contratualização com empresas públicas prestadoras de serviços de interesse**

geral, das quais o Metropolitano de Lisboa faz parte.

Entretanto, no decurso do ano 2008, foram visíveis as medidas legislativas encetadas pelo Governo nesta matéria, das quais se espera a sua efectiva concretização. Assim, tem-se:

- **Resolução do Conselho de Ministros 70/2008, de 22 de Abril – Orientações Estratégicas destinadas ao Sector Empresarial do Estado** – O Governo vem deliberar que as empresas devem observar determinadas orientações entre as quais a “**Contratualização da prestação de serviço público: as empresas encarregues da prestação de serviço público devem elaborar e apresentar ao Estado propostas de contratualização da prestação desse serviço, associando metas quantitativas a custos auditáveis e que reflectam um esforço de comparação permanente com as melhores práticas de mercado.**”

Os contratos devem ser equilibrados e estabelecer direitos e obrigações recíprocos entre Estado e empresas, bem como as correspondentes penalizações em caso de incumprimento”;



- **Decreto-Lei 167/2008, de 26 de Agosto – Regime Jurídico Aplicável à Concessão de Subvenções Públicas** – veio reverter a “possibilidade” num dever, quando no seu art.º 5.º decisivamente determina 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 (negrito nosso). Mais se acrescentava que o citado diploma entrava em vigor em Janeiro de 2009.

Posto isto, urge que o Estado contratualize, definitivamente, com as suas empresas. Ademais, alerta-se para a janela de oportunidades que apresenta a contratualização: quer para a definição concreta e objectiva das obrigações de serviço público, quer para a atribuição justa das indemnizações compensatórias associadas àquelas obrigações, quer ainda para definição clara de quais os custos que o Orçamento do Estado continuará a suportar.

Assim sendo, e de acordo com o já observado neste relatório, deve o Estado concedente, aquando da contratualização daquelas obrigações de serviço público:

- **Definir exactamente o que deve e quer proporcionar em termos de transporte colectivo urbano.** Neste desiderato, devem ser decididos os níveis de serviço a disponibilizar pelas empresas do sector (SLA’s – Service Level Agreements), como sejam, a título exemplificativo: a cobertura espacial, a frequência, os horários de funcionamento, a oferta (n.º de lugares passageiro), entre outros;
- Com realismo, **harmonizar o que deve e quer proporcionar ao que pode e quer pagar.** O Estado tem de ter presente as suas capacidades de financiamento e não continuar a exigir das suas empresas níveis de serviço público que não pode pagar, subfinanciando-as;
- **Discriminar quais os custos que subsidiará, afastando os que não são claramente de interesse público,** que muito oneram os contribuintes.

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

Em sede de contraditório, o Chefe do Gabinete do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações informou que no novo regime jurídico aplicável ao Metropolitano de Lisboa, aprovado em Conselho de Ministros de 23 de Abril de 2009, o qual viria a aprovar os novos Estatutos da Empresa, é «*consagrado o enquadramento que permitirá a contratualização do serviço de transporte por metropolitano de passageiros prestado pelo ML, E.P., estabelecendo-se que o respectivo instrumento contratual deve incluir disposições específicas sobre os serviços relativamente aos quais se justifica a existência de obrigações de serviço público*».

Por fim, a par do enquadramento legal é proeminente que as empresas também estejam preparadas para a contratualização, ou seja, muitas daquelas empresas prestadoras de serviços de interesse geral no sector dos transportes exploram, paralelamente, outras actividades que não são de serviço público. Ora, decorre das orientações comunitárias, a necessidade de demarcar devidamente as fronteiras entre essas actividades.

A este respeito, o Metropolitano de Lisboa, por conta da sua última reestruturação, implementou internamente um modelo organizativo assente em três grandes Unidades de Negócio (Exploração Comercial, Exploração Industrial e Gestão de Infra-Estruturas), demarcando claramente as actividades de construção/manutenção de ILD, das de prestação do serviço público de transporte colectivo.

Aliado à demarcação de actividades, é vital a implementação de meios tecnológicos que possibilitem a aferição de dados reais sobre a procura, por forma a que ao contratualizar sejam traçadas metas exequíveis e, acima de tudo, auditáveis e, assim, se possa garantir um eficiente e justo financiamento deste serviço.



Condição que quer o Metropolitano de Lisboa, quer a Carris podem satisfazer, já que ambas têm implementado o sistema de bilhética sem contacto, a partir do qual é possível abstrair-se dados dessa natureza, pese embora seja visível a necessidade de se potencializar essa ferramenta.

8. O SERVIÇO PÚBLICO DO METROPOLITANO

O Serviço Público prestado pelo Metropolitano de Lisboa não se encontra definido em termos contratuais, nem assume a forma e moldes de uma concessão de serviço público, como sucede com o operador rodoviário público, a Carris. Assim, o direito que o Metropolitano de Lisboa adquiriu de prestar serviço público de transporte colectivo, na cidade de Lisboa, decorre de imposição estatutária, datada de 1978 (artigos 2.º e 3.º do DL 439/78 de 30 de Dezembro).

Em 2007, cerca de 88% do seu Volume de Negócios correspondia à prestação de Serviço Público de Transporte Colectivo de passageiros em modo metropolitano, utilizando o subsolo da cidade de Lisboa e zonas limítrofes.

8.1. Evolução da rede e Exploração

O Metropolitano de Lisboa presta um serviço de interesse económico geral na cidade de Lisboa e algumas zonas circunvizinhas da cidade (Odivelas e Amadora), ofertando interconexões com outros modos de transporte: rodoviários, ferroviários e fluviais, contribuindo para a construção de uma malha de transportes públicos.

É sabido que a rede do Metropolitano de Lisboa, desde a sua origem, 1948, sofreu profundas transformações, resultantes da concretização de vários programas de expansões. Materializando, á data da presente auditoria, Dezembro de 2008, a rede do Metropolitano tinha **37,7 km de comprimento**, disponibilizando, nas suas **quatro linhas**, um total de **50 estações de acessibilidade** aos seus clientes, sendo de referir que quatro delas eram “Estações Duplas”, funcionando como pontos de conexão entre diferentes linhas: Marquês do Pombal, Alameda, Baixa-Chiado e Campo Grande (situação vigente a Dezembro de 2008).²¹

²¹ Com a inauguração do novo troço da linha vermelha Alameda – São Sebastião no dia 29 de Agosto de 2009, as estações Saldanha e São Sebastião passaram a funcionar também como Estações Duplas, bem como o comprimento da rede passou para 39,6 Km.

EVOLUÇÃO DA REDE

Linha	2003		2008	
	Km	Estações	Km	Estações
Linha Azul -Gaivota Amadora Este – Santa Apolónia	8,7	13	12,8	17
Linha Amarela – Girassol Odivelas – Rato	6,0	8	11,0	13
Linha Verde – Caravela Telheiras – Cais do Sodré	8,9	13	8,9	13
Linha Vermelha – Oriente Alameda – Oriente	5,0	7	5,0	7
Total	28,6	41	37,7	50

Nos seis anos, 2003-2008, a rede do Metropolitano registou um acréscimo de 9,1 km na sua extensão e mais 9 novas estações, cujas intervenções foram verificadas nas linhas azul e amarela, com a seguinte abertura à exploração:

- Março de 2004 – Prolongamento da Linha Amarela desde o Campo Grande a Odivelas;
- Maio de 2004 – Prolongamento da Linha Azul desde a Pontinha a Amadora-Este;
- Dezembro de 2007 – Prolongamento da Linha Azul desde a Baixa-Chiado a Santa Apolónia.

Pese embora a evolução já incrementada, o Plano de Expansão do Metropolitano de Lisboa não se encontra estanque, antes pelo contrário, dado que se encontra prevista a entrada em exploração, até 2020, de mais 33 km de rede, nos quais se inserirão 35 novas estações com a nova daquela expansão passar a servir um outro Concelho, o de Loures.

Ainda no que respeita à rede em exploração, encontra-se projectada a remodelação e ampliação de algumas estações, em particular as estações pertencentes à linha verde: Areeiro, Arroios, Anjos e Intendente. Especificamente, a intervenção nelas projectada, para além de envolver o necessário “refrescamento”, prevê equipá-las de acessibilidades para pessoas de mobilidade reduzida, envolvendo, ainda, a ampliação das respectivas infra-estruturas para permitir maior oferta e, assim, servir melhor os clientes (passar a explorar com composições com 6 carruagens, à semelhança das demais linhas da rede).



As transformações ocorridas na malha do Metropolitano conduziram a uma **maior complementaridade modal**, através da sua conexão com outros modos de transporte, nomeadamente ferroviários, fluviais e rodoviários. Ofertar complementaridade no sistema de transportes garante aos clientes, por exemplo, transbordos mais cómodos, rápidos e eficazes, condição necessária ao estímulo da utilização de transportes públicos em detrimento do transporte individual.

Além disso, o aumento do número de correspondências entre linhas, já existente, bem como aquelas que se encontram em curso, vem permitir oferecer aos passageiros percursos alternativos. Consoante o destino da sua deslocação o cliente tem várias alternativas, podendo optar pelo percurso que melhor serve os seus interesses.

No quadro seguinte, dá-se conta de alguns exemplos de interconexão modal entre o Metropolitano e outros modos de transportes.

ESTAÇÕES VERSUS MODO DE TRANSPORTE

Linha Azul – Gaivota	Pontinha; Colégio Militar/Luz; Praça de Espanha – Interface Rodoviário; Jardim Zoológico – Ferrovia – CP, E.P.E. e Fertagus, S.A. Terreiro do Paço – sistema Fluvial – Softusa, S.A. Santa Apolónia – Ferrovia suburbana, regional e de longo curso – CP, E.P.E.
Linha Amarela – Girassol	Senhor Roubado; Campo Grande – Interface Rodoviário Entrecampos – Ferrovia – CP, E.P.E. e Fertagus, S.A.
Linha Verde – Caravela	Roma, Areeiro – Ferrovia – CP, E.P.E. e Fertagus, S.A. Rossio – Ferrovia – CP, E.P.E. Cais do Sodré – Ferrovia – CP, E.P.E. e Sistema Fluvial – Transtejo, S.A.
Linha Vermelha – Oriente	Oriente – Interface Rodoviário e Ferrovia – CP, E.P.E.

8.2. Material Circulante

Em 2007, o Metropolitano de Lisboa disponibilizava uma frota de 338 carruagens com idade média de 8,3 anos, o que, dentro das práticas internacionalmente aceites, consubstanciava-se numa frota jovem e moderna.

No quinquénio 2003-2007, o parque de Material Circulante manteve-se inalterável, sendo composto por **338 carruagens**, das quais 225 são motoras e as restantes reboques. O grande esforço da Empresa na aquisição de material circulante teve lugar entre 1996 e 2002, o que permitiu a retirada de circulação do material mais antigo, nomeadamente os modelos ML 77 e ML 79, originando melhorias nos indicadores “taxa de disponibilidade da frota” e “quilometragem média entre falhas”.

Em 2007, 33% do parque de Material Circulante apresentava uma idade inferior a 9 anos, enquanto os restantes 67% intervalavam entre os 10 e 15 anos, perfazendo uma idade média global de 8,3 anos.

INDICADORES DO MATERIAL CIRCULANTE

Indicadores Material Circulante		2003	2004	2005	2006	2007
Frota (número de carruagens)	ML 90	57	57	57	57	57
	ML 95	114	114	114	114	114
	ML 97	54	54	54	54	54
	ML 99	113	113	113	113	113
Disponibilidade de Material Circulante		89,7%	85,4%	92,9%	92,8%	90,2%
MKBK – Quilometragem média entre falhas		13.316 Km	14.533 Km	12.644 Km	12.270 Km	13.659 Km
Idade Média		4,3	5,3	6,3	7,3	8,3
Taxa de Acidentes Ferroviários/milhão de Car*Km		0,15	0,09	0	0	0
Taxa Acidentes de Exploração/milhão de Car*Km		3,19	2,37	3,59	2,80	3,50
Taxa de Ocupação		22,5%	21,2%	22,1%	22,1%	21,9%



Paralelamente, a Unidade de Negócio Exploração Industrial, que assegura a manutenção do material circulante, desenvolveu alguns projectos alusivos à sua actividade, nomeadamente, os projectos RCM – Manutenção Centrada na Fiabilidade e RCFA – Identificação de Causas de Falha, os quais possibilitaram, a partir de 2005, melhorias ao nível das taxas de disponibilidade do material circulante, já que essa nova metodologia de manutenção originou uma mais rápida e eficiente detecção de falhas e, como tal, uma menor imobilização das carruagens nos Parques de Materiais e Oficinas (PMO) e, ainda, proporcionar maior segurança nas viagens.

Pese embora o acréscimo em extensão da rede em exploração à partida não se coadune com a invariabilidade da frota disponível, o certo é que a empresa dispunha, ainda, de uma margem de frota excedentária que representava, em 2007, aproximadamente 10% do material circulante disponível para exploração.

8.3. A Oferta

No quinquénio 2003-2007, o Metropolitano aumentou a sua oferta em 16% e a taxa de realização dos seus planos de exploração situou-se quase sempre acima

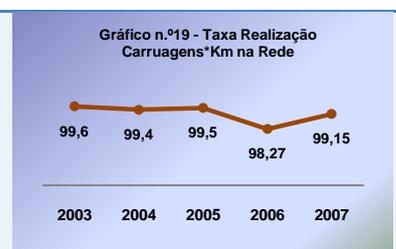
dos 99%. Não obstante aquelas taxas, verifica-se, entre 2006 e 2007, a não realização de 12.896 circulações resultantes, principalmente, do absentismo do pessoal tripulante.

Em 2007, a oferta total da rede traduzia-se em cerca de 22,6 milhões de carruagens*Km e 3,8 milhões de lugares*Km (10³). Entre 2003 e 2007, verificou-se um crescimento de 16% em ambos os indicadores.

Conforme se pode verificar nos quadros seguintes, as linhas, azul e amarela, são aquelas cuja oferta é maior, em conformidade com a procura nelas evidenciada, nomeadamente nos períodos de ponta da manhã (8h às 10h) e da tarde (17h às 20h), quando se verificam os movimentos pendulares casa-trabalho/trabalho-casa. Ambas as linhas têm a particularidade de servirem zonas circunvizinhas da cidade de Lisboa, a saber, Amadora e Odivelas, daí o maior fluxo de passageiros que são parametrizados por esse comportamento. O acréscimo mais significativo coincide efectivamente aquando da abertura da exploração dos prolongamentos a estas duas cidades fronteiriças a Lisboa (2004).

OFERTA DE CARRUAGENS*KM

10 ³	2003	2004	2005	2006	2007
■ Linha Azul	6.576.733	7.429.094	7.771.445	7.752.041	7.495.257
■ Linha Amarela	4.328.924	7.009.761	7.588.086	7.576.799	7.552.865
■ Linha Verde	6.010.775	5.731.066	5.721.061	5.529.770	5.586.309
■ Linha Vermelha	2.519.597	2.174.725	2.023.253	2.006.575	1.957.360
Rede (Total)	19.436.029	22.344.646	23.103.845	22.865.185	22.591.791



OFERTA DE LUGARES*KM

10 ³	2003	2004	2005	2006	2007
■ Linha Azul	1.111.468	1.255.517	1.313.374	1.310.110	1.266.698
■ Linha Amarela	731.588	1.184.650	1.282.386	1.280.479	1.276.434
■ Linha Verde	1.015.821	968.550	966.860	934.531	944.086
■ Linha Vermelha	425.812	367.529	341.930	339.111	330.794
Rede (Total)	3.284.689	3.776.246	3.904.550	3.864.231	3.818.012

NÚMERO DE CIRCULAÇÕES

	2003	2004	2005	2006	2007
■ Linha Azul	126.450	129.374	131.518	129.324	130.072
■ Linha Amarela	122.286	125.789	123.125	123.374	124.316
■ Linha Verde	168.842	165.542	160.704	156.395	156.919
■ Linha Vermelha	118.083	128.530	132.744	130.705	129.455
Rede (Total)	535.661	549.235	548.091	539.798	540.762



Em toda a rede, a linha verde é aquela cujas frequências eram menos espaçadas, pelo que os seus 8,9 km permitiam a realização de um número superior de circulações, em relação às demais linhas.

No período considerado, 2003 a 2007, o Metropolitano apresentou taxas de realização da oferta sempre acima dos 99%, à excepção do ano 2006. Entre 2006 e 2007 deixaram de se realizar 12.896 circulações, das quais, 67% resultaram da falta de pessoal tripulante e 9% em virtude de avarias com o material circulante. (Ver quadro seguinte.)

MOTIVOS QUE IMPLICARAM SUPRESSÃO DE CIRCULAÇÕES

	2006	2007
Falta de Pessoal	5.912	2.784
Rede Tracção	35	72
Rede Auxiliar	22	0
Avarias Material Circulante	604	593
Avarias Sistema Sinalização	338	155
Passageiros	298	269
Outros Motivos	1.052	762
Total	8.261	4.635

8.4. A Procura

Pese embora a procura total do modo Metropolitano tenha decrescido nos últimos dois anos, acompanhando a tendência da procura global na cidade de Lisboa, em 2007, o Metropolitano transportou 179,7 milhões de passageiros, mais 3,6 milhões do que em 2003.

De acordo com dados estatísticos, ainda fortemente apoiados em inquéritos, não obstante a implementação da bilhética sem contacto, constata-se que o Transporte Público na cidade de Lisboa tem vindo, gradualmente, de ano para ano, a perder passageiros, pese embora os fortes investimentos que ambas as empresas públicas, Metropolitano e Carris, têm efectuado na melhoria, facilmente percebida e apreciada, da qualidade do serviço prestado e da relação com os seus clientes.

PROCURA DE TRANSPORTES PÚBLICOS CARRIS E ML

(em milhões)	2003	2004	2005	2006	2007	Var.% 2007/2003
Procura Transportes Públicos Carris e ML	452,8	436,3	426,2	418,9	416,1	- 8,5%
Procura total ML ²²	176,1	179,7	185,4	184,0	179,7	+ 2%
Título de transporte pago	156,5	161,6	160,1	158,8	162,8	+4%
Fraude e Gratuitos	19,6	18,1	25,3	25,2	16,9	- 13,8%
Procura Carris	276,7	256,6	240,8	234,9	236,4	- 15%
Quota Mercado ML %	38,9%	41,1%	43,5%	43,9%	43,1%	+ 4,5%

Face aos números constantes no quadro anterior, ainda que, até 2005, este modo de transporte tenha conseguido cativar novos clientes, por conta do prolongamento dos troços até Odivelas e Amadora, desde então, ou seja, nos últimos dois anos, o Metropolitano perdeu 5,7 milhões de passageiros (Procura Total).

Com efeito, ao contrário da tendência decrescente da procura global de transporte público na cidade de Lisboa, nomeadamente sentida pela transportadora rodoviária, a Carris, o Metropolitano de Lisboa registou até 2005 um acréscimo da **procura total** de 5,2% que resultou da abertura à exploração das extensões das linhas azul (Pontinha a Amadora-Este) e amarela (Campo Grande a Odivelas).

É certo que o fecho completo da rede do Metropolitano, concluído em 2007, reduziu o número da fraude, o que implicou uma redução de passageiros na ordem dos 8,3 milhões, apenas compensado pelo aumento de 4 milhões de passageiros pagadores, o que significa que o número de “passageiros fraudulentos e gratuitos” estava eventualmente empolado pelo Metropolitano nos exercícios de 2005 e 2006, anos em que essa fatia representou cerca de 14% da procura total.

Aquele empolamento, segundo contraditório do Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa, resultou «da diferente contabilização que entretanto se passou a fazer da taxa de fraude. Com efeito, o ML em resultado do encerramento do túnel do Rossio (em 2004) viu-se na contingência de abrir a sua rede nas duas principais linhas (a Azul e a Amarela) poucos meses após ter implementado o seu novo sistema de bilhética (final de 2003) e de controlo de acesso à rede, pelo que não dispunha de dados consolidados e credíveis quanto ao nível de fraude (o sistema estava previsto funcionar com portas de validação entrada/saída).

²² No cálculo da Procura Total do ML encontram-se englobados os passageiros transportados com título válidos pagos, bem como o número de passageiros fraudulentos e gratuitos.



Nestes termos optou por considerar, durante esse período, um valor de fraude para o cálculo dos passageiros transportados correspondente ao utilizado em redes abertas, que foi estimado em 9%. Após o fecho completo da rede, em Fevereiro de 2007, a taxa de fraude foi reduzida para 3%, correspondente ao valor apurado pelos nossos serviços de fiscalização que é equivalente ao dos sistemas similares».

Assim, tendo em consideração o último exercício económico em que o critério percentual para a fraude foi semelhante, a saber, 2004, verificou-se uma estagnação dos passageiros, observando-se a transferência directa de 1,2 milhões de passageiros fraudulentos e gratuitos para passageiros pagantes.

Todavia, no que concerne à contagem de passageiros transportados importa ter algumas cautelas pelas razões já aludidas (consideração de dados estatísticos).

No caso concreto, pese embora o Metropolitano disponha de um sistema de bilhética sem contacto desde 2002, ainda que parcial, a verdade é que, face às condicionantes acima identificadas, não lhe foi, ainda, possível potenciar as utilidades advindas dessa ferramenta, em particular a quantificação real do número de passageiros

transportados e a respectiva afectação por tipologia de título de transporte. Situação que se espera, em 2008, apresentar-se completamente ultrapassada atendendo ao pleno fecho físico e electrónico da rede (utilização única de cartões dotados de tecnologia sem contacto), sem porém descurar a devida fiscalização comercial no combate à fraude.

9. AVALIAÇÃO DO SERVIÇO PRESTADO

O Metropolitano de Lisboa procede a uma avaliação consolidada e exigente da qualidade do Serviço Público que presta.

9.1. Análise SWOT

O Metropolitano de Lisboa utiliza a análise SWOT²³ como ferramenta de diagnóstico estratégico da actividade a que se dedica.

Assim, o Metropolitano de Lisboa de acordo com este modelo identificou claramente e de forma integrada os principais aspectos que caracterizam a sua posição estratégica no negócio: prestação de Serviço Público de Transporte Colectivo na Cidade de Lisboa. (Análise SWOT constante do Relatório de Sustentabilidade de 2007).

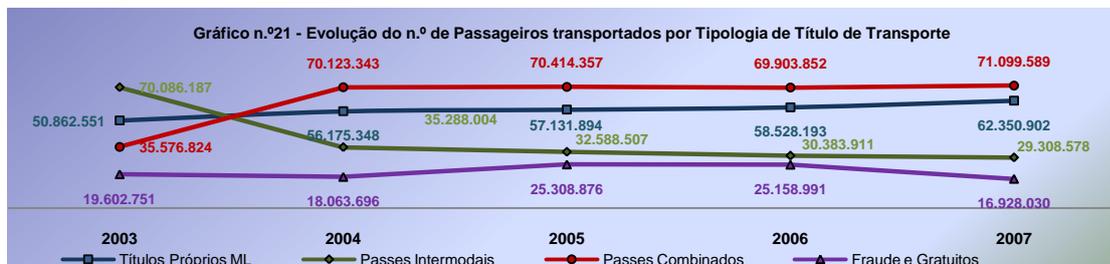
ANÁLISE SWOT DE 2007

Pontos Fortes (Strengths – S)	Pontos Fracos (Weaknesses – W)
<ul style="list-style-type: none"> • Transporte de passageiros de grande capacidade; • Transporte com elevado nível de segurança e fiabilidade; • Tempo de viagem competitivo; • Índice de sinistralidade irrelevante; • Transporte com elevada eficiência energética e ambientalmente sustentável; • Transporte associado a elevados níveis de regularidade e de conforto; • Rede moderna, que serve as zonas de maior densidade (habitação, emprego, pólos geradores de viagens, etc); • Boa conectividade com os restantes modos de transporte público. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevados défice de exploração; • Deficiente intermobilidade e dificuldade na sua promoção; • Oferta insuficiente de estacionamento para o Transporte Individual; • Elevada rotação da gestão de topo; • Fraca coordenação entre operadores urbanos (ML e Carris); • Oferta em cada linha, condicionada pela procura no troço mais carregado; • Fortes condicionantes geográficas, topográficas e de património para a expansão da rede.
Oportunidades (Opportunities – O)	Ameaças (Threats – T)
<ul style="list-style-type: none"> • Políticas europeias de transporte; • Criação da Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa (AMTL); • Materialização da expansão da rede; • Restrições ao TI – Transporte Individual nas áreas urbanas de maior densidade; • Necessidade de cumprimento das metas do PNAC – Plano Nacional para as Alterações Climáticas/Quioto; • Tendência europeia para a internacionalização dos custos externos eliminando, desta forma, as distorções da concorrência modal; • Aproveitamento comercial das estações com serviços de valor acrescentado para os clientes; • Aumento do preço dos combustíveis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevados custos e tempos de concretização em infra-estruturas ferroviárias; • Valor a pagar pela utilização da infra-estrutura enquanto factor de distorção da concorrência; • Modo de financiamento não definido; • Modelos de ordenamento do território conducentes à dispersão urbana e à criação de zonas de muita baixa densidade; • Elevada e crescente taxa de motorização; • Manutenção de políticas orientadas para a melhoria da rede rodoviária; • Redução contínua da procura de transporte público.

²³ A análise SWOT “relaciona os pontos fortes e fracos da empresa com as oportunidades e ameaças do meio envolvente” (in FREIRE, Adriano, Estratégia – Sucesso em Portugal)



A boa conectividade do Metropolitano de Lisboa com outros modos de transporte, nomeadamente aqueles que servem os movimentos de passageiros para dentro e fora de Lisboa, **constitui um dos pontos fortes que caracterizam o serviço público prestado pelo Metropolitano e, como tal, um incentivo à procura.**



Tal é constatável quando, em 2007, aproximadamente 56% dos passageiros transportados optaram pela aquisição de títulos de transporte multimodais (40% de títulos combinados e 16% de títulos intermodais) *versus* 35% que adquiriram um título próprio ML.

Ainda assim, a Empresa aponta a **fraca coordenação entre operadores urbanos, nomeadamente entre o Metropolitano e o operador rodoviário público – a Carris – como um ponto fraco na prestação de um serviço público de transporte colectivo mais eficiente na cidade de Lisboa.**

Não obstante nos documentos institucionais o Metropolitano de Lisboa anotar a fraca coordenação entre operadores urbanos como um ponto a ser melhorado, em sede de contraditório, o Presidente do CG da Empresa referenciou que *«nos últimos dois anos os operadores de transporte público da cidade de Lisboa, o ML e a Companhia Carris de Ferro Lisboa, S.A. (CARRIS), têm encetado diversas actividades de divulgação conjunta do transporte público, através de campanhas de bairro, com divulgação das carreiras, linhas de Metro e respectivos horários e cadências que melhor servem os munícipes dessas zonas da cidade. A coordenação procurada, em conjunto com a CARRIS, levou, nomeadamente, a que esta empresa tivesse revisto as suas carreiras que servem a área do Terreiro do Paço após a inauguração da extensão do Metropolitano a Santa Apolónia»*

Sucede, no entanto, que ambas as empresas acabam por explorar os mesmos eixos deixando muitas zonas da cidade sem transportes colectivos eficazes, às quais, por conseguinte, se torna difícil chegar sem recorrer ao transporte individual.

Obviamente, pela sua infra-estrutura, o Metropolitano constitui-se como um modo de transporte totalmente rígido, logo, espera-se que os modos de transporte mais flexíveis, como o rodoviário, **sejam, por excelência, complementares do serviço do Metropolitano, mas sem afastar uma alternativa equilibrada.**

De facto, pese embora algumas medidas encetadas pelos dois operadores públicos na procura de uma boa coordenação entre ambos, tal como apontou o Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa nas suas alegações, o certo é que não existe, ainda, um planeamento comum da oferta de transporte público. Esta é uma matéria que ainda necessita de ser muito trabalhada e que *«a constituição, aprovada recentemente, da Autoridade Metropolitana de Lisboa (AMTL), deverá ser a peça fundamental para assegurar a complementaridade entre os vários modos de transporte que operam nesta região»*.

Para além da falta de complementaridade, o transporte individual também constitui um forte concorrente por ser, ainda, a escolha privilegiada pelas populações para as suas deslocações, situação que não tem estado a ser eficazmente contrariada por medidas de acção local, dissuasoras da sua utilização, nomeadamente no que diz respeito ao ordenamento do território, à gestão da via pública e à organização do estacionamento.

É necessária a coexistência de uma concertação unidireccional entre as acções locais e as orientações estratégicas e específicas definidas pela tutela às suas empresas prestadoras de serviço público de transporte colectivo. Condições sem as quais dificilmente se constituirá um sistema de transportes públicos eficiente com os seus benefícios associados.

Isto é, nomeadamente, contribuir para uma maior atractividade do transporte público, com importantes reflexos no acréscimo da mobilidade da população e na diminuição do consumo do transporte privado, reduzindo, assim, o congestionamento e melhorando a qualidade de vida urbana.

No **inventário das oportunidades**, aponta-se a grande expectativa, quer do sector público, quer do privado para com a criação e o **efectivo funcionamento das Autoridades Metropolitanas de Transportes de Lisboa e do Porto**, à semelhança, aliás, do que já ocorre na generalidade das metrópoles europeias de referência. Em 2003, por força do DL 268/2003, de 28 de Outubro, foram criadas estas duas Autoridades, já previstas na Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres (Lei n.º10/90, de 17 de Março), com atribuições em matéria de planeamento, organização do mercado, financiamento e tarifação, promoção do transporte público, investimento e desenvolvimento.

No entanto, apesar da pertinência da matéria, ao fim de 6 anos não se logrou qualquer actividade por parte das mesmas, pese embora em 2004 tenham sido nomeadas as Comissões Instaladoras das Autoridades Metropolitanas para as duas cidades que mais tarde vieram a ser extintas. Mais recentemente, ao abrigo da Lei n.º1/2009, de 5 de Janeiro, foi publicado o Regime Jurídico das Autoridades Metropolitanas de Transportes de Lisboa e do Porto. No exercício das atribuições e competências determinadas no citado diploma são expectáveis actuações com especial enfoque no serviço prestado às populações e ainda na estrutura financeira das empresas prestadoras desse serviço. Espera-se, então, que estas Autoridades levem a cabo o seu desiderato e comecem a agir com a oportunidade e a eficácia que delas se espera em todo o sector.

9.2. Estudos de determinação da Satisfação do Cliente

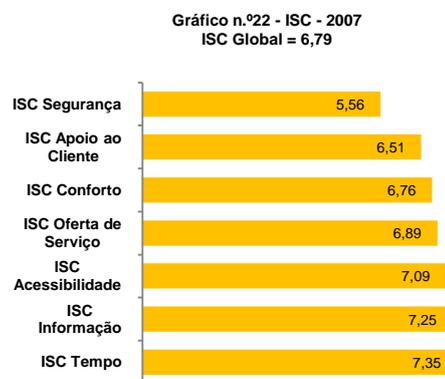
Simultaneamente à análise SWOT, o Metropolitano de Lisboa, como empresa atenta às expectativas dos seus clientes e, bem assim, à melhoria constante do serviço por ela prestado, tem, sob periodicidade anual, auscultado os seus clientes com recurso a inquéritos.

Assim, o Metropolitano tem desenvolvido, em parceria com entidades externas, dois estudos:

1. ISC – Índice de Satisfação do Cliente – 2004, 2006 e 2007;
2. Modelo ECSI – Portugal (European Customer Satisfaction Index) - 2005, 2006 e 2007.

9.2.1. ISC – Índice de Satisfação do Cliente

O inquérito utilizado para medição do ISC é realizado por uma entidade externa, em regra anualmente. Na concepção deste inquérito são tidos em consideração os critérios de qualidade definidos na NP EN 13816 – Qualidade de Serviço no Transporte Público de Passageiros. As componentes do serviço definidas nesta norma são as que constam do gráfico seguinte.



Em termos globais a avaliação que os clientes do Metropolitano fazem da **qualidade global do serviço é positiva. O Índice Satisfação do Cliente Global foi, em 2007, de 6,79 pontos** (em 2006 tinha sido de 6,57), em dez possíveis.

De acordo com o ISC realizado em 2007, verifica-se que a **Segurança, o Apoio ao Cliente e o Conforto** constituem as componentes do serviço que apresentam **um índice de satisfação inferior à média global**. Inversamente, os utilizadores do Metropolitano percebem como de **maior qualidade** e, por conseguinte, maior satisfação, os itens relacionados com o **Tempo** e com a **Informação**.

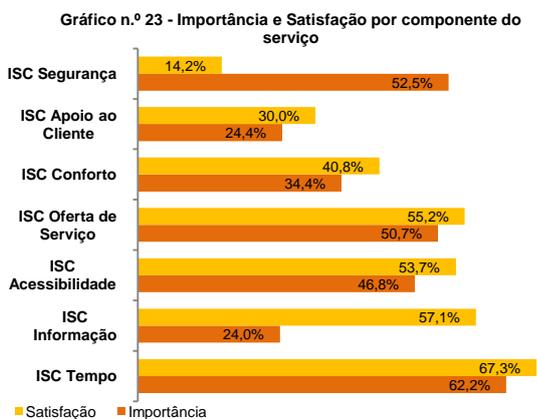
A Segurança é claramente o foco de insatisfação dos clientes, revelando-se particularmente insatisfeitos com a **insuficiente presença de polícias e seguranças**. Já no que se refere ao Apoio ao Cliente, os utilizadores do Metropolitano manifestam o seu descontentamento principalmente devido à **não presença de funcionários nas estações** e, ao **funcionamento e horário das bilheteiras**.

De facto, a Empresa deparava-se com elevadas taxas de absentismo do pessoal afecto às estações (agentes de tráfego e operadores de linha), apresentando a linha azul e a amarela as taxas de valores mais elevados, 12,66% e 15,45%, respectivamente, no que se refere a 2007.

TAXA DE ABSENTISMO NA GESTÃO DAS ESTAÇÕES

	2006	2007
Gestão de Estações da Linha Azul	13,72%	12,66%
Gestão de Estações da Linha Amarela	10,78%	15,45%
Gestão de Estações da Linha Verde	11,14%	9%
Gestão de Estações da Linha Vermelha	8,08%	5,01%

Quando confrontados com a necessidade de seleccionarem **os três atributos do serviço prestado pelo Metropolitano que mais valorizam**, uma maioria significativa dos clientes aponta o **Tempo (62,2%)** e a **Segurança (52,5%)** como as componentes mais importantes e, de seguida, a **Oferta de Serviço (50,7%)**.



O *gap* que está associado à Segurança revela que a valorização deste atributo é muito superior à satisfação dos clientes para com a forma como o Metropolitano o desempenha. Não obstante, a valorização apresentada e o último lugar na tabela de classificação, esta componente foi das que apresentou melhorias substanciais de 2006 para 2007 (mais 0,42 pontos).

9.2.2. ECSI –European Customer Satisfaction Index

O Índice ECSI – Portugal (European Customer Satisfaction Index) consiste num Índice Nacional de Satisfação do Cliente no qual é realizada uma análise comparativa entre os vários operadores de

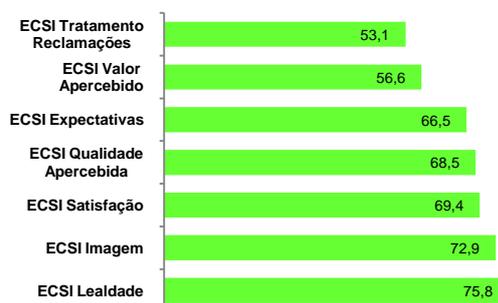
transporte público de passageiros na área metropolitana de Lisboa.

O presente estudo é coordenado, anualmente, pelo Instituto Português de Qualidade e obedece a uma metodologia europeia assente num conjunto de indicadores, a saber: Imagem, Expectativas, Qualidade Apercebida, Valor Apercebido, Satisfação, Reclamações e Lealdade.

De acordo com o Estudo ECSI realizado em 2007, o Metropolitano mantém a sua posição de primeiro lugar comparativamente aos outros operadores de transportes públicos na área metropolitana de Lisboa.

Ainda de acordo com o mesmo Estudo, o **melhor atributo** apresentado pelo Metropolitano de Lisboa diz respeito à **“Lealdade”**, onde obtém 75,8 pontos (em 100 possíveis), seguindo-se a **“Imagem”** e a **“Satisfação”**. A pontuação mais baixa (53,1) é obtida na variável **“Tratamento de Reclamações”**, seguindo-se o **“Valor Apercebido”** (56,6 pontos).

Gráfico n.º24 - ECSI- 2007



O Metropolitano detém uma imagem positiva junto dos clientes, os quais percebem o contributo positivo da Empresa para a sociedade. A rapidez é, igualmente, um dos pontos fortes e de maior satisfação dos clientes.

Por outro lado, quando questionados sobre os procedimentos afectos ao tratamento das reclamações, os inquiridos pontuam negativamente a forma como tem sido instruído este apoio ao cliente. Igualmente neste estudo é perceptível o descontentamento dos clientes face à segurança.

De seguida, dá-se conta de algumas sugestões de melhoria mais recomendadas pelos clientes relativamente ao serviço prestado pelo Metropolitano:



- Melhorar a segurança nas estações e nos comboios;
- Mais informação aos Clientes;
- Maior Apoio aos Clientes;
- Baixar o preço do passe/bilhete;
- Melhorar as acessibilidades para deficientes e idosos;
- Mais higiene/estações mais limpas.

9.2.3. Outros Instrumentos

A par dos inquéritos à determinação do índice de satisfação do cliente que têm uma periodicidade anual, o Metropolitano de Lisboa realiza ainda **inquéritos intermédios** onde são avaliados alguns aspectos mais específicos e, por conseguinte, mais críticos, observados nos resultados daqueles inquéritos anuais.

No seguimento daqueles inquéritos e por forma a validar os seus resultados, o Metropolitano efectua, igualmente, **Auditorias Internas** que se encontram a cargo do Gabinete de Qualidade e Auditoria e **Auditorias por Cliente Mistério**, normalmente realizadas por entidades externas.

Não bastando as ferramentas já enunciadas, o Metropolitano 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.

Estas três ferramentas são deveras importantes já que os resultados dos inquéritos assentam na percepção do cliente, muitas das vezes abstracta, e, por conseguinte, poderá não corresponder ao verdadeiro desempenho e ao esforço despendido em investimentos no âmbito da qualidade. Assim, estes instrumentos permitem corroborar as manifestações dos clientes, identificando se os investimentos estão a ser bem sucedidos, nomeadamente, se têm tido impacto na percepção do cliente.

Na detecção de *gap* entre a qualidade pretendida, de acordo com objectivos pré-definidos, e a qualidade prestada, a empresa elabora **Planos de Actuação** identificando vários itens, entre eles: a componente do serviço a melhorar, qual a medida preconizada, e determina, ainda, internamente quais os órgãos responsáveis por introduzir essas melhorias. A título de exemplo, e respeitante a 2007, observe-se o Resumo do Plano de Actuação delineado pela empresa após utilização cabal de todos os instrumentos auscultativos, de carácter quantitativo e qualitativo, já supra mencionados.

Nesta medida, **o Metropolitano de Lisboa tem, claramente, implementada uma avaliação da qualidade do Serviço Público deveras consolidada e exigente**, assente em instrumentos diversificados que lhe permitem o constante *feedback* do cumprimento dos critérios de qualidade definidos e, ainda, detectar as componentes onde deve incidir para aumentar a percepção da qualidade dos seus clientes, nomeadamente, naquelas que são mais valorizadas, mas menos satisfeitas.

Resumo do Plano de Actuação

Critério	Medida preconizada	Responsável	Observações
Informação	Painéis de informação junto aos postos de venda	ECI/ECC	Protótipo em aprovação
Tempo	Informação tempo espera próximo comboio	GI	Aguarda aprovação CG
Tempo	Informação tempo percurso aos clientes	ECP/ECQ/ECI	Definir suporte informação
Tempo	Regulação automática de tráfego	GI	Aguarda aprovação CG
Apoio ao Cliente	Novo fardamento pessoal atendimento	RH/EFA/EC	A aprovar pelo CG
Apoio ao Cliente	Formação Inspectores Movimento Estações/Liderança	ECH/RH	A propor ao CG em novos moldes
Apoio ao Cliente	Reforço enquadramento Reclamações	ECCC/ECC	A propor ao CG
Apoio ao Cliente	Retirar função vendas aos A. Tráfego estações secundárias	ECC/ECQ	Definir novos procedimentos
Apoio ao Cliente	Garantir uso do fardamento	RH/ECO/ECC	Redefinir regulamento existente
Conforto	Alteração modelo limpeza	ECQ/ECC/ECO	Previsto no concurso lançado
Segurança	Melhorar visibilidade vigilantes estações	ECI/ECC	Solução a propôr
Segurança	Plantas Emergência Estações	AS/ECC/ECO	Por iniciar
Segurança	Coordenação com PSP	EC/ECO/ECC	Em curso
Segurança	Pontos de ajuda (emergência)	GI/EC	Apreciado protótipo em Carnide
Segurança	Nº de emergência para o PCC/Vigilância disponível ao cliente	ECO/GIMT	A propôr ao CG
Impacte Ambiental	Recipientes para reciclagem de papel nas estações	ECI/ECC	A propor ao CG



10. A QUALIDADE DO SERVIÇO

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 pelo Metropolitano, 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 das Câmaras Municipais envolvidas (Lisboa; Odivelas e Amadora) e do Estado regulador, em conjunto ou separadamente.

As populações esperam que os transportes públicos sirvam as suas necessidades em termos de qualidade, eficiência e disponibilidade. Os transportes públicos para serem atractivos e, por conseguinte, privilegiada a sua utilização em detrimento do automóvel privado, têm de ser não só acessíveis, mas também frequentes, rápidos, fiáveis, seguros e confortáveis.

10.1. Universalidade e Continuidade

«O conceito de serviço universal estabelece o direito de cada cidadão aceder a certos serviços considerados essenciais e impõe às empresas obrigações no sentido de garantirem a oferta de um dado serviço em determinadas condições, a um preço razoável e que a qualidade do mesmo seja mantida e, quando necessário, melhorada. Alguns serviços de interesse geral caracterizam-se por requisitos de continuidade, sendo que o respectivo operador é obrigado a garantir que o mesmo é prestado sem interrupção»

IN LIVRO VERDE SOBRE SERVIÇOS DE INTERESSE GERAL

Quando se aborda o conceito da Universalidade, intrinsecamente relacionado, surge a questão da acessibilidade. As populações requerem dos transportes urbanos infra-estruturas e veículos de acesso fácil. Nesta matéria, enquadram-se especialmente as pessoas de mobilidade reduzida, que comumente são consideradas todas aquelas com dificuldades de locomoção por possuírem uma deficiência física.

Porém, os idosos, os passageiros com crianças (carrinhos de bebé) e as próprias crianças são pessoas com mobilidade reduzida, bem como deve ser assumido que qualquer cliente rapidamente pode tornar-se pontual ou definitivamente uma pessoa nessas condições.

Práticas a realçar

- Atento às limitações de acessibilidade daqueles cidadãos aos transportes públicos que se deparam com obstáculos, não raro, intransponíveis, desde 2001 que o Metropolitano de Lisboa criou um **grupo de trabalho com elementos da própria empresa, da ACAPO – Associação dos Cegos e Amblíopes de Portugal e do SNRIPD – Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência**. Este relacionamento institucional visava a detecção daqueles estorvos e a delineação de um plano de actuação condigno a servir melhor e proporcionar mais independência àqueles clientes.
- Face à particularidade de operar num sistema fechado, o Metropolitano de Lisboa introduziu, em todas as linhas de controlo, **canais especiais de acesso** munidos de algumas especificidades, das quais se dá devida conta: **canais largos com 900 mm de largura**, permitindo a passagem confortável por clientes em cadeiras de rodas, carrinhos de bebés, clientes com malas ou objectos de grande volume; programação de uma **velocidade de fecho das portas destes canais mais demorada**, adequada ao tipo de clientes que visa servir; e distinguem-se dos demais por se tratar de **canais bidireccionais**.

Esta última especificidade, porém, tem dado origem a incidentes e a bloqueios, especialmente em horas de ponta, denotando a necessidade da empresa transformar este canal numa passagem assistida por um colaborador do Metropolitano.

- Introdução de um **sistema de encaminhamento para Cegos e Amblíopes junto de alguns canais de acesso**, os quais eram passíveis de serem identificados através da **marcação, no chão, de três barras rugosas**, permitindo informar aquele cliente de qual o canal de entrada e de saída que deve utilizar.



- Todos os cais encontravam-se munidos de **pavimentos tácteis com diferenciação cromática**, colados nas bordas dos cais das estações como sinal de guiamento, cautela e de perigo para prevenir quedas à via, com o assentimento da ACAPO e do SNRIPD. Recentemente, foi abandonado o sistema de “bolachas” e substituído pelo ladrilho cerâmico que de acordo com aquelas instituições tornou mais eficiente o aviso que se pretende transmitir. Todavia, após verificação física, detectou-se alguma variabilidade na protuberância dessas faixas em algumas estações, nomeadamente na Estação Avenida, Restauradores e Olivais que diferem dos pavimentos tácteis em ladrilho cerâmico aplicados nas demais estações.
- Todas as **MAVT – Máquinas Automáticas de Venda de Títulos** existentes nas estações do Metropolitano possuíam **escrita em Braille**, proporcionando aos cegos e amblíopes autonomia na aquisição de títulos de transporte. Ademais, e articulado com a ACAPO, foi, ainda, desenvolvido e implementado um **sistema acústico de selecção de títulos**, especialmente concebido para aqueles clientes. Até Dezembro de 2007, todas as Máquinas de Venda de Títulos (325) dispunham de interfaces auxiliares para aquisição de títulos por cegos e amblíopes.

Práticas

- O Metropolitano prestava um serviço público de transporte colectivo de passageiros, 365 dias no ano, das 06h30 à 01h00.
- Desde 21 de Março de 2000 que era possível o **transporte de bicicletas** no Metropolitano de Lisboa aos Sábados, Domingos e Feriados em qualquer horário. *A posteriori*, ainda dentro de uma permissão condicionada à não verificação de grandes aglomerações de passageiros, tal possibilidade alargou-se aos dias úteis, a partir das 20h00.

- O Metropolitano possibilitava ainda aos seus clientes o **transporte de animais de companhia** desde que estes se encontrem devidamente acondicionados, de maneira a não constituírem um incómodo ou perigo aos restantes clientes.

A melhorar

- Pese embora em toda a rede do Metropolitano sejam disponibilizados meios mecânicos facilitadores de mobilidade, tais como escadas mecânicas (180), tapetes rolantes (10) e elevadores (79), **das 46 estações que constituíam a rede, apenas 23 estações (metade) encontravam-se providas de acessibilidade total.**

Das quatro linhas, a linha vermelha (7 estações) era a única que, em toda a sua extensão, oferecia meios que permitia a acessibilidade plena. Já nas linhas, azul e amarela, por conta dos prolongamentos concretizados e aquando da sua construção, foi imposto um conjunto de normas de forma a garantir boas condições de acessibilidade e, portanto, todas essas novas estações (13 no total) foram munidas dos meios necessários à acessibilidade plena. Assim, entre as demais, a linha verde era a mais carenciada de intervenções de forma a satisfazer aquele requisito.

O Estado, atento à relevância desta matéria, em 2007, por via da Resolução do Conselho de Ministros n.º9/2007, de 17 de Janeiro, determinou ao Metropolitano de Lisboa “*concluir as intervenções nas estações, de modo a conferir a toda a rede condições de boa acessibilidade a pessoas com necessidades especiais, inventariando aquelas que devem ser realizadas nas 14 estações da rede actual e que não se encontram programadas*”

O Metropolitano, ao abrigo desse Plano Nacional para a Promoção da Acessibilidade, com vista a dotar de elevadores que permitissem a acessibilidade plena naquelas estações, perspectivou, já para 2009, a conclusão de obras nas estações Roma (verde), S. Sebastião (azul) e Saldanha (amarela), prevendo até 2012 satisfazer esse requisito nas demais estações.



- Além do constrangimento de metade da rede não disponibilizar, ainda, de cabal acesso a este modo de transporte, especialmente por parte de pessoas com mobilidade reduzida, os veículos em circulação apresentavam ainda determinados embaraços que exacerbavam as dificuldades de acessibilidade sentidas por estes clientes. Assim, a este respeito apontava-se o **desnível existente entre a carruagem e o cais**, impedindo a entrada fácil e por conseguinte a oferta de um serviço de transporte que permitisse a essas pessoas serem completamente autónomas nas suas deslocações.
- Ademais, o material circulante **não dispunha de lugares reservados para pessoas com mobilidade reduzida em cadeira de rodas, nem se aparelhava de meios de alerta ao maquinista** da presença de um cliente naquelas condições e, portanto, que lhe fosse assegurado o tempo e as condições necessárias para uma saída tranquila e segura.

Respeitante a estes dois últimos aspectos, o Metropolitano de Lisboa informou que *“estão a ser preparados, ao nível do material circulante, espaços especiais para pessoas com cadeiras de rodas, com alerta ao maquinista, por actuação de uma botoneira, para este assegurar condições para a saída do cliente do comboio”*. Estas medidas denotam a boa consciência da empresa quanto aos pontos críticos do seu serviço que necessitam de ser melhorados.

- Constituindo os Gabinetes do Cliente um dos meios colocados à disposição do cliente para apresentar as suas reclamações, sugestões e ainda solicitar todas as informações que se afigurarem necessárias, espera-se que estes sejam facilmente acessíveis a todos os clientes, independentemente da sua condição motora. Assim, foi detectada, no que se refere ao Gabinete do Cliente na Estação do Marquês de Pombal, a **ausência de rampa de acesso** ao mesmo, o que constituía um entrave aos clientes com mobilidade reduzida.

- A **insuficiente oferta de estacionamento** para o transporte individual, principalmente naquelas áreas circunvizinhas da cidade de Lisboa, constituía ainda um aspecto dissuasor na escolha privilegiada do transporte público.

A existência de parques de estacionamento dissuasores da utilização de transportes individuais atractivos pode constituir um incentivo para a boa combinação dos transportes públicos com o individual. Libertar o tráfego do interior das cidades e reduzir o estacionamento urbano constituem alguns dos benefícios que lhe estão associados.

O preço do estacionamento poderia ser utilizado como um instrumento económico, por exemplo proporcionando estacionamento gratuito na periferia e preços progressivamente mais elevados no centro ou, à semelhança de outros países da Europa e, ainda, no que sucede na cidade do Porto, a integração de um sistema Parque&Siga (Park&Ride), que consiste no pagamento do transporte público e de horas de estacionamento num mesmo título, beneficiando de tarifas especiais apelativas.

- Pese embora algumas iniciativas desenvolvidas recentemente pelas empresas públicas do sector dos transportes de passageiros, o certo é que ainda **não existia na área metropolitana de Lisboa uma oferta consistente de uma verdadeira intermodalidade dos transportes**.

A principal vantagem do transporte intermodal consiste em **combinar as potencialidades** dos diferentes modos de transporte (dois ou mais) através de uma **visão global e única de prestação daquele serviço**, em detrimento de uma concorrência individualizada e, por conseguinte, nefasta à promoção desejável do transporte colectivo.

A intermodalidade não envolve somente a **proximidade física dos modos de transporte**, mas também requer que exista uma **coordenação óptima no funcionamento** daqueles (regularidade, horários) de forma a proporcionar aos seus clientes chegar em segurança ao seu destino, mudando de um meio de transporte para outro, se necessário, com tempos de espera

diminutos, realizando cada etapa de forma rápida e eficaz. Assim, a intermodalidade requer o ajustamento dos horários entre os vários operadores de forma a ofertar um serviço daquela qualidade. Nesta condição, ainda que por vezes positivamente conseguida, surgem ainda estrangulamentos nas trocas de informação aquando das alterações horárias por parte de um operador, situação que por vezes só é conhecida pelo segundo operador por via das reclamações dos seus clientes.

10.2. Conforto

Práticas a realçar

- Os clientes do Metropolitano tinham à sua disposição a **possibilidade de efectuar os carregamentos dos seus passes por via do multibanco**. Funcionalidade deveras positiva e potenciadora do conforto do cliente, uma vez que evita a deslocação deste a um posto de atendimento para efectuar aquele procedimento, bem como acautela a formação de filas por vezes longas e demoradas.

Assim, podiam ser carregados na rede multibanco os passes próprios e os combinados entre os operadores: Carris; CP, Transtejo; Soflusa e ainda Transportes Colectivos do Barreiro.

Práticas

- Em condições normais de exploração, o Metropolitano de Lisboa oferecia nas quatro linhas os seguintes tempos de espera entre comboios, mínimos e máximos, de acordo com os dias da semana:

INTERVALOS ENTRE COMBOIOS

	Dias úteis			Sábados, Domingos e Feriados	
	09h30m -17h00m	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Linha Azul	05m50s	04m30s	09m45s	07m15s	09m45s
Linha Amarela	05m20s	04m00s	09m30s	07m30s	10m30s
Linha Verde	04m15s	03m25s	09m15s	05m15s	11m30s
Linha Vermelha	06m25s	04m20s	10m00s	05m10s	10m00s

Desta forma, o Metropolitano, na elaboração dos horários, oferecia um serviço cujo tempo de espera máxima entre comboios, **em condições normais não excedia os 10 minutos no decurso dos cinco dias úteis da semana**.

Ademais, no período diário, entre as 9h30m e as 17h00, em média, de cinco em cinco minutos era iniciada uma nova circulação na rede do Metropolitano.

- Não só o Metropolitano operava com frequências aliciantes, como também em toda a sua rede **ofertava reduzidos tempos de deslocação**, sendo esta uma das componentes mais valorizada pelos clientes com a qual, de acordo com os estudos elaborados anualmente, se encontravam mais satisfeitos.

TEMPOS DE DESLOCAÇÃO EM ALGUNS PERCURSOS

Origem	Destino	N.º Estações	Duração
Linha Azul Amadora-Este	Marquês do Pombal	12	19:45
	Baixa-Chiado	15	23:50
	Santa Apolónia	17	27:45
Linha Amarela Odivelas	Campo Grande	6	10:30
	Marquês de Pombal	12	20:00
	Rato	13	21:30
Linha Verde Telheiras	Campo Grande	2	2:50
	Alameda	6	10:40
	Baixa-Chiado	12	17:50
	Cais do Sodré	13	19:30
Linha Vermelha Oriente	Alameda	7	10:20
	Cais do Sodré	14	20:40

Tal como se encontra espelhado no quadro anterior, o tempo máximo de deslocação verificado em toda a rede do Metropolitano perfaz os 27m45s, e refere-se ao percurso realizado da origem ao término da linha azul que é a mais extensa (12,8 km) da rede.

- Entre 2003 e 2007, a regularidade do serviço de transporte do modo Metropolitano apresentava valores que se situavam entre os 77,2% e os 90,0% para a totalidade da rede, ainda que para o cálculo destas percentagens não fosse considerada a linha vermelha. De acordo com a Empresa, aquela exclusão ocorria porque o sistema de comando de tráfego centralizado da linha Vermelha não permitia a exportação de dados de circulação dos comboios.

Das quatro linhas, a azul apresentava menores taxas de regularidade de serviço. A este respeito a empresa identificou constrangimentos pontuais que estavam na base daquelas taxas:

- “O reforço de oferta da linha em consequência do encerramento do túnel do Rossio e consequente rebatimento de passageiros entre a linha de Sintra e a Linha Azul, complementado com os constrangimentos operacionais existentes no anterior término de Baixa-Chiado, levaram à exploração da linha Azul nos limites da sua capacidade de tráfego;
- O Constrangimento operacional do término de Santa Apolónia, designadamente a reduzida capacidade de inversão de comboios, limita significativamente a capacidade de regulação de tráfego na linha Azul;
- Alguns fenómenos pontuais de supressão de circulações por ausência de pessoal tripulante.”

TAXA DE ABSENTISMO NA OPERAÇÃO

	2006	2007
Taxa de Absentismo Geral	7,7%	8%
Taxa de Absentismo Unidade Exploração Comercial (EC)	9,13%	9,34%
ECO – Operação Linhas Azul e Amarela	6,76%	6,52%
ECOV – Operação Linhas Verde e Vermelha	7,70%	9,37%

Nos aspectos internos à Empresa, têm sido causas de irregularidade, sobretudo, as faltas de pessoal tripulante, que foram responsáveis por 60% das supressões ocorridas nas circulações no decurso do ano de 2007, seguido pelas avarias no material circulante, que representaram cerca de 13%. Ambos os departamentos responsáveis pela operação das linhas, nomeadamente no guarnecimento dos agentes de condução ao serviço programado apresentavam taxas de absentismo elevadas, nomeadamente no que se refere às linhas verde e vermelha, as quais ultrapassaram nos dois anos as taxas de absentismo determinadas para a empresa no geral.

- O Metropolitano disponibilizava, em 21 estações, um canal televisivo. Era um serviço com 50% publicidade e 50% de informação em ciclos de cinco minutos que correspondiam ao tempo médio de permanência numa estação. De facto, disponibilizar aquele tipo de entretenimento pode ajudar os clientes a distraírem-se e atenuar o tempo de

espera, revelando-se um contributo ao proporcionar viagens mais agradáveis e confortáveis.

- Em toda a rede do Metropolitano encontrava-se instalado um sistema de ventilação forçada, com vista à renovação do ar ambiente de forma a retirar os elementos poluidores. Aquele modo de ventilação consistia em utilizar dispositivos próprios (ventiladores, exaustores, extractores) que provocam o movimento do ar entre o interior e o exterior das estações, renovando-o. Além de se afigurar deveras importante proporcionar aos clientes um ar ambiente saudável, aquele sistema permitia ainda assegurar a segurança dos passageiros em situações de incêndio.
- Em todas as MAVT foi integrado um sistema de intercomunicação que estabelece a comunicação telefónica com o colaborador do Metro em serviço na estação, o que possibilitava aos clientes o acesso rápido à resolução de eventuais embaraços nas funcionalidades da MAVT.

A melhor

- Aquando da auditoria, Dezembro de 2008, apenas a linha vermelha tinha integrado um sistema de regulação automática de tráfego, o qual permitia fornecer aos maquinistas, durante o percurso, informação sobre o cumprimento do horário e, assim, recuperar atrasos ou abrandar a marcha, para manter a cadência estabelecida e, como tal acautelar eventuais incómodos ao cliente decorrentes da dilatação do intervalo entre os comboios.

10.3. Acessibilidade Informativa

«Um dos factores determinantes do êxito da mobilidade nas redes urbanas é, do ponto de vista dos viajantes, poder fazer opções informadas sobre o modo e o tempo de viagem. Tal depende da disponibilidade de informações adequadas e interoperáveis sobre trajectos multimodais que permitam planejar uma viagem.»

IN LIVRO VERDE DOS TRANSPORTES URBANOS.

Práticas a realçar

- O Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP (Ex-DGTTF) num projecto co-financiado pelo programa Operacional Sociedade do Conhecimento, criou uma ferramenta na internet – “Transpor” (www.transpor.pt) que visa disponibilizar ao cidadão de informação multimodal de transportes públicos a nível nacional (rodoviário, ferroviário, aéreo, fluvial). Naquele sítio, o cidadão pode planear a sua viagem entre dois pontos de Portugal Continental, visualizar todas as soluções possíveis (horários, tarifas, operadores), recorrer a um optimizador de percursos, adquirir contactos e informações sobre cada operador de transporte público. Para informações mais direccionadas, ou para a Região de Lisboa ou do Porto, foram criados paralelamente dois sítios na internet, a saber: www.transporlis.sapo.pt e www.itinerarium.net.

Ademais, o conteúdo inserto no sítio da Transpor na internet é igualmente disponibilizado em língua inglesa.

- O Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP, juntamente com a Câmara Municipal de Odivelas, instalou nas Estações de Odivelas e do Senhor Roubado dois quiosques multimédia acessíveis ao portal Transpor.pt, constituindo um instrumento útil para o utilizador dos transportes públicos.

Todavia, apenas o Município de Odivelas potenciou esta ferramenta e, em concertação com o IMTT e o Metropolitano de Lisboa, disponibilizava-a aos passageiros cuja origem da viagem seja efectuada dentro daquele município. **Pese embora aquela iniciativa, deveras positiva, observava-se que aqueles quiosques estavam localizados em sítios recônditos, não facilmente visíveis aos transeuntes daquelas estações.**

Ora, sabendo-se que cada vez mais os Transportes Públicos estão a perder passageiros, na área metropolitana de Lisboa, é criticável que tal ferramenta com funcionalidades deveras potenciadoras de facilitar a utilização daqueles

transportes e, por conseguinte, melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, não esteja a ser intensamente promovida em acções concertadas entre o IMTT, as empresas operadoras e, ainda, os demais Municípios envolvidos, de forma a dar a conhecer às populações os instrumentos que se encontram à sua disposição. Ademais, tal plataforma tecnológica foi desenvolvida com recurso a dinheiros públicos, comunitários e nacionais, logo com o objectivo de servir os cidadãos, seus contribuintes líquidos, mas, se tal serviço não for adequadamente comunicado, o cerne da sua criação é vaticinado ao insucesso.

- O Metropolitano, através do seu sítio na internet, disponibilizava aos seus clientes uma ferramenta que lhes permitia planearem a sua viagem dentro de toda a rede do Metropolitano. Após inserta a origem e o destino que se pretende, aquela funcionalidade disponibilizava uma série de informações úteis: a duração da viagem prevista; eventual tempo de espera e transbordo; identificação das estações de transbordo e que tipo de bilhete adquirir. Ademais, era sinalizado no diagrama da rede qual o percurso que o cliente deveria efectuar de acordo com o pedido, bem como permitia a sua impressão.

Além de se consubstanciar numa ferramenta proveitosa para clientes habituais daquele modo de transporte, mais importante e profícuo se revelava para clientes não habituais e ainda turistas que visitam a cidade de Lisboa. Em consideração aos clientes estrangeiros ocasionais, a ferramenta apresentava-se ainda acessível em língua inglesa.

Práticas

- O Metropolitano possuía um **sítio na Internet que continha informação útil e oportuna** sobre a empresa e os seus serviços. Dentre ela, destacava-se:
 - Diagrama da rede, no qual era possível obter mais informações acerca de cada estação, nomeadamente, da sua acessibilidade (plena ou não); existência de interface com outro modo de transporte; quais as ruas adjacentes à estação;
 - Informação Tarifária (título próprios; combinados, intermodais e zapping);
 - Intervalos entre comboios em vigor;

- Disponibilização de formulários para solicitação de “informações”, “Perdidos e Achados” e apresentação de “Sugestões e Reclamações”;
 - Ferramenta que permitia planear a viagem dentro da rede do Metropolitano, nas línguas portuguesa e inglesa;
 - Serviço de Avisos e Notícias que se revelava sobretudo importante por informar sobre as alterações das aberturas/encerramento de átrios nomeadamente as decorrentes de obras por causa dos prolongamentos na rede; alterações tarifárias; novidades relacionadas com o serviço prestado pelo Metropolitano.
 - Encaminhamento para sítios na Internet pertencentes a outros operadores de transportes nacionais e ainda a outras empresas internacionais operadoras do modo metropolitano.
 - Redireccionamento para o sítio www.transporlis.sapo.pt, que permitia efectuar uma pesquisa mais alargada, envolvendo vários modos de transporte na região de Lisboa.
- Verificava-se boa visibilidade na identificação das estações ao longo de todo o cais a partir do interior das carruagens.
 - Os Painéis de Informação ao Público existentes nos cais das estações, além da identificação da chegada do veículo ao cais, proporcionavam ainda a transmissão de informações escritas e acústicas de carácter comercial, cultural e segurança.
 - Não raras vezes foi observado no exterior de alguns postos de atendimento uma plataforma com um folheto informativo e exemplificativo de como o cliente deveria preencher correctamente a sua reclamação no Livro Vermelho.
 - No que se refere ao material circulante, este apresentava as seguintes características em termos de acessibilidade informativa:
- O Metropolitano publicava nas suas carruagens cartazes A3 informativos, de carácter cultural, comercial – tarifários; acções conjuntas com a tutela e/ou outras empresas

públicas de transportes; contactos da empresa, entre outros.

- Todas as carruagens continham *displays* de informação visuais. Estes identificavam qual a estação objecto da próxima paragem, de modo a que os passageiros preparassem atempadamente a sua saída; existindo, informavam as ligações modais com outros modos de transporte e, pontualmente, poderiam passar outro tipo de informação.
- Quando o veículo se encontrava parado na estação, o *display* de informação mantinha visível o nome da estação, acautelando situações que o passageiro não tenha prestado a devida e atempada atenção ao aviso acústico.
- Além da informação visual, as carruagens eram, ainda, munidas de um sistema que emitia informações sonoras que acompanhavam o *display* de informação escrita.
- Quanto à componente sonora, subsistia, ainda, a informação não automática referente à comunicação do maquinista, através do intercomunicador que se encontra instalado no interior da sua cabine.

A melhorar

- Pese embora todos os painéis de informação ao público instalados nos cais de todas as linhas da rede apresentassem um campo preparado para prestar informação do “tempo de espera previsto” para o próximo comboio, o certo é que esta funcionalidade só se encontrava activa na linha vermelha.
- **Os Gabinetes dos Clientes e os Postos de Atendimento eram parcos no que se refere à prestação de informação escrita:** ausência de informação em Braille, escassos folhetos, ausência de informação em língua estrangeira.

Tratando-se os Gabinetes dos Clientes e Postos de Atendimento de elos de ligação entre a Empresa e os clientes, bem como pontos de informação personalizada por excelência, dever-se-ia ponderar potencializar estes pontos de contacto directo com os clientes, sobretudo, aqueles gabinetes, no que se refere à publicitação de folhetos informativos.



- **Inexistência de tarifário e outras informações em Braille.**
- Existiam em toda a rede do Metropolitano postos de atendimento que não funcionavam como bilheteira, mas sim como um posto de informação e auxílio. No entanto, além de não existir informação que indicasse qual a funcionalidade daqueles postos, se bilheteira, se informativo, não raras vezes, aqueles (informativos) encontravam-se encerrados sem que estivesse afixado o horário de atendimento.
- **Escassa informação na divulgação da possibilidade de serem efectuados os carregamentos dos passes por via do multibanco.**

Embora, de facto, existisse um folheto elucidativo daquela funcionalidade, o mesmo apenas foi encontrado nas Relações Públicas do Metropolitano, localizado na sede executiva da Empresa. Ainda que seja um posto a que os clientes se podem dirigir sempre que necessitem, não é, quando comparado com os Postos de Atendimento ou os Gabinetes do Cliente, um ponto de primeira linha no contacto com os clientes. Assim, não obstante as vantagens implícitas àquela possibilidade ofertada pela empresa e bastante cómoda para o cliente, a sua divulgação encontrava-se de certa forma esmorecida e até mesmo recôndita.

- **O menu apresentado pelas MAVT não era amigável do ponto de vista do cliente,** suscitando diversas dúvidas aquando da aquisição de um título e também do seu carregamento. Ademais, sempre que o Cliente recorria a uma MAVT para ter conhecimento do saldo do seu cartão, tal informação não era facilmente visível. Nos últimos três anos, 2006, 2007 e 2008, as reclamações alusivas à dificuldade na aquisição de títulos nas MAVT aumentaram significativamente.

Não obstante a constatação daquele embaraço, aquando dos trabalhos de campo, Dezembro de 2008, *á posteriori*, a empresa reformulou o menu apresentado pelas MAVT atenuando aquelas fragilidades.

- O cliente deparava-se, ainda, com embaraço na visualização do saldo do seu cartão no canal de acesso. Além de o fecho temporizado do canal não permitir visualizar atempadamente o saldo, o monitor não fornecia uma leitura visível face à distância que se encontra o cliente aquando da passagem (letras muito pequenas).
- A informação afixada era por vezes pouco clara e não raras vezes dissuasora de o cliente se dirigir ao agente de tráfego. A título de exemplo, observou-se:
 - Em vários postos de atendimento achava-se afixada a informação de que aquele posto não efectuava carregamento de passes e como tal o cliente dever-se-ia dirigir a determinados postos de atendimento para o efeito. Ora, questionado o agente de tráfego, foi detectado que aqueles passes não passíveis de carregamento naquele posto de atendimento referiam-se exclusivamente a passes combinados e intermodais que necessitassem de selo mensal. Mas, o certo é que, a forma como figurava tal informação não transmitia aquela orientação e era susceptível de induzir o cliente em erro, levando-o a não questionar o agente de tráfego e a dirigir-se, desnecessariamente, aos postos de atendimento anunciados.
 - Não raras vezes, observou-se em alguns postos de atendimento a indicação “Encerrado”, mas no seu interior encontrava-se um agente de tráfego. Indagado, o agente de tráfego informou que aquele posto de atendimento não funcionava como bilheteira, mas antes como ponto de auxílio ao cliente. Ora, quando o cliente visualizava a placa “Encerrado”, ainda que avistasse o agente de tráfego no seu interior, automaticamente aquela indicação constituía um sinal dissuasor do cliente se aproximar para solicitar qualquer informação que necessitasse.

10.4. Acessibilidade Preços e Tarifários

«O conceito de acessibilidade dos preços exige que um serviço de interesse económico geral seja oferecido a um preço acessível, a fim de que todos dele possam beneficiar.»

IN LIVRO VERDE SOBRE SERVIÇOS DE INTERESSE GERAL.



1 Práticas a realçar

No período 2003-2007, a empresa disponibilizava os seguintes suportes de viagens:

- **O Bilhete Magnético** – o qual era válido quando inserido nos validadores existentes nos canais de acesso, ficando a informação impressa no verso do bilhete e também na banda magnética.

Aqueles bilhetes não eram reutilizáveis e, por conseguinte, uma vez utilizados, perdiam a sua validade. **Desde Fevereiro de 2008, a empresa substituiu o tradicional bilhete magnético pelos cartões 7 Colinas ou Viva Viagem, ambos suportes sem contacto, recarregáveis e reutilizáveis sempre que necessário, logo mais ecológicos.**

- **Cartão 7 Colinas** – Lançado em 2003, apresentava-se como um cartão sem contacto, que suportava títulos multimodais para viagens urbanas e suburbanas nas redes da Carris e do Metropolitano.
- **Cartão Viva Viagem** – Este cartão, sem contacto, foi lançado em 2008 com o objectivo de dotar a Região de Lisboa de um único suporte recarregável e reutilizável identificativo com toda a área metropolitana de Lisboa e não somente com a cidade de Lisboa e, por conseguinte, substituir gradualmente o cartão 7 Colinas. Os operadores aderentes, proprietários daqueles cartões, apenas personalizavam o *layout* de uma das faces do cartão.

Actualmente, ambos os cartões, direccionados aos clientes menos frequentes, permitem carregamentos de bilhetes simples Metro, diários Carris/Metro e, ainda, carregamentos em dinheiro de viagens no Metropolitano, Carris e Transtejo/Soflusa – Zapping.

- **Cartão Lisboa Viva** – É um suporte sem contacto para os passes, logo direccionados aos clientes habituais. Gradualmente, os operadores da região de Lisboa foram aderindo a este sistema, abandonando a tradicional vinheta ou senha de passe colada no cartão.

Actualmente, o cartão “Lisboa Viva” serve maioritariamente os clientes do sistema de transportes públicos de passageiros da área metropolitana de Lisboa, do qual as empresas Carris, Transtejo, Soflusa, CP Lisboa, Fertagus, Metro Sul do Tejo e Transportes Colectivos do Barreiro são operadores aderentes, não sendo mais necessária a junção da vinheta, bastando apenas o carregamento no cartão.

- **Cartão 4_18** – À semelhança do cartão Lisboa Viva, consubstancia-se num cartão de transporte sem contacto, mas possui um *layout* próprio e destina-se às crianças e estudantes do ensino básico e secundário, com idades compreendidas entre os 4 e os 18 anos.

Assim, no período 2003-2008 coexistiram quatro suportes para carregamentos de títulos de viagem no modo de transporte Metropolitano. Analogamente, cada empresa prestadora de serviço de transporte público de passageiros na região de Lisboa possuía os seus próprios cartões, com o seu próprio *layout* e a sua própria tecnologia, nomeadamente máquinas validadoras adaptáveis somente àqueles cartões.

No decurso de 2008, foram dados os primeiros passos para a concretização de uma integração bilhética una, reduzindo assim toda aquela panóplia de cartões e vinhetas (metropolitano e outros operadores) em apenas dois: Lisboa Viva e Viva Viagens detentores de uma única identidade e imagem para todas as empresas de transporte público de passageiros da região de Lisboa. Ademais, esta evolução permitiu em todas aquelas empresas a instalação de meios tecnológicos comuns, ferramenta útil e importante na obtenção de informação mais fidedigna e realista do número de passageiros transportados e, assim, proceder ao cálculo da justa repartição da receita entre operadores, com base na procura.

Práticas

- A política de fixação de tarifas e preços é determinada pelo Governo, através da Secretaria de Estado dos Transportes, conforme o DL 8/93, de 11 de Janeiro, e ainda estatutos do Metropolitano de Lisboa. Desta forma, a empresa tem um reduzido grau de autonomia na definição e actualização do tarifário sendo as percentagens de aumento médio anual dos tarifários ao transporte público fixados:
- Por portaria, as normas tarifárias que deverão ser observadas na determinação e aprovação dos preços;
- Por despacho, as percentagens de aumento médio a aplicar em cada revisão tarifária.
- Os Governos, no âmbito das suas competências tarifárias e, de acordo com as respectivas políticas sociais, **impõem a prática de tarifários reduzidos** para determinados grupos de pessoas que no Metropolitano se traduziram nos descontos insertos no quadro infra.

DESCONTOS PRATICADOS NAS ASSINATURAS MENSAIS

	Taxa	Observações
Crianças 4-12 anos	25 a 29%	Estes descontos só se aplicam aos chamados passes intermodais (Carris/ Metro Urbano e Rede; L1; L12 e L123).
3.ª Idade, Reformados e Pensionistas	50 a 54%	
Tarifário 4_18	50%	Regime bonificado ao abrigo do DL 86/2008, de 18 de Abril.

Presentemente, por revogação das portarias que regulavam os preços bonificados dos passes sociais aplicáveis para aquele grupo de pessoas específicas, as reduções dos tarifários especiais não constam de acto normativo, mas antes consubstanciam-se em determinações tutelares directas aos operadores de transporte público colectivo, os quais deverão ser compensados por via das indemnizações compensatórias a atribuir anualmente.

Por outro lado, nos termos do Programa de Apoio Integrado a Idosos (PAII), criado por Despacho Conjunto, de 1 de Julho de 1994, dos Ministros da Saúde e do Emprego e da Segurança Social, foram eliminadas as restrições horárias até então impostas para pessoas com idade igual ou

superior a 65 anos, nos transportes nas zonas urbanas e suburbanas da cidade de Lisboa e do Porto. O Metropolitano de Lisboa, à semelhança dos demais operadores públicos de transporte daquelas duas cidades, recebe por via daqueles dois Ministérios a respectiva compensação.

Não obstante as políticas sociais atrás mencionadas, recentemente, o DL 186/2008, de 18 de Abril, criou um outro regime tarifário reduzido – Tarifário 4_18 – o qual é aplicável às crianças e jovens com idades entre os 4 e os 18 anos, estudantes do ensino básico e secundário, para os percursos ou áreas geográficas entre a residência e o estabelecimento de ensino que não beneficiem de transporte escolar assegurado pelas Autarquias Locais.

- O sistema tarifário do Metropolitano de Lisboa estava integrado na estrutura de coroas da região de Lisboa, a qual era construída por quatro coroas. De acordo com aquela estrutura definida para a região de Lisboa, e ainda devido à expansão da rede, o Metropolitano passou, desde 2004, a prestar serviço público de transporte colectivo de passageiros em duas coroas.

São objecto de inclusão numa segunda coroa apenas os troços “Senhor Roubado/Odivelas” da linha amarela e “Pontinha a Amadora-Este” da linha azul. Ora, esta passagem acarretou um aumento na tarifa praticada nas viagens que tinham como origem ou destino a estação de Odivelas, na linha amarela e, as estações de Amadora-Este e Alfarelos da linha azul.

TARIFÁRIOS 1 E 2 ZONAS

	Coroa L	Coroa 1	Varição
Bilhete simples	0,80 €	1,10 €	0,30 €
Bilhete Ida e Volta	1,45 €	2,05 €	0,60 €
Bilhete simples 10 unidades	7,30 €	10,40 €	3,10 €
Passo Metro 30 dias	18,50€	27,20 €	8,70 €
Zapping	0,79 €	1,10 €	0,31 €

Nota: A partir de Dezembro de 2008, os Bilhetes, Ida e Volta simples 10 unidades, foram substituídos pelo Zapping.

Assim, não obstante a diferença de 0,30 cêntimos na compra de uma viagem simples, de uma para duas zonas, o cliente que optasse pela compra de um bilhete simples de 10 unidades seria ainda penalizado com o custo acrescido de 0,10

cêntimos. Já os clientes frequentes do Metropolitano e, portanto, possuidores de um passe metro 30 dias duas zonas, suportavam um custo superior em 8,70 € em relação aos demais utilizadores que circulavam em uma só coroa.

De facto é perceptível a necessidade de criação de um sistema estrutural a nível tarifário, em forma de coroas, zonas ou favos, quando a área de actuação apresenta uma extensão significativa, ainda que uni modal. Ademais, tal procedimento é claro, quando além da significativa área actuante, influem vários operadores de transportes que se harmonizam entre si e por conseguinte proporcionam às infra-estruturas pesadas, como é o caso do Metropolitano, distribuição e recolha de passageiros.

Todavia, a prática de tarifas diferenciadas, em apenas três estações, em toda a rede do Metropolitano, era penalizante para os que habitavam a periferia e eram consumidores exclusivos da monomodalidade daquele meio de transporte.

Ademais, os padrões de mobilidade são diversos dos que eram no passado, ou seja, nos dias de hoje, os movimentos pendulares periferia/centro e vice-versa deixaram de ser a regra para darem lugar também a um novo padrão de mobilidade periferia/periferia em resultado do crescimento urbano de zonas periféricas.

Desta forma, o tarifário praticado não previa e penalizava aqueles novos padrões de mobilidade, além de constituir um desincentivo ao uso de transporte público, ou seja, aquelas populações acabavam por optar pelo seu automóvel privado para realizar aquelas deslocações.

- 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.

A melhorar

- Da conjugação da sua bilhética resultavam, em 2008, 237 títulos (expurgados os resultantes do tarifário 4_18) diferentes em vigor no

Metropolitano, agrupados da seguinte forma:

- 8 Títulos Próprios (bilhetes ocasionais);
- 2 Passes Próprios (assinaturas de 30 dias só válidas para a rede do Metropolitano);
- 2 com a modalidade Zapping (bilhete multimodal no qual são aderentes o Metropolitano de Lisboa, a Carris e a Transtejo/Soflusa e que passou a funcionar desde Dezembro de 2008);
- 75 Passes Intermodais (conferem o direito à utilização dos transportes públicos colectivos 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.);
- 150 Passes Combinados (Criados por acordo entre as empresas operadoras que permitem ao cliente apenas adquirir e custear exactamente o serviço que utilizar).

Com a criação do novo passe para os transportes públicos, o passe escolar 4_18, algumas daquelas modalidades de tarifários foram duplicadas tornando mais complexa a já intensa diversificação da oferta. Ora, se bem que esta oferta diversificada permita uma adequação mais fina às necessidades dos clientes nas suas deslocações, possibilita, ainda, que sejam custeados apenas os serviços que aqueles efectivamente utilizam.

A necessidade de coexistirem tantos tarifários associados a assinaturas advém, essencialmente, do facto da respectiva receita não ser repartida entre os operadores de acordo com a utilização efectiva, mas antes assente em acordos de repartição da receita que se fundamentam, sim, na procura tal como havia sido determinado, mas com base em inquéritos, os quais apenas concedem estimativas e não valores reais.

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 com base numa quota pré-determinada pelos inquéritos, independentemente de ter existido ou não a sua utilização.



Esta prática se, por um lado, prejudica os operadores efectivamente mais utilizados, por outro lado, beneficia os operadores menos utilizados que têm, desta forma, receita garantida.

Na região do Porto foi encontrada pelo TIP – Transportes Intermodais do Porto, ACE uma satisfatória solução técnica, já que a receita associada a cada título de transporte 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.

- A intermodalidade implica a **integração de uma bilhética e tarifário comum**. A este respeito, relativamente à sua congénere (Metro do Porto), o Metropolitano de Lisboa mantém-se, ainda, no início da reestruturação que deseja prosseguir, não obstante os primeiros passos já efectuados nesta matéria: criação de um único cartão para os operadores da região de Lisboa, o “Lisboa Viva”, direccionado aos clientes habituais e o “Viva Viagem”, para clientes ocasionais.

Já ao nível do tarifário, em Dezembro de 2008, com o objectivo de proceder à **simplificação do tarifário** praticado na área metropolitana de Lisboa, quatro operadores do Sector Empresarial do Estado – Carris, Metropolitano, Transtejo e Soflusa – substituíram os bilhetes pré-comprados pelos carregamentos **Zapping**.

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 convincente 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.

Ademais, ainda que exista um único cartão para todos os operadores, ainda não foi conseguido na sua plenitude o carregamento de um título de transporte único, em que o preço da viagem apenas dependesse do trajecto efectuado, independentemente dos modos de transporte utilizados ou do número de embarques realizados. Ou seja, à data de Dezembro de 2008, um utilizador que desejasse efectuar uma deslocação e necessitasse de recorrer a dois modos de

transporte, por exemplo Metropolitano e CP, teria, independentemente da nova modalidade, o Zapping, de adquirir dois cartões e dois títulos de viagem.

Em sede de contraditório, o Presidente do CG do Metropolitano de Lisboa pronunciou-se quanto à complexidade de concretizar um sistema tarifário comum. Nomeadamente, alegou que *«essa medida levanta problemas sérios no que diz respeito à definição do preço, o que só se fará com um custo global para os operadores de várias dezenas de milhões de euros/ano com repercussão grave no Orçamento do Estado Português. Isto porque, é extremamente difícil determinar um preço que maximize a procura do utilizador de um único modo de transporte com a de um utilizador de vários modos de transporte»*.

Acrescentou, ainda que *«os operadores de transporte públicos, com o apoio e a direcção da Secretaria de Estado dos Transportes têm vindo a desenvolver, através da OTLIS, um conjunto de iniciativas que visam dotar o sistema tarifário de uma maior flexibilidade. Desde logo com vista a estender a bilhética sem contacto (BSC) a toda a Área Metropolitana de Lisboa, condição imprescindível para uma maior simplificação tarifária, um mais efectivo combate à fraude, bem como a uma mais efectiva contabilização e transparência dos passageiros transportados e portanto da repartição da receita nas tarifas multi-operador»*.

Não desconsiderando a complexidade que, certamente, a implementação de um sistema tarifário comum acarreta, o facto é que os clientes da região do Porto têm ao seu dispor uma situação muito diferente daquela verificada na região de Lisboa, onde, independentemente do número de operadores utilizados (desde que aderentes) num determinado período de tempo, o custo da viagem é sempre o mesmo não obstante os transbordos realizados, ou seja, o utilizador não é penalizado pelos transbordos efectuados. A *posteriori* os operadores repartem a receita entre si em função das validações, por consequência dos serviços efectivamente prestados.

Desta forma, na região do Porto, não obstante as dificuldades, os operadores públicos conseguiram compatibilizar interesses e rodear-se das competências necessárias que permitiram a respectiva integração tarifária e ainda captar operadores privados, integrando-os naquilo que poder-se-á considerar como um bom e eficaz



exemplo de sistema de intermodalidade existente em Portugal, desmistificando dessa forma, a inxequibilidade de implementação de um sistema com aquelas características.

Porém, conseqüente do que já foi observado neste relatório, na área metropolitana de Lisboa continuará a existir uma deficiente integração tarifária enquanto se mantiver a repartição da receita entre operadores, com base em inquéritos de há 20 anos, e enquanto não se concretizar cabalmente a implementação e gestão de um sistema tecnológico de informação e comunicação das infra-estruturas e dos modos de transporte comuns a todos os operadores.

- 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 100 a 150 vezes o montante em vigor para o preço do bilhete de menor valor, que no caso do Metropolitano custava, em 2008, 0,80 cêntimos, aplicando-se assim uma multa que variava entre 80 e 120 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 (...)». Nestas situações é 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 (DGTTF). 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 DGTTF.

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.

- **O Regime Sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em matéria de transportes colectivos de passageiros em vigor trata de igual modo o infractor não intencional, o infractor intencional e o infractor reincidente, ou seja, não permite graduar a multa consoante o tipo de infracção.**

Aquele regime sancionatório impele para o pagamento voluntário, logo, para o pagamento mínimo da coima, 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 forte probabilidade de provocar acentuadas sensações 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.

A este respeito e concretizando no caso do Metropolitano de Lisboa, até 2007, a rede encontrava-se parcialmente fechada, mantendo-se abertos alguns canais de acesso. Não obstante a indicação de que todos os cartões, sem contacto e magnéticos, deveriam ser validados à entrada e à saída independentemente do canal se encontrar aberto, principalmente em situações de difícil escoamento, diversos clientes não procediam àquela validação ou, então, por desconhecimento da obrigatoriedade daquele procedimento, não efectuavam a respectiva validação pese embora fossem portadores de um título válido

- 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 cartão “Lisboa Viva” e “7 colinas”, nem para as situações de mau funcionamento dos validadores nos canais de acesso, os quais, como bem sabem os clientes de transportes públicos, ocorre ocasionalmente e são razão de múltiplas reclamações dirigidas ao Metropolitano.

- 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 do ponto de vista económico.
- **No caso dos títulos carregados com viagens**, desprover o passageiro desse título é impossibilitá-lo de usar o dinheiro que já gastou noutras viagens futuras, o que também não parece aceitável.

10.5. Segurança e Higiene

«Todos os cidadãos da EU devem poder viver e deslocar-se em segurança nas zonas urbanas. A sensação de que a segurança pessoal dos passageiros é por vezes reduzida dissuade alguns grupos sociais de viajar ou utilizar os serviços de transporte público e o resultado pode ser uma utilização desnecessária do automóvel privado. A existência de veículos mais seguros é de especial importância nas zonas urbanas. As comunicações da Comissão Europeia sobre a segurança electrónica e a iniciativa i2010 – Veículo Inteligente – sensibilização para a utilização das TIC com vista a veículos mais inteligentes, seguros e ecológicos apresentam soluções valiosas aplicáveis no contexto urbano»

IN LIVRO VERDE DOS TRANSPORTES URBANOS.

Na opinião do Metropolitano, expressa na resposta ao Questionário do TC e sustentada nos estudos de aferição da satisfação do cliente, são considerados preocupantes os indicadores relativos à percepção de segurança pelos clientes, particularmente, no que se refere à presença de polícias, agentes de segurança e funcionários do Metropolitano. Em 2007, 52,5% dos inquiridos consideraram como sendo muito importante a segurança nas estações/carruagens.

Práticas a realçar

- O Metropolitano passou, desde Julho de 2008, a emitir um **aviso acústico a alertar os passageiros para a presença de carteiristas, já conhecidos, em determinada estação.**

Da informação, igualmente prestada por **escrito** no Painel de Informação ao Público, consta:

“Aviso da Central de Segurança e PSP: carteiristas detectados nesta estação”

Os carteiristas encontram-se já referenciados pelo Metropolitano e pelas autoridades e são detectados através do sistema de vigilância interno, cujas câmaras cobrem toda a rede. Ao mesmo tempo que o aviso sonoro é activado, as autoridades são alertadas e enviadas ao local.

- Os colaboradores do Metropolitano de Lisboa, nomeadamente os que no exercício da sua profissão estão intimamente ligados à área operacional, antes de iniciarem funções frequentavam cursos de **formação profissional e de segurança ministrados por empresa especializada** e sob controlo do Metropolitano, formação que englobava módulos teóricos e práticos no posto de trabalho.

Ademais, **internamente e de forma contínua, a empresa concretizava acções de formação** que envolviam a distribuição das diversas Instruções de Trabalho e Regulamentos de Segurança pelos colaboradores visando a sua adequada aplicação nos postos de trabalho.

- As Instruções de Trabalho e os Manuais de Segurança encontravam-se acessíveis no Portal da Empresa**, instrumento deveras prático e de fácil consulta.
- Os elevadores encontravam-se munidos de um Botão de Emergência que, quando accionado, efectuava ligação directa com o Posto de Comando Central – Videovigilância.** Este posto dispunha de dois seguranças pertencentes a empresas contratadas, os quais estabeleciam o contacto de voz com o cliente para aferir da situação e auxiliar no que fosse necessário.
- O Metropolitano através do contrato assinado com as três operadoras de telefones móveis (TMN, Vodafone e Optimus), em Setembro de 2005, passou a disponibilizar aos seus clientes o acesso

ao sinal de comunicações móveis em toda a rede do Metropolitano (linhas, acessos, átrios, plataformas e túneis), o que se traduz, assim, também num factor de protecção e segurança dos clientes, na medida em que, em qualquer lugar da rede, passam a estar contactáveis em situações de emergência.

- O Metropolitano, na decorrência de actos pouco cívicos no interior dos elevadores, passou a substituir, gradualmente, as portas metálicas daqueles, por **portas em vidro/transparentes**.

Práticas

- O Metropolitano tinha contratualizado dois seguros para protecção dos seus 179,7 milhões de passageiros, calculados em 2007:
 - Seguro de Responsabilidade Civil de Exploração (danos causados a clientes ou a terceiros, de natureza patrimonial, ou não, decorrentes de lesões corporais ou materiais). O capital segurado constante em duas apólices era de 22,5 milhões de euros;
 - Seguro do Material Circulante (intempéries da natureza, furto ou roubo, Actos de sabotagem (não associados a actos de terrorismo), vandalismo ou maliciosos, entre outros). O capital segurado era de 606 milhões de euros.

A Empresa, em 2007, suportou expensas no valor de **779,5 milhares de euros**.

- Internamente, mais precisamente ao nível da Unidade de Negócio – Exploração Comercial, o Metropolitano de Lisboa dispunha de um **Normativo de Segurança** visando diversos procedimentos, manuais e planos de segurança e de gestão de acidentes e emergências, bem como procedia à emissão de diversas instruções de trabalho, nesta área, aos seus colaboradores.
- O Metropolitano dispunha, desde 2006, de um **sistema de videovigilância em toda a rede** (estações, material circulante, parques de estacionamento de material circulante, terminos e saídas de emergência) que fornecia imagens em tempo real dos locais onde se encontra



instalado e cuja informação de segurança era toda ela centralizada num posto autónomo, 24 horas diárias.

Algumas das câmaras de vídeo eram sensíveis ao movimento, detectando intrusões indevidas e despoletando alarmes no Posto de Vigilância do Posto de Comando Central.

No material circulante, o maquinista dispunha da ferramenta de visualização das imagens a bordo do comboio, o qual era composto por um gravador de vídeo, duas câmaras em cada carruagem e um monitor em cada cabina. Em caso de eventos anómalos, nomeadamente actuação de um sinal de alarme, era desencadeado uma gravação em modo refinado.

Assim, à data de auditoria, Dezembro de 2008, o Metropolitano dispunha de **1300 câmaras de vídeo activas nas instalações fixas e 672 no material circulante.**

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

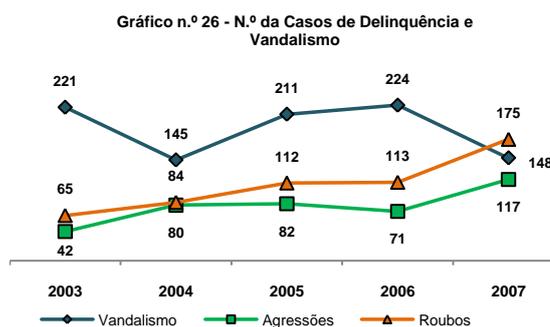
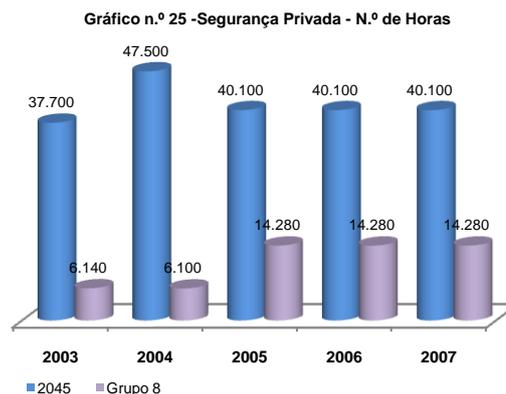
■ O Metropolitano, através da Direcção de Autoridade de Segurança, directamente dependente do Conselho de Gerência, assegurava as relações em matéria de segurança com as entidades competentes, a saber: PSP – Polícia de Segurança Pública; Serviços de Informação e Polícia Judiciária; Serviços Municipais de Protecção Civil de Lisboa, Odivelas e Amadora; Regimento de Sapadores Bombeiros; Bombeiros Voluntários de Odivelas e da Amadora e ainda com os Serviços de Protecção Civil e da Polícia Municipal.

Em particular, ao abrigo da Portaria 1166/95, de 23 de Setembro, do Ministério da Administração Interna e do protocolo celebrado entre o Comando-Geral da Polícia de Segurança Pública e as empresas CP e Metropolitano de Lisboa, as instalações do Metropolitano passaram a ser dotadas de uma divisão da **PSP CP/Metro situada na Estação da CP/Rossio** e de **duas esquadras nas estações do Marquês de Pombal e Oriente**, permitindo desta forma actuar rapidamente em toda a rede do Metropolitano, sempre que se afigurar a ocorrência de situações de transgressão da lei.

Em 2007, o Metropolitano contava com cerca de 61 elementos da PSP a exercerem funções de policiamento junto deste modo de transporte.

Além das relações com a PSP, o Metropolitano **celebrou contratos de prestação de serviço com duas empresas de segurança e vigilância do mercado**, tendo utilizado para o efeito o procedimento legal adequado, o concurso público.

Pese embora o aumento, entre 2003 e 2007, em 10.540 horas mensais de vigilância, tal não se traduziu em diminuição dos casos de roubos e agressões. Porém, o maior número de pessoal de vigilância, reforçado pelo investimento em sistemas de videovigilância inteligente e, ainda, a cobertura total da rede com videovigilância 24 horas diárias teve impactos significativos na diminuição do número de casos de vandalismo consubstanciada em menos 76 casos em 2007, face ao ano anterior. (ver gráficos seguintes.)



Em 2006 e 2007, o órgão Gestão de Clientes, Vendas e Estações contabilizou, respectivamente, 44 e 52 reclamações de roubo/agressão e 26 e 33 reclamações sobre falta de condições de segurança.

Em 2007, o Metropolitano despendeu 8.380 mil euros com a prestação de serviços de vigilância de carácter público e privado.



É certo que a questão da segurança não é um caso específico dos transportes públicos, mas sim conjuntural e reflexo do que se passa na cidade de Lisboa, no entanto, o Metropolitano, de acordo com o Plano de Actuação delineado face à insatisfação dos clientes nesta matéria, em 2007 definiu novos procedimentos de que, entretanto, se aguarda visibilidade nos próximos tempos, como sejam:

- Redefinição das rondas dos vigilantes;
 - Maior visibilidade dos vigilantes, ao serviço do Metro através da substituição da actual braçadeira por um colete com indicação “*ao serviço do Metro*” – medida que, aquando da auditoria, Dezembro de 2008, já se encontrava implementada;
 - Melhoria da coordenação com a Polícia – manutenção de reuniões periódicas com a PSP/Metro com vista à troca de informações e coordenação de actuações;
 - Instalação de pontos de ajuda (emergência) nos cais e acessos longos de forma a aumentar a rapidez de resposta a situações de emergência, com relevo ao nível dos cais;
 - Proposta a criação de um número de emergência ligado directamente ao Posto Comando Central/Vigilância, para situações de emergência, publicitando o seu uso pelos clientes.
- O Metropolitano tinha uma rede telefónica própria (fixa e móvel) que permitia ao pessoal operacional estar sempre contactável em qualquer parte das instalações do Metropolitano, bem como as brigadas da PSP estavam equipadas com aparelhos telefónicos móveis desta rede.
 - A filosofia do material circulante baseava-se no conceito “fail-safe”, ou seja, sempre que algo de anómalo ocorra, o sistema reage atempadamente de modo a salvaguardar a segurança máxima dos seus passageiros.

Assim, de seguida dá-se conta de algumas características que comportavam as unidades de tracção em circulação:

- DTAV – Dispositivo de Travagem Automática de Via: sistema responsável pelo desencadeamento de uma travagem de emergência sempre que o limite de

velocidade seja excedido ou seja ultrapassado um sinal proibitivo;

- A preparação de partida de um comboio está condicionada a várias indicações dos sistemas de segurança, entre as quais se inclui a necessidade de informação de que todas as portas de acesso aos passageiros se encontram fechadas;
- Sistema de condução ATP/ATO (ATP – Automatic Train Protection e ATO – Automatic Train Operation). O ATP é um sistema de condução em modo manual protegido, ou seja, as limitações impostas pelo traçado do percurso terão de ser respeitadas, pois, caso contrário surgirão os respectivos alertas e conseqüente actuação dos mecanismos de segurança. Relativamente ao sistema ATO, este consiste numa condução semi-automática, em que o comboio encontra-se parametrizado em termos de diagrama de marcha, ou seja, com velocidades a atingir em cada troço e pontos de paragem estabelecidos.
Este sistema encontrava-se em funcionamento somente na linha vermelha e apenas 65% da frota de material circulante possuía equipamento embarcado para o efeito;
- O software residente na unidade de controlo central do comboio estabelecia um valor máximo de velocidade de circulação permitida (60 km/h em condução manual ou 72 Km/h em modo ATO – Automatic Train Operation);
- Em caso de emergência, através de activação de um manípulo para o efeito era possível a abertura de portas, a qual, a verificar-se, desencadeava automaticamente uma travagem do veículo até completa imobilização;
- Junto a cada porta existia um sinal de alarme que, dependendo da distância percorrida após a estação, desencadeava uma travagem de emergência ou estabelecia comunicação verbal com o maquinista, o qual avaliava a situação e agia em conformidade;
- O aviso de fecho de portas era simultaneamente sonoro e luminoso.

- A actividade de assistência à frota de material circulante, desencadeada pela Unidade de Negócio Exploração Industrial, aplicava as metodologias RCM – Manutenção Centrada na Fiabilidade e RCFA – *Root Cause Failure Analysis*, as quais vieram permitir uma mais rápida e eficiente detecção de falhas, proporcionando, desta forma, maior segurança nas viagens.

A actividade de manutenção da frota de material circulante do Metropolitano caracterizava-se ainda pela execução de intervenções de inspecção e de revisão de equipamentos e pela efectivação de planos de manutenção. Assim, eram desencadeadas manutenções curativas e preventivas ou planeadas.

As primeiras caracterizam-se pela garantia de intervenção, quer na reparação de falhas, quer na resposta por parte das equipas da Exploração Industrial a todas as ocorrências em linha de exploração que sejam solicitadas pela Exploração Comercial. Esta área funcionava 365 dias no ano das 07:00 à 01:00 do dia seguinte.

Já as inspecções preventivas ou planeadas caracterizam-se pelo cumprimento do plano de manutenção acordado com a Exploração Comercial em função da quilometragem real percorrida, realizando-se acções inspectivas a cada 12.500; 25.000; 50.000; 250.000 e 500.000Km. Sabendo que, em média, cada carruagem percorre entre 70.000 a 75.000 km anualmente, significa que, em **termos médios**, eram objecto das seguintes manutenções:

FREQUÊNCIA DAS INSPECÇÕES AO MATERIAL CIRCULANTE

	Frequência
12.500 Km	Anualmente cinco a seis vezes.
25.000 Km	Anualmente cerca de três vezes
50.000 Km	Apenas uma vez por ano
250.000 Km	Executáveis de três em três anos
500.00 Km	Executáveis de seis em seis anos

Em 2007, o Metropolitano suportou um custo de manutenção cifrado em **11,7 milhões de euros**.

- Toda a **frota de material circulante encontrava-se satisfatoriamente limpa**, resultante quer da existência de vários níveis de limpeza que, à semelhança das inspecções, eram realizadas com base em quilometragens já definidas, quer pelo trabalho de uma equipa de fiscalização, pertencente ao Departamento do Material Circulante, que assegurava uma avaliação do cumprimento dos parâmetros de qualidade contratualizados com as empresas de limpeza.

Era dessa forma preenchido um impresso de avaliação do grau de satisfação do trabalho e dado a conhecer o resultado ao prestador de serviços, desencadeando, assim, melhorias pedagógicas na limpeza e ainda com consequências ao nível da tabela de preços quando o serviço, naquele mês, não obedecia aos critérios constantes nos contratos.

Verificava-se assim os seguintes níveis de limpeza:

- *Limpeza Standard – a cada 2.500 Km*, – Limpeza da sujidade; recolha de lixo e de desperdícios em geral; remoção de autocolantes e de pequenos escritos; limpeza manual, com pano húmido de todo o mobiliário no interior do veículo e limpeza; aspiração do pó aos pavimentos, bancos, cabina e recantos;
- *Limpeza Preferente – a cada 12.500 Km* – Limpeza que envolve todas as aquelas tarefas anteriores, mas realizadas com recurso a máquinas automáticas próprias; escovagens das grelhas do tecto falso, dos ventiladores e do interior dos *capots*.
- *Limpeza Profunda (Sopragem + Limpeza Preferente) – a cada 50.000 Km* – Conforme indicado, além da Limpeza Preferente é ainda efectuada uma sopragem dos órgãos mecânicos (bogies, engates) e dos órgãos eléctricos (motores, freios electromagnéticos).

De acordo com o raciocínio anterior, tendo em conta que o número médio de quilómetros percorridos por cada carruagem situa-se entre os 70.000 Km e 75.000 Km, eram anualmente efectuadas as seguintes limpezas:

FREQUÊNCIA DAS LIMPEZAS AO MATERIAL CIRCULANTE

2.500 Km	30 Limpezas anuais, o que perfaz duas a três idas mensais ao PMO para efectuar uma Limpeza Superficial.
12.500 Km	Cinco a seis vezes.
50.000 Km	Apenas uma vez no ano.

- Em 2006, o Metropolitano encomendou ao Instituto de Telecomunicações uma avaliação dos níveis de radiação electromagnética emitidos pelos vários sistemas de comunicação presentes no interior das infra-estruturas do Metropolitano e a que estão sujeitos os colaboradores e os passageiros. Nos termos dessa análise, concluiu-se ser segura a exposição àqueles níveis de radiação.

A melhorar

- Em todas as linhas de controlo, junto a canais de acesso, existia um ponto de ajuda – Botão intercomunicador – que quando accionado, estabelecia comunicação telefónica com o colaborador do metro em serviço na estação, funcionalidade que, além de ser útil para solicitação de ajuda a nível bilhético era, também, profícua para situações de alarme.

Face aos receios daquele instrumento ser abusivamente utilizado ou até mesmo vandalizado, a Empresa optou pela ausência de sinalética que indique a sua localização, bem como o próprio equipamento encontrava-se demasiado discreto, acabando por passar despercebido e, assim, por diluir-se o objectivo mor da implementação daquele ponto de ajuda nas estações. Poder-se-ia assim dar mais visualização àquele Botão Intercomunicador.

- Não obstante algumas medidas já encetadas no combate ao vandalismo em elevadores, verificou-se que os acessos a elevadores de superfície foram, de alguma forma, negligenciados, já que aqueles acessos não só se encontravam vandalizados (grafites, por exemplo), como também pouco iluminados, sujos e com odores desagradáveis resultantes de comportamentos pouco cívicos por parte de certos clientes, características que,

certamente, dissuadem a maioria à sua utilização.

- Não obstante o procedimento ao nível das limpezas nas estações ser semelhante ao do material circulante – realização de uma auditoria diária pela empresa ao trabalho efectuado e seguida de avaliação do serviço prestado pela entidade contratualizada – **subsistiam ainda algumas estações (cais, átrios, elevadores) com limpeza deficiente.**

Nestes termos, e a título de exemplo, encontrava-se particularmente suja a estação dos Restauradores. Porém, observava-se que tal situação encontrava-se preferencialmente agravada na ligação entre o átrio da estação do Metropolitano e o acesso ao Parque de Estacionamento.

10.6. Protecção dos Utilizadores

«A estratégia da Comissão Europeia, em matéria de política de defesa do consumidor (...) identificou os serviços de interesse geral como uma área onde é necessário intervir para garantir um elevado nível comum de defesa do consumidor. A Comissão evidencia ainda que a garantia de acesso universal, a continuidade, a elevada qualidade e a acessibilidade de preços constituem elementos essenciais de política de defesa do consumidor na área dos Serviços de Interesse Geral. Sublinha também a importância de dar resposta às preocupações mais gerais dos cidadãos (...).»

IN LIVRO VERDE SOBRE SERVIÇOS DE INTERESSE GERAL

Práticas a realçar

- Anualmente, o Metropolitano efectuava **Inquéritos de Satisfação do Cliente**, de acordo com o modelo European Consumer Satisfaction Índex e ainda com base nos parâmetros definidos na NP EN 13816 – Qualidade de Serviço no Transporte Público de Passageiro, que lhe permitia auscultar, de forma estruturada, a avaliação que os seus clientes faziam da forma como o serviço público era prestado e, ainda, verificar a sua evolução. Aqueles inquéritos eram ainda sustentados por inquéritos intercalares abrangendo apenas alguns aspectos específicos.



- Nos casos de retenção de moedas e notas nas MAVT, o Metropolitano alterou o procedimento efectuado outrora e verificável como penalizador do cliente. No passado, quando ocorria aquela situação, o cliente preenchia o “Impresso de Atendimento” prestando toda a informação necessária, a empresa analisava a veracidade dos elementos e somente depois, decorrido um período de tempo significativamente moroso e verificando-se a razão do cliente, é que seria devolvido o dinheiro retido. Todavia, a empresa detectou através do histórico da ocorrência destas situações que na sua generalidade o cliente não possuía o intuito de defraudar a empresa, pelo que alterou o procedimento institucionalizado, sendo que, à data da auditoria, Dezembro 2008, concedia o benefício da dúvida ao cliente, restituindo-lhe, no momento, o montante enunciado como retido, o que se consubstanciava num comportamento de uma empresa que se posiciona a favor dos seus clientes.
- Em 2007, o Contact Center contava com dez comunicadores seniores pertencentes aos quadros de efectivos do Metropolitano, os quais se encontravam totalmente integrados na cultura, objectivos e funcionamento do Metropolitano, desempenhando aquelas funções há vários anos. O Metropolitano disponibilizava, assim, ao seu cliente um serviço de prestação de respostas imediatas, concisas, através de informações fiáveis e coerentes, devido ao **bom conhecimento daqueles colaboradores do funcionamento da empresa em todas as suas vertentes.**

A equipa afecta a esta funcionalidade de comunicação com o cliente encontrava-se preparada para prestar **atendimento telefónico, presencial e escrito, em língua inglesa.**

➔ Práticas

- O Metropolitano dispunha internamente de diversos órgãos e/ou serviços que serviam como receptores de reclamações, sugestões e informações, os

quais tinham ao seu dispor variadas ferramentas de registo da exposição do cliente independentemente da sua natureza.

Assim, caso o cliente quisesse apresentar uma sugestão ou reclamação sobre o serviço prestado pelo Metropolitano poderia fazê-lo, por escrito, através do preenchimento de um dos dois documentos disponibilizados pela empresa, um de carácter obrigatório, ao abrigo da lei – **o Livro de Reclamações** – e outro pertencente à própria empresa – **Impresso de Atendimento.**

- **Livro de Reclamações (Livro Vermelho)**

Os Livros de Reclamações passaram, desde de 2005, a serem disponibilizados aos clientes nos locais acima enunciados.

Diariamente, todos os postos de atendimento diligenciavam o envio das reclamações redigidas no Livro Vermelho para as duas Centrais de Expediente (Marquês do Pombal e Alameda), onde eram executadas as tarefas de digitalização das fichas e respectivo descarregamento da informação numa aplicação “Gestão de Clientes”.

O procedimento era efectuado de forma célere dado o prazo de cinco dias para envio ao IMTT, IP.

- **Impresso de Atendimento**

Era normalmente indicado para situações de retenção de moedas e notas nas MAVT e para algumas queixas alusivas ao funcionamento deficiente dos cartões. Era, ainda, utilizado para complementar exposições longas redigidas no Livro de Reclamações.

Este impresso tinha a particularidade de ser levantado e entregue em qualquer posto de atendimento.

Ambos os instrumentos eram geridos pelo Órgão de Linha – Gestão de Clientes, pertencente à Unidade de Negócio Exploração Comercial.



MEIOS RECEPTORES DE RECLAMAÇÕES

1 – Todos os Postos de Atendimento
<p>Mecanismos de Recepção:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Livro de Reclamações (Livro Vermelho); • Impresso de Atendimento. <p>Localização: Nas diversas Estações</p> <p>Horários: 07:15 – 20:15 – Todos os dias – Estações: Amadora Este, Pontinha, Colégio Militar, Terreiro do Paço, Odivelas, Lumiar, Campo Grande, Marquês de Pombal II, Rato, Telheiras, Alameda I, Baixa-Chiado, Cais do Sodré, Chelas e Oriente; 08:00 – 20:00 – Dias úteis – Estações: Praça de Espanha, Avenida, Campo Pequeno, Senhor Roubado, Alvalade, Martim Moniz, Alameda II (Lisboa viva); 08:00 – 19h00 – Dias úteis – Postos de Passes: Colégio Militar, Jardim Zoológico, Marquês de Pombal I, Restauradores, Campo Grande, Entrecampos, Areeiro, Arroios, Baixa-Chiado, Cais do Sodré, Oriente.</p>
2 – Gabinetes do Cliente
<p>Mecanismos de Recepção:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Livro de Reclamações (Livro Vermelho) • Impresso de Atendimento. • Presencial – Recepção personalizada pelo colaborador do Metropolitano que executa o registo da reclamação na aplicação informática para o efeito. <p>Localização: Estação Marquês do Pombal e Estação Terreiro do Paço</p> <p>Horários: 08:30 – 19:30 – Apenas nos dias úteis.</p>
3 – Relações Públicas do Metropolitano de Lisboa
<p>Mecanismos de Recepção:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Telefone (Call Center) – 213 500 115 • Endereço Electrónico directo – relacoes.publicas@metrolisboa.pt • Sítio Oficial do ML, EP – www.metrolisboa.pt – Informações; perdidos e achados; sugestões/reclamações; • Presencial – Recepção personalizada pelo colaborador do Metropolitano que executa o registo da reclamação na aplicação informática para o efeito. <p>Nota: Inexistência de Livro de Reclamações</p> <p>Localização: Sede Executiva do Metropolitano de Lisboa.</p> <p>Horários: Call Center e serviço presencial: Dias úteis: 09:00 – 19:00 – de segunda a quinta-feira e 09:00 – 18:00 à sexta-feira.</p>
4 – Provedor Arbitral
<p>Mecanismos de Recepção:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Correspondência postal; • Presencial por via da solicitação de audiência com o Sr. Provedor • Endereço Electrónico – provedor.arbitral@metrolisboa.pt <p>Localização: Sede Social do Metropolitano de Lisboa.</p> <p>Horários: sob a solicitação de uma audiência.</p>

- **Call/Contact Center**

A solução Contact Center consistia numa funcionalidade multicanal que permitia aos clientes escolherem a forma de se comunicarem com a empresa: pelo telefone, por correio electrónico (endereço institucional) ou, pelo sítio da Internet do Metropolitano de Lisboa onde eram disponibilizados formulários de “Informações”, “Perdidos e Achados” e “Sugestões e Reclamações”. Estas últimas funcionalidades passaram a estar disponibilizadas a partir de Agosto de 2006.

Não obstante a sua orientação privilegiada para a prestação de informações de elevado cariz institucional, o contact center prestava também informações de índole comercial (tarifário, bilhética, avarias, interrupções ou perturbações na circulação), bem como procedia ao registo e encaminhamento de reclamações.

Os canais pertencentes ao Contact Center eram geridos pela Secretaria-Geral e Comunicação (SGCI), órgão na dependência directa do Conselho de Gerência.

Pese embora o recebimento de reclamações de toda a índole, aquele órgão efectuava uma triagem de todas as que consubstanciassem aspectos de cariz operacional e comercial, reencaminhando-as para o órgão competente para o efeito – Gestão de Clientes (ECCC) sob dependência da Unidade de Negócio Exploração Comercial e efectuava ainda o reencaminhamento daquelas que deveriam ser objecto de tratamento pelo Provedor Arbitral. Assim, teriam tratamento SGCI apenas as reclamações consideradas de índole institucional.

- Entre 2003 e 2007, o Metropolitano de Lisboa recebeu o seguinte número de reclamações:

EVOLUÇÃO DAS RECLAMAÇÕES

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
ECCC	n.a.	3.795	2.801	5.097	5.791	7.015	
PA	Contestações	3.667	38	59	77	51	9
	Novos		1.285	116	84	42	38
SGCI	n.d.	597	190	394	423	923	
Total	3.667	5.715	3.166	5.652	6.307	7.985	

No quinquénio, as principais reclamações dos clientes do Metropolitano referiam-se, por ordem decrescente:

- Títulos (troca de títulos de tarifa antiga, compensação por atrasos de circulação, validade temporal do bilhete);
- Cartão Lisboa Viva, Cartão 7 Colinas e cartões magnéticos (cartões que não funcionam);
- Postos de Venda (postos encerrados, demora no atendimento);
- Estações (falta de informação informação deficiente, acessos á estação);
- MAVT (dificuldades na aquisição de título; retenção de moedas e notas);
- Comboios (interrupção de circulação, fecho inoportuno de portas, horários dos comboios; comboios cheios);
- Pessoal (incorrecção no atendimento, prestação de informação incorrecta);
- Canais (dificuldade de escoamento, mau funcionamento);
- Acidentes (canais, comboio, escadas pedonais, escadas/tapetes mecânicos, elevadores)
- Elevadores, Acessos Mecânicos, Segurança.

A melhorar

- À data de auditoria, Dezembro de 2008, a Empresa ainda não **havia elaborado e publicitado um documento onde constem os Direitos e Deveres do Cliente**.
- Quando questionada sobre os regimes de compensação por ausência ou deficiência do serviço público prestado, o Metropolitano de Lisboa informou que *“no caso de interrupção por períodos superiores a 15 minutos, são compensados os clientes portadores de títulos de viagens, próprios ou combinados com a Carris, ida e volta ou Zapping. Por norma, a compensação é efectuada nas estações, com a atribuição da viagem que não foi efectuada”*.

Não obstante a Empresa preveja e aplique um regime de compensação, o certo é que essa **informação não se encontrava escrita nem disponibilizada aos clientes** para que dela tivessem conhecimento. Em resposta a esta observação, a empresa manifestou o entendimento institucional de que essa informação seria futuramente inserta no Sítio Institucional do Metropolitano, bem como na futura Carta de Direitos e Deveres do Cliente.

- Tendo as Relações Públicas do Metropolitano um carácter de atendimento personalizado ao público, quer telefónico, quer presencial, à data da auditoria, Dezembro 2008, foi detectado nestas instalações a **inexistência do Livro de Reclamações**.

Relembra-se que este serviço exerce diversas funções directamente relacionadas com o contacto directo com o cliente: cedência de informações institucionais e funcionamento do metro, esclarecimentos, recebimento de reclamações e sugestões, entre outros, pelo que aquele item em falta é condição necessária à prestação de um serviço cabal de atendimento ao cliente.

- De acordo com a Ordem de Serviço n.º2/2004, a actividade da Provedoria Arbitral deveria passar a funcionar como uma segunda instância no relativo (somente) às reclamações não resolvidas. Ou seja, a figura de Provedor Arbitral funcionaria como um mecanismo de resolução de conflitos entre a empresa e os seus clientes, nomeadamente entre aqueles que não concordassem com a resposta que obtiveram a uma reclamação inicial e, por conseguinte, desejassem recorrer de tal decisão.

No entanto, as orientações explanadas naquela ordem de serviço, comprovadas pela actuação da Provedoria Arbitral, verificada no decurso da auditoria, incluem atender reclamações de primeira instância. Por outro lado, alguns desenvolvimentos recentemente efectuados relativamente a este órgão são, em certa medida, conflitantes. Se, por um lado, a empresa definiu o Provedor como órgão de segunda instância, por outro lado criou, desde Novembro de 2008, um endereço electrónico directo para a Provedoria e publicitou-o no sítio institucional do Metropolitano o que revela, claramente, **indefinição quanto ao papel do Provedor (arbitral ou do cliente?)**.

Perante tal acessibilidade *on-line*, pelas suas características de proporcionar um contacto mais fácil, acessível e rápido, indubitavelmente o Provedor passará a ser o destinatário privilegiado das reclamações.

Assim, urge que o Metropolitano defina se pretende implementar, como mecanismo de protecção dos seus clientes, um Provedor do Cliente ou um Provedor Arbitral, definir rigorosamente as suas funções e o seu âmbito de actuação. Todavia, a optar por um Provedor Arbitral, questiona-se acerca do custo-benefício dessa opção, na medida em que, em média, o Provedor tratava mensalmente, cerca de cinco contestações de recurso a uma anterior decisão.

- A recepção das reclamações encontrava-se dispersa por três órgãos do Metropolitano de Lisboa:

- Unidade Exploração Comercial (Gestão de Cliente – ECCC) – Gabinetes dos Clientes e Postos de Atendimento;*
- Secretaria-Geral e Comunicação – Relações Públicas do Metropolitano de Lisboa; Call Center e Sítio Oficial do Metropolitano (via endereço electrónico);*
- Provedor Arbitral – Endereço electrónico próprio.*

RECLAMAÇÕES RECEPCIONADAS PELA SGCI

		2003	2004	2005	2006	2007	2008
Call Center		n.a.	597	190	214	255	459
Endereço Institucional	SGCI	n.d.	n.d.	n.d.	142	33	80
	ECCC	n.d.	n.d.	n.d.	380	658	900
	PA	n.d.	n.d.	n.d.	11	13	5
Via Site ML "Reclamações"		n.a.	n.a.	n.a.	38	135	384
Total		-	597	190	785	1.094	1.828

Desta forma, **não existia na empresa uma área que fosse somente vocacionada para o cliente** enquanto prestadora de informações, receptora e gestora das reclamações e, ainda, emissora das respostas às solicitações dos clientes.



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 detentora do Capital Estatutário do Metropolitano de Lisboa, através dos Ministros de Estado e das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, bem como o Conselho de Administração do Metropolitano de Lisboa, E.P.E., 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. Existindo Recomendações não implementadas, no final daquele prazo, deverá o Governo e o Conselho de Administração do Metropolitano de Lisboa, E.P.E. 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 do Metropolitano de Lisboa, E.P.E.
- 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

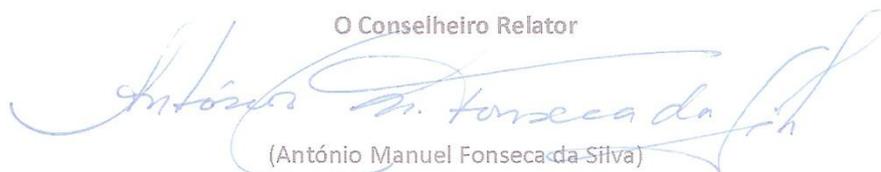
Nos termos do DL 66/96, de 31 de Maio, e de acordo com os cálculos feitos pelos serviços de Apoio Técnico do Tribunal de Contas, são devidos emolumentos, pelo Metropolitano de Lisboa, E.P.E., no montante de 4.291,00€ (Quatro mil, duzentos e noventa e um euros).

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 TC a determinar, ao abrigo do artigo 11.º do diploma emolumentar, o respectivo sujeito passivo.



Tribunal de Contas, em 25 de Fevereiro de 2010

O Conselheiro Relator



(António Manuel Fonseca da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos



(Manuel Henrique de Freitas Pereira)



(Raul Jorge Correia Esteves)

Fui presente
O Procurador-Geral Adjunto





IV ANEXOS

1. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Metropolitano de Lisboa, EPE
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, pelo Metropolitano de Lisboa, EPE





Sede Executiva
Av. Barbosa du Bocage, 5
1049-039 Lisboa - Portugal

Telefone 351 21 355 84 57
Fax 351 21 357 49 08



Metropolitano de Lisboa, E.P.

urgente

*A equipa para análise e
consideração no projecto
de Relatorio, em preparação,
do que pertencente a vossas.*

Ex.^{mo} Senhor
Dr. Carlos Moreno
Meritíssimo Juiz Conselheiro
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 - Lisboa

Data 13-05-2009
N/ Ref. 664498
V/ Ref.

DA IX - Proc. N.º 34/08 - AUDIT

u. f. of

Assunto: Auditoria ao Metropolitano de Lisboa, E.P - Transportes Públicos Urbanos na Cidade de Lisboa. Exercício do contraditório.

Meritíssimo Juiz,

Pelo vosso ofício, com a referência 05335, de 14 de Abril, o Metropolitano de Lisboa de Lisboa, E.P. foi notificado para, querendo, se pronunciar, no prazo de 10 dias úteis, sobre o Relato de Auditoria em epígrafe.

Em virtude da extensão do relato, e da complexidade das matérias nele vertidas, foi solicitada, em 22 de Abril, prorrogação de prazo por 10 dias úteis, que veio a ser concedida pelo vosso fax com a referência 433/09, de 24 de Abril.

Compulsado o Relato, junto se enviam as observações do Metropolitano de Lisboa, E.P. sobre aquela matéria.

Com os meus melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Gerência

Joaquim Reis

DGTC 15 05 09 09676

Sede Social
Av. Fontes Pereira de Melo, 28
1069-095 Lisboa - Portugal

Contribuinte n.º 500 192 855
Matriculada na Conservatória do Registo
Comercial de Lisboa, sob o n.º 121





jk

I. Introdução

Compulsado o Relato da auditoria em epígrafe constatou-se que, não obstante se proceder a uma análise exaustiva da empresa e se reconhecer o esforço da gestão em prestar um serviço público cada vez melhor, são vertidas algumas informações e proferidas certas afirmações que, com o devido respeito, se afiguram incorrectas e que, em parte, inquinam as conclusões nelas baseadas. Nessa medida apresentaremos de seguida as nossas observações sobre esta matéria acompanhadas da respectiva fundamentação.

Antes, porém, cumpre-nos informar, esse Venerando Tribunal, que já foram tomadas as medidas necessárias ao depósito das contas das empresas associadas e participadas do Metropolitano de Lisboa, E.P..

É ainda de realçar que apesar do esforço desenvolvido nos últimos anos pelas empresas de transportes em geral e, em particular, pelo Metro de Lisboa, aliás reconhecido no Relato, estamos conscientes que só a perseverança nas políticas de promoção do transporte público, em detrimento do transporte individual, pode resolver os problemas de mobilidade nas grandes Áreas Metropolitanas.

O investimento no alargamento da rede e na bilhética sem contacto, levado a cabo nos últimos anos pelo Metropolitano de Lisboa promoveu um aumento substantivo da qualidade de serviço prestado, aliás sublinhada também no Relato.

A maior dimensão da rede e a melhoria do serviço foram acompanhadas de um esforço de contenção de custos e de medidas para aumento da receita, com resultado inequívoco na melhoria sistemática do resultado operacional após provisões para a reestruturação organizativa entretanto empreendida.

As relações de trabalho, entre o Metropolitano de Lisboa e os seus trabalhadores, regem-se hoje por um quadro normativo, em parte, distinto do que vigorava à data em foi efectuada a auditoria.

Com efeito, à data da Auditoria vigorava, como se afirma no Relato, o Acordo de Empresa, aplicável à generalidade dos trabalhadores celebrado em 2005. Sucede, porém, que este foi revogado em Março de 2009 por um novo Acordo, então celebrado, que se encontra já depositado e em vigor (doravante abreviadamente designado como «Novo Acordo»).

O Novo Acordo introduziu significativas alterações em relação à versão anterior, muitas delas em matérias objecto do presente Relato, sendo de registar que várias dessas alterações vão exactamente no mesmo sentido do que é perfilhado no Relato, como adiante se verá.

Por último, não se pode deixar de referir que o Acordo de Empresa é um instrumento de natureza negocial, o que significa que o mesmo não contempla todas as soluções consideradas ideais pela gestão, mas sim aquelas que é possível consensualizar com as organizações representativas dos trabalhadores. Esse processo é complexo e bastas vezes moroso, de modo a não fazer perigar gravemente a paz social, sob pena de a empresa incorrer em custos gravosos e ver degradada a qualidade dos seus serviços, bem como a imagem junto dos seus clientes. Para melhor ilustrar o que ora se afirma basta referir que a negociação do Novo Acordo implicou a realização de 118 reuniões de negociação (de cada uma foi lavrada a



f

respectiva acta). Ainda assim o processo de negociação revelou-se naturalmente evolutivo e permitiu a adopção de soluções coincidentes com as orientações de gestão da empresa.





II. Contestação

a) Da conclusão 3 – da ligação ao Aeroporto.

Sendo verdade que, à data do Relato de Auditoria, a rede do Metropolitano de Lisboa, E.P. (ML) não estava ligada ao Aeroporto da Portela, deverá sublinhar-se que, em Fevereiro de 2007, foi adjudicado o Prolongamento a esse mesmo Aeroporto (através da Linha Vermelha a partir da Gare Intermodal de Lisboa). Encontra-se, porém, já em construção esta linha fundamental para as ligações transeuropeias e nacionais.

Prevê-se que a partir de 2011 a ligação ao Aeroporto esteja em plena operação.

b) Da conclusão 4 – da coordenação entre os operadores de transportes.

Nos dois últimos anos os operadores de transporte público da cidade de Lisboa, o ML e a Companhia Carris de Ferro Lisboa, S.A. (CARRIS), têm encetado diversas actividades de divulgação conjunta do transporte público, através de campanhas de bairro, com divulgação das carreiras, linhas de Metro e respectivos horários e cadências que melhor servem os municípios dessas zonas da cidade. A coordenação procurada, em conjunto com a CARRIS, levou, nomeadamente, a que esta empresa tivesse revisto as suas carreiras que servem a área do Terreiro do Paço após a inauguração da extensão do Metropolitano a Santa Apolónia.

Havendo ainda muito trabalho a desenvolver nesta área, a constituição, aprovada recentemente, da Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa (AMTL), deverá ser a peça fundamental para assegurar a complementaridade entre os vários modos de transporte que operam nesta região.

É importante, contudo, afirmar que se na cidade de Lisboa existem dois modos de transporte – Rodoviário e Metropolitano - ambos funcionando autonomamente em termos de rede, é porque servem segmentos de mercado diferentes e funções de procura também diversas. Efectivamente, a infra-estrutura foi construída de acordo com os principais eixos de mobilidade na cidade que coincidem também com alguns dos principais eixos viários, garantindo assim um melhor escoamento da procura quer do transporte público (TP) quer mesmo do transporte individual (TI). De outro modo a sobrecarga em um só modo de transporte poderia não ter a garantia de oferta de qualidade, em segurança, tempo e ininterruptibilidade do serviço por um só operador. Trata-se, portanto, de complementaridade e não de “concorrência desenfreada”, pese embora a coordenação entre os diversos modos de transporte público possa, e deva, ser melhorada através da AMTL.

c) Da conclusão 5 – da inexistência de um alegado bom planeamento das redes urbanas.

Para a cidade de Lisboa, na margem norte, convergem quatro grandes eixos radiais – Cascais, Sintra, Loures e Vila Franca – que sendo bastante densos concentram a origem da generalidade das viagens cujo destino é a área do município de Lisboa. A esmagadora maioria destas viagens, por se concentrarem nas “pontas da manhã e da tarde”, têm um carácter pendular e derivam sobretudo das deslocações entre as residências e os locais de emprego.



Tem-se assistido, nos últimos quinze anos, ao desenvolvimento de novos e importantes pólos residenciais e de emprego, com forte impacto na geometria da mobilidade da região que originaram um maior tráfego de atravessamento pela cidade de Lisboa a que a rede de transportes públicos tem procurado responder através da intermodalidade.

Neste sentido, tem-se vindo a desenvolver a intermodalidade entre o ML e o transporte ferroviário, de vocação suburbana. Constituem exemplo claro do que ora se afirma os interfaces ML/Ferroviário, dos Restauradores, Sete Rios, Cais do Sodré, Areeiro, Gare do Oriente, Entre Campos e, mais recentemente, Santa Apolónia e Terreiro do Paço (SOFLUSA). Tendo-se já iniciado a execução do contrato de empreitada de extensão da Linha Azul à Reboleira, que permitirá a existência de mais um interface ML/ferrovia.

Tendo em conta o exposto, não nos parece que se possa afirmar que existe uma ténue intermodalidade, nem falta de articulação entre os vários modos de transporte públicos. Os investimentos efectuados nos últimos anos têm-se sido, neste capítulo, importantes e estão em desenvolvimento.

d) Da conclusão 7 - da simplificação tarifária.

Os operadores públicos procuraram solucionar a existência de uma multiplicidade de tarifários na região de Lisboa mediante a criação um modo tarifário único para os utilizadores de baixa densidade – Zapping – conforme é sublinhado no Relato.

Cumpra, no entanto, registar que a criação de uma tarifa única na Área Metropolitana de Lisboa (AML) é de génese complexa. Com efeito, essa medida levanta problemas sérios no que diz respeito à definição do seu preço, o que só se fará com um custo global para os operadores de várias dezenas de milhões de euros/ano com repercussão grave no Orçamento do estado Português. Isto porque, é extremamente difícil determinar um preço que maximize a procura do utilizador de um único modo de transporte com a de um utilizador de vários modos de transporte. Far-se-ia à tarifa actual mais baixa ou à média das tarifas simples actuais? É que no primeiro cenário para o passageiro será indiferente ou poderá mesmo ser beneficiado, mas, ao invés, já os operadores públicos serão seriamente prejudicados financeira e economicamente. No segundo caso, nem uns nem outros sairão beneficiados.

Mais: não se pode deixar de perguntar a quem compete cobrir esse diferencial ou como se financiar e através de que mecanismos? Note-se que, se a solução for o aumento das indemnizações compensatórias (IC) e mesmo pressupondo a existência da procura global, sempre se verificaria o aumento das IC, as quais são já, hoje em dia, insuficientes (não é líquido que o aumento induzido da procura seja suficiente para cobrir o diferencial entre o preço mínimo para o utilizador e a perda para o operador).

Ainda assim, os operadores de transporte públicos com o apoio e a direcção da Secretaria de Estado dos Transportes têm vindo a desenvolver, através da OTLIS, um conjunto de iniciativas que visam dotar o sistema tarifário de uma maior flexibilidade. Desde logo com vista a estender a bilhética sem contacto (BSC) a toda a Área Metropolitana de Lisboa, condição imprescindível para uma maior simplificação tarifária, um mais efectivo combate à fraude, bem como a uma mais efectiva contabilização e transparência dos passageiros transportados e portanto da repartição da receita nas tarifas multi-operador.





A extensão da BSC permite, ainda, uma melhor avaliação dos percursos efectuados por passageiro em cada modo de transporte, um mais apurado algoritmo para repartição da receita e, portanto, a introdução, a prazo, de um tarifário mais simples e transparente. Bem como a possibilidade de carregamento de títulos digitais em modo automático através da rede multibanco.

e) Da conclusão 8 – da alegada perda de quota de mercado para o transporte individual.

Esta conclusão não é, a nosso ver, e relativamente ao ML, correcta, uma vez que o ML viu aumentar continuamente, entre 2006 e 2008, o número de passageiros que utiliza título de transporte devidamente validado – cresceu 3,5% nos 3 últimos anos.

Sucedeu, porém, que na análise dos dados existentes deve ser tido em linha de conta a diferente contabilização que entretanto se passou a fazer da taxa de fraude. Com efeito, o ML em resultado do encerramento do túnel do Rossio (em 2004) viu-se na contingência de abrir a sua rede nas duas principais linhas (a Azul e a Amarela) poucos meses após ter implementado o seu novo sistema de bilhética (final de 2003) e de controlo de acesso à rede, pelo que não dispunha de dados consolidados e credíveis quanto ao nível de fraude (o sistema está previsto funcionar com portas de validação entrada/saída). Nestes termos optou por considerar, durante esse período, um valor de fraude para o cálculo dos passageiros transportados correspondente ao utilizado em redes abertas, que foi estimado em 9%. Após o fecho completo da rede, em Fevereiro de 2007, a taxa de fraude foi reduzida para 3%, correspondente ao valor apurado pelos nossos serviços de fiscalização que é equivalente ao dos sistemas similares.

f) Da conclusão 10 – da idade média do material circulante

Sublinhe-se que a idade média prevista para a duração da frota adquirida pelo ML entre 1991 e 2000 é de 25 anos, de acordo, aliás, com as práticas internacionalmente aceites. Ao nível Europeu a frota ML é, mesmo, uma das mais modernas, razão por que não se prevê a aquisição de novo material circulante nos próximos anos (a não ser que ocorra uma evolução tecnológica radical ao nível nos modelos de material circulante que permita uma melhoria acentuada da qualidade da oferta ou crescimentos acentuados da procura e da extensão da rede).

g) Da conclusão 13.9 – do papel do Provedor Arbitral e tratamento das reclamações.

Encontra-se em estudo a reorganização da área de “customer support” visando uma identificação mais clara quer do apoio ao cliente, quer do tratamento das reclamações.

A figura do Provedor Arbitral é de árbitro entre o cliente e a empresa. Efectivamente, a criação de uma ligação no sítio do ML na “internet” visou tão-somente agilizar processos e dotar o sistema de maior transparência.

h) Da conclusão 15 – das acções para sustentar o uso do transporte individual e do ordenamento do território.



A este respeito, a função essencial no domínio do ordenamento do espaço urbano tem sido cometida essencialmente às Câmaras Municipais. Porém, a criação das AMT, pretendem colmatar as falhas apontadas e a bondade da iniciativa governamental vai ao encontro do assinalado nesta conclusão.

i) Da conclusão 16 – do “Park & Ride”.

Mais uma vez as AMT's terão um papel fundamental na definição de uma malha de parques nas AM's sob sua gestão pelo que se prevê que a situação apontada possa ser revertida no mais curto espaço de tempo possível.

j) Da conclusão 17 e 29 – do financiamento da empresa, em particular das ILD's

O plano de investimentos do Metropolitano de Lisboa é suportado, sobretudo, pelo endividamento contraído pela empresa, mas não é verdade que o Estado se tenha alheado do seu financiamento, como o prova a garantia prestada a 79% do passivo remunerado.

Quando comparados os custos de financiamento do Estado e da empresa facilmente se conclui que a forma de financiamento adoptada é a mais vantajosa. Na realidade, a empresa compra os recursos financeiros por preço mais baixo, conforme se pode aferir no quadro seguinte.

	2005	2006	2007
Estado - Taxa fixa das OT a 10 anos ¹	3,5%	4,0%	4,5%
Empresa - Taxa de juro implícita	3,2%	2,7%	2,6%

k) Da conclusão 20 – das compensações financeiras a atribuir pelo estado no âmbito do tarifário “4_18”.

As regras e o normativo das compensações financeiras a atribuir pelo Estado aos operadores de transporte foram, ao contrário do concluído, plasmados no Despacho 10221/2009 publicado em DR de 17 de Abril de 2009. Este Despacho regula as compensações financeiras a atribuir aos operadores de transporte, nos termos do artigo 3º, nº 4 do DL 186/2008.

l) Da conclusão 21 – da gratuidade do transporte para reformados, trabalhadores e agregados familiares e de trabalhadores de outras empresas de transportes.

A regulação do transporte gratuito aos trabalhadores, reformados e agregado familiar é efectuada através do Acordo de empresa há vários anos, pelo que não depende de acto de gestão unilateral da gestão.

O valor aduzido pela suposta perda de remuneração não é, nem se aproxima, de acordo com, as avaliações efectuadas o que figura no Relato (2,1 milhões de euros).

Na realidade, as validações contadas com base na utilização destes títulos gratuitos apontam para um valor efectivo de utilização muito inferior. Assim, do universo de 6 601 gratuitos atribuídos, apenas 4 461 utilizaram este tipo de cartão durante o ano transacto, e destes a percentagem de número de validações inferiores a 20, para o mesmo período, foi de 32%.

¹ Fonte: Banco de Portugal, Principais indicadores económicos 2004-2006.





Além do mais, é importante sublinhar que os trabalhadores do ML têm, por dever laboral, de aceder à rede do Metro. Ora, seria de todo inaceitável obrigar um trabalhador a pagar o acesso à rede para executar as suas funções laborais.

m) Da conclusão 22- do agravamento dos custos operacionais de 2007 face ao ano anterior

A evolução dos Custos Operacionais do ML está, do nosso ponto de vista, incorrectamente avaliada. Na realidade, não foram tidos em conta os custos com a reestruturação que tem vindo a ser levada a cabo nos últimos dois anos na empresa.

Efectivamente o ML, com vista à fusão das áreas de manutenção, estimulou a saída antecipada de diversos trabalhadores de modo a criar uma estrutura mais leve e adequada às reais necessidades da empresa.

Ora muitos dos trabalhadores abrangidos têm direito a complementos de reforma, pelo que se verificou um aumento, assinalável, das provisões pelas saídas extemporâneas ocorridas em 2007 e 2008, e não repetíveis no futuro – 6 milhões de euros em 2007 e cerca de 16 milhões de Euros em 2008. Trata-se, pois, de custos de reestruturação que, numa análise rigorosa, sobretudo para apuramento do EBITDAR (após custos de reestruturação), de acordo com as normas de análise de empresas praticados internacionalmente, devem ser deduzidos aos custos operacionais.

Compulsados estes valores, evidencia-se, ao contrário do afirmado pelo TC, uma diminuição dos Custos Operacionais de 3,73% entre 2005 e 2007 contra uma inflação acumulada no período de 8,1%. A redução real foi, portanto, de 11.83%.

	Unidade: euros		
	2005	2006	2007
Custo das existências vendidas	1.440.767	2.276.644	1.830.016
Fornecimentos e serviços externos	39.809.175	43.008.099	41.942.690
Impostos	832.154	242.431	247.859
Custos com o Pessoal	89.183.945	82.696.173	88.559.722
Complementos	8.448.074	9.408.246	9.807.640
Provisão para Plano Pensões	14.125.219	6.137.287	10.860.821
Provisão extraordinária por saídas de pessoal	0	0	6.000.000
Outros custos e perdas operacionais	294.385	188.409	320.738
Amortizações do exercício	39.446.038	38.204.819	37.730.862
Provisões do exercício	27.193	0	21.382
Custos Operacionais	171.033.657	166.616.575	170.653.269
Custos Operacionais Ajustados	171.033.657	166.616.575	164.653.269
			-3,73%
			Inflação 8,10%

Efectivamente, como se demonstra no quadro superior, os Custos Operacionais, devidamente ajustados, decresceram 2 milhões de euros entre 2006 e 2007. No período entre 2005 e 2007 o decréscimo foi de cerca de 5,4 milhões de Euros.



Fica, portanto, claro e evidente que, desde 2007, houve um assinalável esforço no sentido da contenção de custos.

Este Plano de Contenção desenvolvido pela gestão assentou em três pilares base:

- Reestruturação orgânica;
- Reforço do sistema de “controlling”;
- Implementação de acções dirigidas à contenção de custos.

Relativamente à reestruturação orgânica, a mesma teve por base gerar economias de escala e otimizar recursos, para além de todo um conjunto de sinergias com reflexos positivos na qualidade do serviço. Neste sentido, a concentração dos serviços de manutenção, dispersos por duas grandes áreas operacionais, numa única área, terá sido disso o exemplo mais marcante.

Foi, também, dada uma maior atenção ao “controlling”, aliás na sequência de recomendações de anteriores auditorias. São exemplo, o reforço das atribuições do órgão de Planeamento e Controlo, nomeadamente no que diz respeito ao aumento do controlo da aplicação dos recursos financeiros no âmbito das empreitadas, ou a determinação da obrigatoriedade de aprovação, por parte do Conselho de Gerência, de despesas superiores a mil euros.

Por último, a implementação de acções dirigidas no âmbito da contenção de custos, em que, sem dúvida a mais relevante, é a não atribuição do complemento de reforma a todos os trabalhadores admitidos a partir de 2004, após negociação com as associações sindicais, demonstram a preocupação da gestão em fazer face aos custos operacionais.

Neste particular, cumpre, ainda, destacar a não atribuição, desde Janeiro de 2008, do complemento aos trabalhadores que solicitem a antecipação da reforma. Outra medida relativa à contenção de custos, entre outras, foi a renegociação do serviço da dívida traduzida na redução dos encargos financeiros, isto apesar do aumento da dívida remunerada.

Face ao exposto é bom de ver que **a conclusão do Relato, em análise, contraria de forma clara e inequívoca a realidade gestonária em matéria de contenção de custos.**

Aliás, o corpo do Relato faz jus a este esforço ao sublinhar a evolução positiva do EBITDA nos últimos anos (ainda mais positiva se atendermos à evolução do EBITDA R, 29 milhões de Euros em 2007, contra 54 milhões de Euros em 2005). Ora, não se compreende, que este relevantíssimo, facto seja pura e simplesmente ignorado na conclusão em causa.

n) ***Da conclusão 23.1 – “Subsídios que custaram, em 2007, 8,8 milhões de euros. Tratou-se de subsídios que, na sua generalidade, não contribuíram para estimular a produtividade, nem decorreram, sequer, do exercício de tarefas especiais que os justificassem”.***

Esta afirmação não corresponde à realidade. Senão atente-se:

Entende o TC que os subsídios de Agente Único, Quilometragem, Limpezas Técnicas, Ajuramentação, Acréscimo de Função, Salubridade e Manobras não contribuíram para estimular a produtividade, nem decorreram do exercício de tarefas especiais que os justifiquem (cfr. pág. 59).

Ora, destes subsídios, só o de Quilometragem (adiante melhor analisado), não foi atribuído em função do exercício de tarefas especiais, todos os restantes (denominados genericamente





como “subsídios de função”) surgiram a título de contrapartida financeira pela inclusão nos respectivos descritivos de função de tarefas antes não incluídas nos mesmos, isto é, especiais face aos mesmos.

A este propósito veja-se o exemplo bem ilustrativo do **subsídio de Agente Único** (o primeiro que foi criado). Até Agosto de 1995 a tripulação de cada comboio era composta por dois trabalhadores – um Maquinista e um Factor. Após negociação com as associações sindicais foi acordado reduzir a tripulação dos comboios para um único agente, ou seja, o Maquinista, que assim passou a incluir no âmbito das suas funções, todas aquelas que antes eram desempenhadas pelo Factor. O momento da introdução desta medida foi criteriosamente escolhido, pois coincidiu com uma fase de grande expansão da rede do Metropolitano, o que permitiu aplicar a medida de forma progressiva, de modo a integrar na operação todos os factores de acordo com as necessidades da expansão. **O subsídio de Agente Único, que constituiu a contrapartida para os Maquinistas assumirem na íntegra a função do Factor, revelou-se, pois uma medida com um impacto positivo muito significativo na produtividade da empresa.**

Esta medida foi, posteriormente, aplicada a outras categorias profissionais existentes no Metropolitano, o que originou os vários subsídios de função existentes no Acordo de 2005 (mas extintos no Novo Acordo, como adiante se verá).

Com este mecanismo o Metropolitano de Lisboa passou a dispor de categorias muito mais polivalentes, o que implicou a extinção de várias categorias profissionais com a consequente redução do efectivo, bem como evitou que a expansão considerável da rede, operada nos últimos anos, implicasse um crescimento do efectivo, como seria natural. Apraz registar que estes subsídios começaram a ser progressivamente concedidos na segunda metade dos anos 90 do século passado, altura em que o Metropolitano de Lisboa possuía mais de 2000 trabalhadores no activo (em 1997 os trabalhadores efectivos eram 2176), sendo que em 31 de Dezembro de 2008 esse número resumia-se a 1569 trabalhadores. Ou seja, em pouco mais de 10 anos o Metropolitano de Lisboa viu reduzido o número de trabalhadores efectivos em cerca de 28%, isto não obstante o considerável aumento da rede entretanto verificado (em 1998 foi mesmo aberta uma nova linha – a vermelha). **Esta redução do efectivo acompanhada do aumento da rede e, conseqüentemente, dos serviços prestados pelo Metropolitano de Lisboa, significou um aumento muito significativo da produtividade. Razão por que não se aceita a conclusão constante do ponto 23.1. no que se refere aos “subsídios de função”.**

Ainda sobre estes subsídios importa referir que, não obstante os mesmos terem tido na sua génese uma clara natureza de subsídio de produtividade, como se demonstrou, pois permitiram que os trabalhadores passassem a executar mais tarefas, com a consequente diminuição do efectivo, o certo é que os mesmos mereceram sempre um tratamento igual ao da tabela salarial (pagos 14 meses e contabilizados para o valor dia e hora), uma vez que remuneravam o trabalho enquanto contrapartida da actividade desempenhada. Nessa medida entendeu-se que não se justificava a manutenção da estrutura remuneratória vigente no Metropolitano de Lisboa que autonomizava da tabela salarial subsídios que tinham uma estrutura exactamente igual à daquela o que, desde logo, criava uma confusão terminológica com outras prestações que tecnicamente revestem efectivamente a forma de subsídio. Face ao exposto, **no Novo Acordo de Empresa foi acordada uma nova estrutura salarial que, sem**



h

custos acrescidos para a empresa, permitiu a **abolição daqueles subsídios** (excepção feita ao Agente Único que não permitia uma integração sem custos, pelo que se manteve nos mesmos moldes).

No Relato o **subsídio de quilometragem** é incluído no elenco de subsídios que alegadamente não terão contribuído para estimular a produtividade. Não se pode, porém, acompanhar esta conclusão (e, muito menos, como se verá, quando se atenta ao seu figurino actual).

Com efeito, o subsídio de quilometragem é calculado em função dos quilómetros efectivamente percorridos, o que lhe dá um carácter variável, pois é pago em função da quantidade de trabalho percorrido. Nessa medida deve considerar-se como um subsídio à produtividade, mesmo na formulação do Acordo de Empresa de 2005, em que o subsídio era pago em 14 meses, na medida em que o pagamento do mês de férias e dos 13.º e 14.º meses era efectuado com base na média dos quilómetros efectivamente percorridos, pelo que a quantidade de trabalho produzido continuava a ser o critério de base ao cálculo do subsídio.

Todavia, não se pode deixar de reconhecer que esta situação introduzia uma distorção indesejável quer na função, quer na eficácia do subsídio, pelo que nos termos do Novo Acordo o subsídio de quilometragem é pago exclusivamente em função dos quilómetros efectivamente percorridos, ou seja, 11 meses/ano.

Acresce que, no Novo Acordo entendeu-se dar menor relevância económica ao subsídio de quilometragem, apesar de se ter reforçado o seu carácter de subsídio à produtividade, uma vez que não só o seu pagamento passou, como se viu, a ser feito somente em 11 e não 14 meses do ano, como ainda se baixou o montante da remuneração por quilómetro. Na verdade, este montante em 2008, segundo as regras do Acordo de Empresa de 2005, seria de €0,15/Km, enquanto o montante fixado no Novo Acordo é de €0,09/km.

Em relação aos restantes subsídios mencionados no Relato (cuja pertinência o TC não questiona) cumpre-nos adicionalmente informar que:

No Novo Acordo, relativamente ao **subsídio de trabalho nocturno**, diminuiu-se numa hora o período de prestação de trabalho considerado como nocturno (o período inicia-se agora às 21h00 e não às 20h00).

No que diz respeito ao **vencimento de carreira aberta** introduziram-se diversas alterações no seu regime que irão tornar bastante mais lenta a progressão profissional dos trabalhadores beneficiários do mesmo com a conseqüente diminuição dos respectivos custos. Com efeito, os trabalhadores passam a necessitar de 6 pontos, em vez dos anteriores 3, para obterem uma progressão na carreira relevante para efeitos deste regime. Note-se que esta remuneração constitui, à semelhança dos prémios de desempenho (AE/I) e de *performance* (AE/II), uma verdadeira forma de recompensa do mérito dos trabalhadores, uma vez que a sua atribuição é feita exclusivamente com base na progressão da carreira que resulta da avaliação de desempenho dos trabalhadores.

De resto, as alterações introduzidas no regime do vencimento de carreira aberta, inseriram-se no âmbito mais vasto de medidas que visaram a reformulação do regulamento de carreiras de modo a eliminar todas as formas de progressão automática na carreira, a qual passou a depender exclusivamente da avaliação de desempenho dos trabalhadores. Neste sentido, eliminou-se o factor de progressão automática existente entre o nível 1 e o nível 2 das





f

categorias com 4 ou mais níveis de qualificação, bem como se eliminaram todas as situações de subida simultânea de dois níveis existentes no anterior regulamento de carreiras (denominadas “saltos”). Estas alterações diminuem inequivocamente o ritmo de progressão na carreira, com a conseqüente redução de custos.

- o) *Da conclusão 23.2 e 24 – “Atribuição de Prémios que, em 2007, afiguraram 1,3 milhões de euros. Dos Prémios em vigor, os dois referentes aos Prémios de Assiduidade não se consubstanciaram verdadeiros prémios, mas constituíram, antes uma componente fixa da remuneração auferida, já que dos critérios que os suportam não resulta qualquer incentivo ao mérito e, como tal, à distinção dos melhores colaboradores”.*

Esta afirmação é sustentada, por um lado, no entendimento de que os referidos prémios constituem, na prática da empresa, uma componente fixa da remuneração e, por outro lado, na alegada ineficácia dos mesmos que não terão contribuído para inverter o comportamento das taxas de assiduidade verificadas no quinquénio.

Ora, esta conclusão, no que aos Prémios de Assiduidade diz respeito, bem como a sua fundamentação, merecem a nossa discordância.

Desde logo, não nos parece correcto afirmar que os referidos prémios não promovem uma distinção dos melhores colaboradores, neste caso em função do seu grau de assiduidade, porquanto os prémios não são atribuídos indistintamente a qualquer trabalhador. Existem efectivamente critérios de atribuição, como se reconhece no Relato, o que atribui um carácter variável à prestação em causa (para todos os efeitos legais). Prova cabal do que se ora afirma é que, por exemplo em 2007 – último ano objecto da auditoria –, dos 1481 trabalhadores AE/I do efectivo da empresa receberam, em média, o prémio de assiduidade mensal 1150 trabalhadores e o prémio trimestral apenas 806.

Questão diferente é saber se esses critérios podem ser mais ou menos exigentes e conseqüentemente mais eficazes que os existentes. Neste ponto temos que reconhecer que o nível de exigência daqueles critérios deveria ser maior. Todavia, trata-se de uma matéria que está sujeita aos constrangimentos da negociação colectiva acima expostos (e não só, pois ainda muito recentemente o Supremo Tribunal de Justiça proferiu douto Acórdão – Ac. 6/2009 – no sentido de se incluir no rol de ausências que não relevam para efeitos de determinação do pagamento do prémio de assiduidade as dadas no exercício do direito à greve, ao contrário, do que vinha sendo a prática da empresa).

Ainda assim não se pode afirmar que os referidos prémios não têm um efeito positivo na produtividade da empresa, não só porque sempre impõem alguma distinção entre os trabalhadores mais e menos assíduos, como – registe-se – a sua atribuição está limitada aos trabalhadores do AE/I, isto porque desempenhando a maioria destes trabalhadores funções essencialmente operacionais, a presença no local de trabalho constitui um aspecto determinante ou mesmo essencial da produtividade do trabalhador.

Na realidade, sendo o principal objectivo visado com estes prémios estimular a assiduidade, parece-nos, ao invés do que se defende no Relato, que os prémios têm-se mostrado eficazes. Na verdade, não se pode analisar a eficácia dos mesmos observando um único exercício, pois é preciso analisar todo o contexto histórico da evolução da taxa de absentismo na empresa



f

desde a criação dos prémios até ao presente. De facto, só assim se pode formular um juízo correcto e sustentado sobre a eficácia daquelas medidas.

Ora, feita aquela análise verifica-se que no final dos anos 90, quando o prémio de assiduidade mensal foi criado, as taxas oscilavam entre, aproximadamente, os 12 e os 14% (em 2000 a taxa foi de 13,7%), sendo que sensivelmente a partir do início deste século as taxas passaram a oscilar entre os 7 e os 8% (conforme se pode atestar no gráfico n.º 16 constante da pág. 61 do Relato). Com base nestes elementos afigura-se-nos que a introdução dos prémios de assiduidade terá contribuído para a baixa significativa da taxa de absentismo, sendo também evidente que ao atingir valores mais baixos a taxa se vai tornando mais rígida e que portanto existe agora uma maior dificuldade em registar o mesmo ritmo de descida da taxa que se verificou aquando da introdução dos prémios. De resto, todos estes elementos levam-nos a crer que a extinção daqueles prémios poderia implicar um indesejável agravamento da taxa de absentismo, com o conseqüente agravamento de custos, bem como a inerente degradação da qualidade do serviço do Metropolitano de Lisboa.

p) Da conclusão 23.4 – do complemento de reforma.

Relativamente à matéria do complemento de reforma cumpre somente acrescentar que a empresa tem vindo nos últimos dois anos a envidar todos os esforços no sentido da constituição de um Fundo de Pensões, pense embora as enormes dificuldades sentidas por força dos seus constrangimentos financeiros, expostos aliás no Relato.

Ainda assim, a empresa abriu em de 2007 uma conta bancária que creditou com €20.000.000. Os montantes depositados e capitalizados nesta conta destinam-se, conforme ficou expressamente consagrado na respectiva Deliberação do CG, exclusivamente a futura afectação ao Fundo de Pensões quando estiverem reunidas as condições financeiras mínimas que permitam a sua constituição.

Para além desta medida, a empresa contratou, em Dezembro de 2009, a elaboração de um estudo sobre a “viabilidade de implementação de um Plano de Pensões no Metropolitano de Lisboa”, ao consultor que tem vindo a ser responsável pela prestação de serviços actuariais ao Metropolitano de Lisboa desde o ano 2000 (liderado pelo Sr. Prof. Dr. Pereira da Silva).

Estas diligências da empresa foram vistas pela comunidade de trabalho e, em especial pelas Associações Sindicais, como um sinal sério e inequívoco da vontade da empresa em constituir o Fundo de Pensões. Em consequência, as referidas Associações Sindicais, sabendo que a constituição do Fundo implica acordar toda uma nova regulação para a matéria dos complementos de reforma e de sobrevivência, celebraram um Protocolo com a empresa, em Março passado, nos termos do qual as partes se comprometem a iniciar negociações com vista a aprovar a regulamentação específica associada ao Fundo de Pensões, com a conseqüente alteração em conformidade do regime vigente.

O objectivo desta negociação será o de lograr obter um regime mais adequado às possibilidades da empresa, bem como ao Plano definido pelo consultor, para que desta forma se possa proceder finalmente à constituição do Fundo de Pensões em condições sustentáveis.





4

q) Da conclusão 23.6. – *O Metropolitano de Lisboa suportou, ainda, na íntegra, o pagamento de um seguro de saúde para os seus colaboradores, o qual se cifrou, em 2007, em 974 mil euros. Todavia, alguns dos serviços de saúde prestados a coberto de seguros de saúde redobram a oferta e, bem assim, os custos, já que se trata de serviços igualmente disponibilizados pela medicina curativa e domiciliária, prestada pelo corpo médico privativo do Metropolitano.*

Esta conclusão não corresponde à realidade.

Com efeito, os dois serviços postos à disposição do trabalhador no âmbito da Medicina Curativa não são coincidentes, pois a Medicina Curativa actua no âmbito de um Protocolo celebrado entre o Metropolitano de Lisboa e a ARS, pelo que todos os exames auxiliares de diagnóstico são suportados pela ARS e pelo utente, diminuindo, assim, o recurso ao seguro de saúde e, como tal, contribuindo para o não agravamento do respectivo prémio.

Para além da inexactidão manifesta desta conclusão é ainda incorrecto no Relato o tratamento que se dá à matéria dos custos na área da saúde, uma vez que são globalmente qualificados como “benefícios adicionais” aos trabalhadores. Ora, na área da saúde há que não confundir o serviço legalmente obrigatório de saúde, higiene e segurança no trabalho, ao qual devem ser aportados todos os custos de enfermagem e análises e exames clínicos prestados por entidades externas, com o serviço complementar legalmente não obrigatório de Medicina Curativa. Estas vertentes são claramente distintas, pois a primeira destina-se a apurar a aptidão médica para o exercício da função desempenhada no Metropolitano de Lisboa, o que é feito nos termos legalmente exigidos, enquanto a segunda – essa sim – tem uma componente curativa. Assim sendo, uma parte significativa dos referidos custos não é suportada a título de benefício adicional aos trabalhadores concedido pela empresa, mas sim como forma de cumprimento de uma obrigação legal que recai sobre a entidade empregadora.

r) Da conclusão 25 – do défice de exploração

Não se concorda minimamente com a afirmação de que a utilização do transporte gratuita, por trabalhadores de outras empresas de transporte público de passageiros da AML (situação que se verifica desde 1975), constitua uma diminuição forte ao nível das receitas. Na verdade, a haver um sistema de reembolsos entre empresas congéneres, que o ML também procura, nada indica que o este seria beneficiado, até porque teria de reembolsar outras empresas pela utilização que os trabalhadores do ML fazem nesses modos de transporte. Recorde-se, a este propósito que só em 2008 foi conseguido acordo com o Ministério da Justiça para ressarcimento aos operadores pela utilização dos transportes públicos, até aí gratuita, por parte dos vários agentes da Justiça. Ainda assim, esse ressarcimento foi conseguido a preços substancialmente inferiores aos que de outra forma deveriam ter sido praticados.

A evolução dos custos operacionais nos últimos 3 anos é, por si, demonstrativa da contenção de custos praticada. De facto, como se demonstrou na resposta à conclusão 22 do Relato de Auditoria, os custos operacionais ajustados diminuíram em 3,73%, em termos nominais, o que representa uma diminuição de 11,83%, após desconto da inflação registada no período.

A este respeito, os planos trianuais projectados anualmente são demonstrativos da política de contenção que a empresa tem vindo a prosseguir. O facto desse programa, orçamentado anualmente, não ter divulgação exterior não significa que não exista.





É importante aqui sublinhar que esta contenção de custos foi conseguida com manutenção da qualidade e da segurança de serviço avaliadas pelos inquéritos aos clientes, que tem colocado o ML como o transporte com maiores qualidade e segurança da AML.

De facto, a operação em modo Metropolitano sendo segura, rápida e cómoda, comporta custos de manutenção muito elevados. O ML é o operador Metro na cidade de Lisboa, mas é, também, o responsável pela manutenção da Infra-estrutura. É bom de ver que a limpeza e segurança (de pessoas e bens) nas 48 estações, 338 carruagens, a manutenção e funcionamento das 180 escadas mecânicas, 10 rolantes, 1846 câmaras de videovigilância, 169 Postos de Ventilação, 187 Postos de Bombagem, 19 Subestações de Tracção, 252 máquinas de venda automática, 659 canais automáticos de acesso, para além da via, balastrada e betonada num comprimento total de 37,7 Km, requerem um esforço financeiro gigantesco que representa mais de 90% do total de FSE (incluindo a locação operacional do material circulante).

A adequabilidade de processos e tarefas às exigências expostas foi contínua em 2007 e 2008, após a redução de efectivos operada, que permitiu a redução do quadro de pessoal de 1704 para 1565 trabalhadores apesar do alargamento da operação a Santa Apolónia.

s) Da conclusão 26 – da adequação dos Estatutos do Metropolitano de Lisboa.

Os novos Estatutos do ML, cujo regime se adequa ao Regime Jurídico do Sector Empresarial do Estado vigente foram aprovados em Reunião do Conselho de Ministros do passado dia 23 de Abril, aguarda-se a sua promulgação e posterior publicação.

t) Da conclusão 27 – da definição por parte da Tutela de orientações específicas para a empresa.

Não se concorda com a afirmação de que a Tutela não tenha definido orientações específicas para a empresa. Com efeito, o Metropolitano de Lisboa, E.P., elabora anualmente o seu plano de actividades e respectivo orçamento, o qual é discutido e aprovado pela Tutela, conforme o preconizado no art.º 11º do Decreto-Lei 558/99, de 17 de Dezembro, com a redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei 300/2007, de 23 de Agosto.

Neste documento são incorporadas as diversas orientações emanadas da Tutela e são estabelecidas e quantificadas as metas que a empresa deverá procurar.

III - Conclusão

Em conclusão, julgamos demonstrado que, além de algumas incorrecções, o relato de auditoria não espelha, fielmente, a realidade, nem tão pouco o esforço do Metro de Lisboa e do Governo em atingir resultados realmente satisfatórios e que invertem as tendências das últimas décadas.

Aliás, os investimentos feitos pela empresa e as indemnizações compensatórias pagas pelo Estado, designadamente, como suporte à política tarifária, traduziram-se em efectivos acréscimos de novos passageiros, melhoria da qualidade de vida das populações, ganhos de





eficiência ambiental e intermodal e da criação de uma nova mentalidade associada à ideia de mobilidade sustentável.

Conjuntamente com o enquadramento legal e institucional criado e densificado pelo Governo, quanto ao sector empresarial do Estado e no sector dos transportes, mais especificamente, estamos certos, não obstante as limitações orçamentais conhecidas, que estão criadas as condições para alcançar níveis ainda mais satisfatórios do que aqueles que são realçados no Relatório em análise.





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

29.ABR.2009-002525

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

*A equipe para
análise e conde
nação do uso parti
ucular se encontra no
projeto de relatório
a apresentar-me*

Procº 34/08-Audit

30.4.09

Guilherme Dray

ASSUNTO: Auditoria ao Metropolitano de Lisboa, E.P. – Transportes Públicos Urbanos na Cidade de Lisboa – exercício do contraditório.

Na sequência do ofício de V. Exa. n.º 5333, de 14 de Abril 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

Guilherme Dray

DGTC 04 05 09 08814





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Relato de Auditoria do Tribunal de Contas

relativo à

Auditoria ao Metropolitano de Lisboa, E.P. – Transportes Públicos Urbanos na Cidade de Lisboa

OBSERVAÇÕES

No seguimento do ofício n.º 5333, de 14 de Abril 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 de Auditoria expõe os resultados de uma auditoria operacional às empresas do Sector Empresarial do Estado que prestam serviço público de transportes urbanos, designadamente, o Metropolitano de Lisboa, EP (ML), 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 dos Relatos de Auditoria relativos à STCP (Processo n.º. 34/08 – Audit) e Carris (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 6, ponto 1.

O Relato refere que, entre 2003 e 2007, a CARRIS e o Metropolitano perderam 36,8 milhões de passageiros.

Ora, durante o período referido, 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 16,5 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 alegada a perda do número de passageiros deveu-se à introdução de métodos mais realistas na contagem dos mesmos sem título de transporte pago, medida que, aliás, o relato preconiza como medida a implementar.

2. Página 6, ponto 1.

O Relato acrescenta ainda que, no período de 2005 a 2007, o Metropolitano perdeu 5,7 milhões de passageiros.

Fruto do resultado das políticas que têm vindo a ser implementadas pelo Governo no sector e do fecho da rede verificado em 2007, o número de passageiros pagantes do Metropolitano de Lisboa aumentou, entre 2006 e 2008, em cerca de 7 milhões. No mesmo período, a contabilização dos passageiros gratuitos e fraudes reduziu em cerca 12,5 milhões, explicando-se desta forma a aparente redução dos passageiros transportados pela empresa.

3. No que respeita à intermodalidade – Página 7, ponto 3.



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Refere o relato que “ (...) a cidade de Lisboa continua a não ser servida por uma efectiva intermodalidade (...) é de relevar a fraca coordenação entre os vários operadores urbanos (...) inexistência de bom planeamento das redes urbanas (...).”

Na verdade, as conclusões do Relato não espelham fielmente o resultado da auditoria realizada, como se constata pelos seguintes exemplos:

- Na página 7 e, adiante, na página 86, destacam-se “as transformações ocorridas na malha do metropolitano, que conduziram ao aumento das interconexões com outros modos de transporte (rodovia, fluvial e ferroviária), e, bem assim, os primeiros passos dados ao nível da integração bilhética, com a circulação de apenas dois cartões detentores de uma única identidade para as empresas de transporte público de passageiros aderentes”;
- Acresce que “além disso, o aumento do número de correspondências entre linhas, já existente, bem como aquelas de se encontram em curso, vem permitir oferecer aos passageiros percursos alternativos”;
- Na página 8 destaca-se que “no seguimento da simplificação tarifária, o Metropolitano, a Carris e a Transtejo/Soflusa, desde Dezembro de 2008, adoptaram o tarifário Zapping que passou a substituir 13 tarifários em vigor.”;
- Na página 75 refere-se que “os operadores públicos possuem um sistema de bilhética sem contacto (Metropolitano de Lisboa; Carris; Transtejo/oflusa; CP; Metro Sul do Tejo), estando a ser gradualmente implementado pelos operadores privados (Fertagus e Transportes Colectivos do Barreiro) que beneficiaram de um apoio do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP, no valor de seis milhões de euros, para o efeito”.

Neste ponto, importa, contudo, corrigir o seguinte: a Metro Transportes do Sul é uma empresa privada que tem a concessão do sistema de ligeiro do Metro Sul do Tejo e, por outro lado, a Transportes Colectivos do Barreiro é uma empresa de iniciativa municipal.

Nem a Fertagus, nem a Transportes Colectivos do Barreiro, são beneficiários do mencionado apoio.

O Protocolo para a generalização do sistema de bilhética sem contacto nos transportes da área metropolitana de Lisboa foi estabelecido em Agosto de 2007, entre o Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP (IMTT, IP), a OTLIS, ACE e sete operadores





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

rodoviários de passageiros que ainda não detinham este sistema, designadamente, a Rodoviária de Lisboa, a Transportes Sul do Tejo, a Vimeca, a Scotturb, a Isidoro Duarte, a Joaquim Jerónimo e a Henrique Leonardo da Mota, não envolvendo, portanto, a Fertagus e a Transportes Colectivos do Barreiro, porque ambas as empresas já estavam no sistema.

- Destaca-se, na página 93, que *“a boa conectividade do Metropolitano de Lisboa com outros modos de transporte, nomeadamente aqueles que servem os movimentos de passageiros para dentro e fora de Lisboa, constitui positivamente um dos pontos fortes que caracterizam o serviço público prestado pelo Metropolitano e como tal, um incentivo à procura”*;
- Na página 104 refere-se que *“podiam ser carregados na rede multibanco, os passes próprios e os combinados entre os operadores: Carris; CP; Transtejo; Soflusa e ainda Transportes Colectivos do Barreiro”*. Acrescente-se que o Metropolitano de Lisboa também é um dos operadores que permite o carregamento de passes na rede Multibanco, tal como é referido, adiante, no relato;
- Na página 107 refere que *“o Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP, num projecto co-financiado pelo programa Operacional Sociedade do Conhecimento, criou uma ferramenta na internet – “Transpor” (www.transpor.pt) que visa disponibilizar o cidadão de informação multimodal de transportes públicos a nível nacional (rodoviário, ferroviário, aéreo, fluvial).”*;
- Acrescenta-se que *“naquele sítio, o cidadão pode planear a sua viagem entre dois pontos de Portugal continental, visualizar todas as soluções possíveis (horários, tarifas, operadores), recorrer a um optimizador de percursos, adquirir contactos e informações sobre cada operador de transporte público.”*

4 . No que respeita à melhoria dos impactos ambientais – Página 9, ponto 8.

Refere o Relato que *“Os transportes colectivos, em Lisboa, continuam a perder quota de mercado para o transporte individual, o que implica elevadas perdas de energia e excesso de tráfego na cidade, com o conseqüente aumento dos níveis de poluição na atmosfera.”*

Também neste caso as conclusões do Relato não espelham fielmente o resultado da Auditoria realizada.



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Acrescendo às considerações anteriores, refere-se no Relato:

- Na página 73 refere-se que *“é significativo notar, em cerca de 20 anos, o incremento da oferta de serviço público de transporte colectivo urbano prestado por esta empresa às populações, que se consubstanciou por mais que duplicar o comprimento da rede (...);”*
- Na página 86 salienta-se, e bem, que estão em curso outros investimentos relevantes na expansão da rede, totalizando um acréscimo de cerca de 7,2 km na rede actual, até 2012, bem como a renovação de estações já existentes;
- Na página 9 refere-se que *“a implementação da bilhética sem contacto trouxe benefícios ambientais associados”,* uma vez que *“(...) desde Fevereiro de 2008, o ML substituiu o tradicional bilhete magnético pelos cartões 7 Colinas ou Viva Viagens, ambos suportes sem contacto, recarregáveis e reutilizáveis sempre que necessário e, por conseguinte, mais ecológicos, já que vieram permitir uma redução do consumo de papel, na ordem das 8 toneladas/ano, e ainda a consequente diminuição da produção de resíduos.”*
- Ainda mesma página refere-se que *“o modo metropolitano tem-se afirmado como um dos meios de transporte mais amigo do ambiente e, bem assim, eficiente em termos energéticos (...)”* uma vez que se verificou a *“(...) substituição do material mais obsoleto por modelos mais modernos e, também já então, minimizadores em termos de impactos ambientais, a que não foi alheia a instalação de uma sistema de recuperação de energia durante a travagem”;*

Por outro lado, ao contrário do referido no Relato de Auditoria, a procura de transporte público na área metropolitana de Lisboa tem registado aumentos nos últimos anos, invertendo-se um ciclo de anos sucessivo a registar perdas.

Refira-se, como exemplo, o aumento registado de 4,2 Milhões de passageiros transportados em 2008, face a 2007, tendo em conta os dados relativos aos operadores públicos e Fertagus. Esta tendência de crescimento manteve-se no primeiro trimestre de 2009, tendo-se registado um aumento de 1,0% no número de passageiros transportados pelos referidos operadores.

São resultados positivos que estão inegavelmente associados às políticas implementadas por este Governo no sector.





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

5. No que respeita à qualidade do serviço prestado – Página 9, ponto 11

Refere o relato que *“O Estado não contratualizou com o Metropolitano, nem, aliás com as restantes empresas públicas de transportes, as suas obrigações de serviço público quanto à Universalidade e Continuidade, Conforto, Segurança, Higiene e protecção dos utilizadores (...) Como não há contratualização, também não existe monitorização, assente em óptica do cliente, por parte do Estado, da qualidade do serviço público de transporte que está a ser prestado.”*

Mais uma vez verificam-se contradições entre esta conclusão e outras e com o corpo do Relato. A saber:

- Na página 10 refere-se *“Todavia, mesmo sem contratualização e sem modelo de financiamento público pragmático, o Metropolitano tem vindo a satisfazer o serviço de interesse geral que presta, com padrões crescentes de qualidade”;*
- Na mesma página, acrescenta-se que *“o Metropolitano de Lisboa tem implementada uma avaliação da qualidade do serviço público, deveras consolidada e exigente, assente em instrumentos diversificados, que o permite caracterizar, claramente, como empresa atenta às expectativas dos seus clientes e, bem assim, à melhoria continuada do serviço que presta”;*
- Ainda na mesma página, e mais adiante, nas páginas 100 e 101, refere-se que *“o Metropolitano de Lisboa, per si e, ainda, em parceria institucional com a ACAPO e o SNIRIPD, concretizou medidas correctivas e facilitadoras da mobilidade dos seus clientes, nomeadamente através da implementação de canais especiais de acesso, de sistema de encaminhamento para Cegos e Amblíopes (...) de pavimentos tácteis, com diferenciação cromática nas bordas dos cais das estações (...) de aviso de fecho de portas das carruagens simultaneamente sonoro e luminoso; de MAVT possuidoras de escrita em Braille e, finalmente, do desenvolvimento de um sistema acústico de selecção de títulos.”*
- Na página 11, ponto 13.3, refere-se que são proporcionados *“tempos de viagem, regularidades e frequências atractivas e competitivas, comparativamente com o transporte individual, sendo estas as componentes mais valorizadas pelos clientes, os quais, de acordo com o estudos elaborados anualmente, se encontram mais satisfeitos.”;*



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

- Na mesma página, ainda nas conclusões, refere que *“o Sistema Transpor (...) constitui uma ferramenta útil, nomeadamente, para aqueles clientes não cativos do transporte colectivo, permitindo uma visão da oferta do transporte público, a nível nacional”*;
- Ainda nas conclusões, e adiante na página 123, realça-se, como aspecto positivo, o facto de existir *“um sistema de videovigilância em toda a rede, que cobre as estações, o material circulante, os parques de estacionamento de material circulante, bem como os terminais e saídas de emergência.”*;
- Realça-se ainda, na página 12 e adiante, nas páginas 122 e 123, como factor positivo que *“o Metropolitano de Lisboa, para reforçar a actuação da Força de Segurança Interna já protocolada, estabeleceu contratos de prestação de serviços com duas empresas de segurança e vigilância, privadas, vocacionadas, em particular, para o combate à delinquência, ao vandalismo e aos roubos e agressões”*, bem como a existência de instalações próprias de forças de segurança pública, nas estações.
- Na página 95 refere-se que *“em termos globais, a avaliação global que os clientes do Metropolitano fazem da qualidade global do serviço é positiva”*;
- Ainda quanto a este aspecto, realça-se, na página 96, que *“quando confrontados com a necessidade de seleccionarem os três atributos do serviço prestado pelo Metropolitano que mais valorizam, uma maioria significativa aponta o Tempo (62,2%) e a Segurança (52,5%) como as componentes mais importantes e, de seguida, a oferta do serviço (50,7%)”*;
- Acrescenta-se ainda, na página 97, que *“o Metropolitano detém uma imagem bastante positiva junto do cliente, percepcionando o contributo positivo que a sua actividade concorre para a sociedade, bem como, a sua estabilidade no mercado lhes transfere confiança neste modo de transporte. A rapidez é igualmente um dos pontos fortes de destaque e de maior satisfação dos clientes”*;
- Refere-se na mesma página e, adiante, na página 129, que *“a par dos inquéritos à determinação do índice de satisfação do cliente que têm uma periodicidade anual, o Metropolitano de Lisboa realiza ainda inquéritos intermédios, onde são avaliados alguns aspectos mais específicos (...) de acordo com “(...)o modelo European Consumer Satisfaction Index e ainda com base em parâmetros definidos na NP EN 13816 – Qualidade de Serviço no Transporte Público de Passageiros”*;





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

- Acrescenta o relato, na página 98, que *“no seguimento daqueles inquéritos e por forma a validar os seus resultados, o Metropolitano efectua ainda auditorias internas (...) e auditorias por cliente mistério, normalmente realizadas por entidades externas (...)”* acrescentando que *“executa regularmente um conjunto de procedimentos enquadrados no processo de monitorização e medição do serviço que consiste em acompanhar e medir indicadores de desempenho (...). Conclui-se, assim, que “estas três ferramentas são deveras importantes” e que “nesta medida, o Metropolitano de Lisboa tem, claramente, implementada uma avaliação da qualidade do serviço público, deveras consolidada e exigente (...)”*;
- Por outro lado, na página 101 ressalta-se a possibilidade do transporte de bicicletas e de animais de companhia no Metropolitano;
- Na página 102 é dado destaque ao facto de que, ao abrigo do Plano nacional para a Promoção da Acessibilidade, dotou-se as estações de acesso por elevador, bem como, de estar a ser preparado *“ao nível de material circulante, espaços especiais para pessoas com cadeiras de rodas, com alerta ao maquinista, por actuação de botoneira, para este assegurar condições para a saída do cliente do comboio (...)”*;
- Na página 104 é mencionado que *“os clientes do Metropolitano de Lisboa tinham à sua disposição a possibilidade de efectuar os carregamentos dos seus passes por via do multibanco, funcionalidade deveras positiva e potenciador do conforto do cliente.”*;
- Na mesma página refere-se que *“não só o Metropolitano operava com frequências aliciantes, como também, em toda a sua rede ofertava reduzidos tempos de deslocação, sendo esta uma das componentes mais valorizada pelos clientes (...)”*;
- Na página 106 refere-se que o ML disponibilizava, em 21 estações, um canal televisivo *“(...) o que pode ajudar os clientes a distraírem-se e atenuar o tempo de espera, revelando-se um contributo a proporcionar viagens mais agradáveis e confortáveis”*;
- Na mesma página acrescenta-se que *“encontrava-se instalado um sistema de ventilação forçada, com vista à renovação do ar ambiente, de forma a retirar os elementos poluidores (...) Além de se afigurar deveras importante proporcionar aos clientes um ar ambiente saudável, aquele sistema permitia ainda assegurar a segurança dos passageiros em situação de incêndio.”*;
- Acrescenta-se ainda que o ML *“possuía um sítio na internet que continha informação útil e oportuna sobre a empresa e os seus serviços”*;



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

- Ressalva-se, igualmente, a boa visibilidade da identificação das estações e as características de boa acessibilidade informativa do material circulante e a existência de avisos acústicos de alerta para a presença de carteiristas, na página 109 e 112, respectivamente;
- Salienta-se, na página 122, o facto de ser disponibilizado “aos seus clientes, o acesso ao sinal de comunicações móveis em toda a rede (...) consubstanciando-se, assim, num factor de protecção e segurança dos clientes”;
- Na página 125 refere-se que “a filosofia do material circulante baseava-se no conceito de “fail-safe”, ou seja, sempre que algo de anómalo ocorra, o sistema reagia atempadamente de modo a salvaguardar a segurança máxima dos passageiros”;
- Na página 127 salienta-se que “toda a frota de material circulante encontrava-se satisfatoriamente limpa, resultantes, quer da existência de vários níveis de limpeza, que é semelhança das inspecções, são realizadas com base em quilometragens já definidas, pelo trabalho de uma equipa de fiscalização (...)”;
- Na página 129 refere-se que “nos casos de retenção de moedas e notas nas MVAT (...) era dado o benefício da dúvida ao cliente, restituindo-lhe, no momento, o montante enunciado como retido, o que sem dúvida consubstanciava-se num comportamento de uma empresa que se posiciona a favor dos seus clientes”;

Acrescente-se que foi aprovado, em Conselho de Ministros de 23 de Janeiro de 2009, o novo regime jurídico aplicável ao Metropolitano de Lisboa, E.P.E., onde é consagrado o enquadramento que permitirá a contratualização do serviço de transporte por metropolitano de passageiros prestado pela ML, E.P.E., estabelecendo-se que o respectivo instrumento contratual deve incluir disposições específicas sobre os serviços relativamente aos quais se justifica a existência de obrigações de serviço público.

6. No que respeita situação económica e financeira do ML – Páginas 13 a 15, pontos 17 a 21
Refere o relato que “A actual situação económico-financeira deficitária e desequilibrada do Metropolitano não é alheia ao facto de a empresa continuar a prestar um serviço público, com base em preço fixados administrativamente (...)”. O Metropolitano acumula “(..) défices de exploração, os quais já exiguentemente foram compensados pelo Estado, o que compeliu a empresa sistematicamente a endividar-se (...)”. O Estado “não acordou com as empresas as condições de





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

atribuição do desconto, nem contratualizou as compensações financeiras a atribuir por conta da receita não arrecadada (...)” no que se refere, designadamente, ao passe 4_18@escola.tp.

No nosso entendimento, mais uma vez, as afirmações pecam por contradição com o que é depois salientado ao longo do Relato.

No que se refere ao aspecto financeiro e organizacional, o Relato refere diversas medidas que são salientadas:

- Na página 22 refere-se que *“este modelo organizativo, assente em três unidades de negócio devidamente distintas, permite encontrar e propor formas mais adequadas e transparentes para o financiamento global (público e privado) da empresa e para a racionalização dos seus custos de investimento.”*;
- Acrescenta que *“a distinção clara das actividades de construção/manutenção de ILD das de prestação do serviço público de transporte de passageiros, constituem as bases essenciais para a clarificação de quais as actividades se enquadram nos parâmetros de “Serviço Público” e, conseqüentemente, proceder à sua contratualização (...)*”;
- Na página 34 refere-se que *“o volume de negócios do Metropolitano reflectiu, no período 2003-2007, um crescimento de 52,5%. (...) No âmbito daquele crescimento significativo encontraram-se os subseqüentes acontecimentos: introdução da bilhética sem contacto; o fecho da rede do Metropolitano (...) e alterações tarifárias “*;
- Na página 35 é referido que não obstante a venda de passes combinados assumir *“uma quota significativa de 37% no volume de receitas de tráfego (...) não é displicente referir o esforço de rentabilização dos restantes serviços (...)*”;
- Na página 42 refere-se que *“particularmente, desde 2005, a empresa tem evidenciado uma evolução sempre positiva dos seus resultados líquidos, alcançando, em 2007, o melhor resultado desde quinquénio (...)*”;
- Na página 49 salienta-se que *“o Metropolitano reduziu o seu endividamento de curto prazo em 52,5%. (...) O total dos empréstimos bancários em diversas instituições financeiras foi o instrumento que contribuiu para esse decréscimo, cujo montante em dívida a 31 de Dezembro de 2007 foi inferior a 2003, em cerca de 77,5% (...)*”;
- Na página 55 é destacado *“positivamente, o aproveitamento pelo Metropolitano do programa “sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (...) e*



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

ainda a iniciativa “Novas Oportunidades”, para a qualificação profissional dos recursos humanos”;

- *Na página 71 refere-se que “até Dezembro de 2007, já foram realizados, por diversas vezes, inquéritos à mobilidade dos utilizadores dos passes de transporte público de Lisboa (...) com vista à actualização daquela chave de repartição de receitas e respectiva actualização dos protocolos entre operadores (...)”;*
- *Na página 112 releva-se que “no decurso de 2008 foram dados os primeiros passos para a concretização de uma integração bilhética una, reduzindo assim toda aquela panóplia de cartões e vinhetas (metropolitano e outros operadores) em apenas dois: Lisboa Viva e Viva Viagens, detentores de uma única identidade e imagem para todas as empresas de transporte público de passageiros da Região de Lisboa.”;*
- *Acrescenta que “permitiu em todas aquelas empresas a instalação de meios tecnológicos comuns, ferramenta deveras útil e importante na obtenção de informação mais fidedigna e realista no número de passageiros transportados e assim proceder ao cálculo da justa repartição da receita entre operadores, com base na procura”.*
- *Refere-se na página 121 que “os colaboradores do Metropolitano de Lisboa, nomeadamente os que, no exercício da sua profissão estão intimamente ligados à área operacional, eram precedidos, antes de iniciarem funções, de uma formação profissional e de segurança ministrada por empresa especializada e sob controlo do metropolitano (...) ademais, internamente e de forma contínua, a empresa concretizava acções de formação que envolvem a distribuição das diversas instruções de trabalho e regulamentos de segurança”;*

Acresce que, o acordo entre o Estado e os operadores de serviço de transporte público colectivo de passageiros, para a implementação de um novo título de transporte (4_18@escola.tp.), foi aprovado pelo Despacho n.º 10295/2009, de 9 de Março de 2009, da Secretária de Estado dos Transportes, publicado no Diário da República n.º 76, Série II, de 20 de Abril de 2009

Por outro lado, e salvo melhor opinião, 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 e de inclusão social.





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Quer isto dizer que, quando se analisa o sucesso da política de investimentos numa empresa do sector empresarial do Estado, como o ML, dever-se-á ter em conta, não só o número de passageiros utilizadores, mas também, os ganhos de eficiência ambiental, estrutural, melhor qualidade do serviço oferecido, promoção da inovação tecnológica, melhor coesão social e territorial, entre outros, algo que só é possível através de investimentos significativos.

Deve-se ter ainda em conta o importante contributo do ML em termos de mobilidade que, como é sabido, é um factor decisivo para o aumento da competitividade de toda região metropolitana de Lisboa, tal como é reconhecido neste Relato. Pelo que, o Estado, através das indemnizações compensatórias atribuídas à empresa, assume o seu papel, promovendo a mobilidade e a inclusão através de práticas tarifárias sociais.

Finalmente, não podemos deixar de acrescentar que, em matéria da contratualização, o Governo tem vindo a dar importantes passos no sentido de instituir um modelo moderno e eficaz, através, nomeadamente, da adopção das seguintes medidas:

- 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 o 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



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Estado, enquanto titular de participações no capital de empresas e enquanto parte relacionada, e às empresas detidas pelo Estado;

- 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;
- Estabelecimento de contratos de gestão com o órgão de administração das empresas do sector, definindo orientações estratégicas e objectivos concretos a prosseguir;
- 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, e 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.

De referir que, às AMT competirá, em especial:

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





MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

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 e na aceitação da população que eles servem.

Relativamente à situação financeira do ML, resultante de décadas de práticas reiteradas que conduziram a sucessivos défices, importa realçar que a preocupação do Governo, enquanto accionista do ML e dentro das restrições orçamentais do Estado, consistiu, primeiramente, em criar as condições necessárias para equilibrar a função operacional da empresa, não obstante a conjuntura desfavorável.

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 e institucional poder-se-á começar o processo gradual de saneamento financeiro do ML e de resolução ou eliminação dos aspectos menos positivos que possam ainda subsistir.

Aliás, como já referido, foi aprovado, em Conselho de Ministros de 23 de Janeiro de 2009, o novo regime jurídico aplicável ao Metropolitano de Lisboa, E.P.E., introduzindo alterações na sua estrutura organizativa, através da aprovação de novos Estatutos, e adaptando a empresa ao regime jurídico do sector empresarial do Estado e ao Estatuto do Gestor Público.

Naquele novo regime jurídico, é também consagrado o enquadramento que permitirá a contratualização do serviço de transporte por metropolitano de passageiros prestado pela ML, E.P.E., estabelecendo-se que o respectivo instrumento contratual deve incluir disposições específicas sobre os serviços relativamente aos quais se justifica a existência de obrigações de serviço público.



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Em conclusão, o Relato da auditoria ao Metropolitano de Lisboa, EP 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.MAI.09 00935

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

*Da entrada
do Departamento de Auditoria
2009-05-05
João*

Sua referência
Of. nº 5334

Sua Comunicação
14-04-2009

Nossa referência
Ent. 3005/09 Proc. 02.01

ASSUNTO: Relato de Auditoria ao Metropolitano de Lisboa, E.P. – Transportes Públicos Urbanos na Cidade de Lisboa
Exercício do contraditório

Exmº Senhor,

Encarrega-me S. E. o Ministro de Estado e das Finanças de remeter em anexo nota detalhada elaborada no exercício do contraditório relativo ao relato de auditoria supra identificado.

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

Anexo: Nota detalhada de exercício do contraditório

2009-05-05 09 08863





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Tribunal de contas

Processo n.º 34/2008

Auditoria

**Relato de Auditoria ao Metropolitano de Lisboa, E.P. – Transportes Públicos
Urbanos na Cidade de Lisboa**

Exercício do Contraditório

Índice	Pág.
1. Considerações Preliminares	2
2. Resposta	3
2.1. Adequação dos Estatutos ao Regime constante do DL 558/99, de 17 de Dezembro	3
2.2. Défices de exploração da empresa e indemnizações compensatórias	7
2.3. Descapitalização da empresa	8
2.4. Dependência financeira externa do Metropolitano de Lisboa	9
3. Conclusões	11



S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1. Considerações Preliminares

Por ofício de 17 de Abril de 2009, foi o Sr. Ministro de Estado e das Finanças notificado pelo Tribunal de Contas para, querendo, se pronunciar sobre o Relato de Auditoria ao Metropolitano de Lisboa, E.P. – Transportes Públicos Urbanos na Cidade de Lisboa, com prazo de resposta marcado para o 4 de Maio p.f.

Tratando-se de um relato muito extenso cujo percurso se estende por matérias respeitantes à política de transportes públicos e sua interacção com as políticas de ambiente e cidades, que caem fora do âmbito da competência deste Ministério, os comentários sobre a análise e conclusões do Tribunal de Contas (TC) relativamente às mesmas caberão às entidades competentes para o efeito.

Neste documento retoma-se a perspectiva económica e financeira e procurar-se-à tecer a opinião julgada pertinente sobre as questões suscitadas no relato, relacionadas com a função accionista do Estado e com o reequilíbrio económico e financeiro da empresa.

Convém ter presente que as actividades das empresas públicas de transportes públicos urbanos e suburbanos têm sido particularmente intensas nos últimos anos com o objectivo permanentemente renovado de reforço de capacidade e integração do sistema de transportes públicos e sua crescente participação na mobilidade das pessoas das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.

Este esforço, traduzido em elevada intensidade de investimento e em políticas de preços fomentadoras da utilização de um serviço de interesse económico geral, tem sido desenvolvido em paralelo com a política de consolidação orçamental, razão pela qual o esforço financeiro do Estado de apoio directo às empresas de transporte público não tem sido proporcional ao acréscimo das suas necessidades de financiamento.

Tal facto não habilita, no entanto, o TC a afirmar textualmente que o Estado, e em particular o XVI Governo Constitucional, “*se tornou no principal responsável pela*



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

situação deficitária, descapitalizada e de crescente endividamento do Metropolitano de Lisboa” como adiante se verá.

2. Resposta

Sobre as conclusões do Relato.

2.1. Adequação dos Estatutos ao Regime constante do DL 558/99, de 17 de Dezembro.

Foi aprovado, em Conselho de Ministros de 23 de Janeiro de 2009, o novo regime jurídico aplicável ao Metropolitano de Lisboa, E.P.E., introduzindo alterações na sua estrutura organizativa, através da aprovação de novos Estatutos, e adaptando a empresa ao regime jurídico do sector empresarial do Estado e ao Estatuto do Gestor Público.

Naquele novo regime jurídico, é também consagrado o enquadramento que permitirá a contratualização do serviço de transporte por metropolitano de passageiros prestado pela ML, E.P.E., estabelecendo-se que o respectivo instrumento contratual deve incluir disposições específicas sobre os serviços relativamente aos quais se justifica a existência de obrigações de serviço público.

Importa também referir que, não obstante a adequação dos estatutos do ML se ter operado somente no início de 2009, a empresa tem estado enquadrada pelos dispositivos legislativos criados pelo actual Governo para o Sector Empresarial do Estado.

Neste sentido, foram sempre transmitidas à empresa orientações claras quanto à adopção de princípios de transparência e exigência conducentes a uma crescente eficiência, eficácia e economia de recursos públicos que estão afectos.

Note-se também que estas se enquadram num quadro de desenvolvimento de importantes iniciativas legislativas no sentido de dotar o SEE, e em particular as





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

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 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;
- 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%;



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- 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;*
- O nível de 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 Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março, mas igualmente pela centralização de informação no site 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 SEE no VAB e no emprego da economia;
- Encontra-se praticamente concluída a implementação de um sistema de informação que permita a disponibilização pública de relatórios trimestrais sobre o Sector Empresarial do Estado;

Por outro lado, no âmbito do exercício da função accionista, a empresa tem submetido para aprovação os Instrumentos de Gestão Previsionais os quais têm sido minuciosamente analisados. São frequentes as alterações introduzidas pelo accionista nos pressupostos que suportam as projecções económicas e financeiras plurianuais visando sempre a melhoria sustentada do desempenho económico e financeiro do ML.

Apontam-se alguns dos resultados conseguidos nos últimos anos derivados da interacção entre accionista e empresa:

- Evolução positiva e sustentada do Resultado operacional e do EBITDA;
- Crescimento progressivo do rácio de cobertura dos custos operacionais pelos proveitos operacionais para além do limiar dos 50%;





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- Fluxos de caixa das actividades operacionais crescentemente melhorados sem por em causa as orientações sobre os prazos médios de pagamento aos fornecedores;
- Produtividade económica, medida pelo VAB *per capita*, com incrementos anuais muito significativos;
- Programa de investimentos com projectos criteriosamente seleccionados tendo em conta a efectiva e concludente demonstração da respectiva rentabilidade social, beneficiando de importantes apoios comunitários (fundo de coesão e empréstimos do BEI);
- Adequada diversificação de instrumentos de financiamento, de entidades credoras e das modalidades de taxa de juro disponíveis, bem como da contratação criteriosa de instrumentos de gestão de cobertura de riscos;
- Implementação de uma política activa de reforço de capitais permanentes, através de operações de consolidação do passivo remunerado, com apoio de garantias pessoais do Estado.

INDICADORES	Unid: mil euros		
	2006 (Real)	2007 (Real.)	2008 (Estim.)
Resultado operacional	(77.482)	(73.325)	(68.958)
EBITDA	(39.277)	(35.573)	(32.542)
Margem EBITDA (%)	-69,8%	-57,0%	-49,7%
Proveitos operacionais/Custos operacionais (%)	53,5%	57,0%	59,6%
Fluxos gerados pelas operações	(18.898)	(11.300)	(605)
VAB <i>per capita</i> (%)	-	29,2%	8,5%
Subsídios ao Investimento	5.307	53.300	61.279

✱



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.2. Défices de exploração da empresa e indemnizações compensatórias

Afirma o TC que os montantes das indemnizações compensatórias (IC) devidas pelo Estado, além de serem atribuídos tardiamente, revelam-se bem aquém do necessário para fazer face aos défices de exploração.

Sobre esta questão, apenas referimos que não obstante a política de consolidação orçamental seguida nos últimos anos, o financiamento público às empresas públicas que prestam serviços de interesse económico geral (onde se inclui o ML), através de indemnizações compensatórias, tem sido crescente e superior à inflação. No caso do ML, em particular, os valores atribuídos têm permitido elevar constantemente o rácio IC/passageiro km.

INDEMINZAÇÕES COMPENSATÓRIAS	2006	2007	2008
Valor (mil euros)	21.641	23.148	24305
Variação (%)	-	7,0%	5,0%

Paralelamente a este esforço estritamente financeiro, o Governo tomou um conjunto de iniciativas legislativas tendentes a criar as condições necessárias para a resolução do problema do financiamento da prestação do serviço de transporte público de passageiros. A saber:

- O novo regime jurídico das Áreas Metropolitanas de Transportes (AMT);
- Os novos estatutos do ML, que incluem disposições específicas sobre os serviços relativamente aos quais se justifica a existência de obrigações de serviço público.

No novo modelo, as AMT são as entidades organizadoras de transportes no âmbito dos sistemas de transportes urbanos e locais das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, com atribuições em matérias de planeamento, organização, operação, financiamento e fiscalização, divulgação e desenvolvimento do transporte público de





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

passageiros, concentrando competências actualmente dispersas por diversos organismos da Administração Central e Local.

De salientar que competirá às AMT, designadamente:

- 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 obrigações de serviço público inerentes aos transportes e o financiamento da respectiva compensação.

2.3. Descapitalização da empresa

Do conjunto de instrumentos ao alcance do Estado para prestar apoio financeiro às empresas públicas de transporte colectivo de passageiros, as dotações de capital é aquele que nos últimos anos tem sido menos utilizado por razões que se prendem com já referida consolidação orçamental.

No caso concreto do ML, onde estão por realizar 30,1 M€ referentes ao aumento de capital estatutário aprovado em 2002, a empresa encerrou o exercício de 2008 com capitais próprios negativos o que obrigará à procura de soluções que a prazo assegurem a sustentabilidade financeira da empresa.

No entanto, somos de opinião que a decisão quanto ao modo e à intensidade da recapitalização da empresa deve ser remetida para o momento em que for definido o modelo de financiamento contratualizado do serviço de transporte por metropolitano de passageiros prestado pelo ML, ou seja, quando estiverem criadas as condições de equilíbrio da função operacional da empresa.



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Na sequência daquele importante passo, poder-se-á definir uma estratégia de *reequilíbrio financeiro a médio e longo prazo entendida como um processo gradual* de saneamento financeiro que envolve o passivo remunerado acumulado desde 1991 (início do primeiro ciclo de expansão do ML).

Até estarem reunidas aquelas condições, a continuidade das actividades da empresa (investimento e exploração), manter-se-á dependente de suporte financeiro público, a ser prestado sob a forma de IC, subsídios ao investimento (nacionais e comunitários) e, sobretudo, de garantias pessoais do Estado ao financiamento de capitais alheios.

2.4. Dependência financeira externa do Metropolitano de Lisboa

Entende o TC que decorrente de um comportamento abusivo do Estado, impondo ao ML a prestação de serviço público, bem como a prática de tarifários abaixo dos necessários aos interesses económicos da empresa, sem assumir o correspondente financiamento, não procedendo ao aumento do capital estatutário tornando o ML descapitalizado, tem contribuído para o crescente endividamento da empresa, concluindo ainda que a reversão desta situação será mais cara e terá de ser suportada pelas gerações futuras.

Este raciocínio utilizado pelo TC, considera o ML como se de uma empresa comercial se tratasse, com interesses próprios e subordinada ao princípio da rendibilidade accionista. Porém, a realidade concreta do ML é bem diferente porquanto:

- É uma empresa prestadora de prestadora de serviços de interesse económico geral, que se move por parâmetros diferentes dos de uma actividade comercial e que lhe são definidos, nos termos da lei, pelo Governo;





S. R.
 MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- Goza de uma protecção legal que a coloca fora do alcance do estatuto falimentar e o seu capital não está sujeito ao comércio jurídico.

Assim sendo, a continuidade das actividades da empresa, e consequentemente a realização dos seus activos e a liquidação dos seus passivos, encontra-se sempre dependente das orientações e suporte financeiro do Estado, e não dos bancos financiadores, o qual é prestado em função das restrições orçamentais existentes em cada momento e do necessário exercício de *trade-off* que o Estado faz ponderando as vantagens e os inconvenientes da escolha entre crescimento da Dívida Pública (recapitalização da empresa) e crescimento do endividamento do ML (com ou sem garantias pessoais do Estado).

O ML tem um *rating* muito próximo do da República o que lhe permite obter financiamentos a curto, médio e longo prazo com custos próximos dos da Dívida Pública e beneficia ainda de garantias pessoais do Estado na grande maioria do seu endividamento. Acresce ainda referir que o ML tem acesso mais fácil a um conjunto de instrumentos financeiros de longo prazo (locação financeira e operacional) que lhe facilita o acesso a financiamentos com custos bastante inferiores aos dos instrumentos financeiros tradicionais. Assim sendo, é provável que o ML tenha um custo médio efectivo de financiamento de longo prazo relativamente próximo do da Dívida Pública, o que atira o diferencial acumulado juros no futuro para valores próximos de zero ou ligeiramente negativos.

Taxa de juro implícita no endividamento ML					(%)
2003	2004	2005	2006	2007	
4,36%	3,74%	3,19%	2,67%	2,58%	

Ora se numa perspectiva mais largada (SPA e ML) a solução existente não conduz a uma perda de eficiência no financiamento público, e o TC não demonstra o contrário, então não vislumbramos onde se fundamenta, no caso do ML, a proclamação no





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Relato de que a reversão da situação actual será mais cara e terá de ser suportada pelas gerações futuras.

O facto de, nestas circunstâncias, a estrutura financeira da empresa ser relativamente indiferente para o Estado, vem só, e não é pouco, confirmar a justeza da política seguida pelo Governo durante a presente legislatura de estabelecer como prioridade a criação das condições para a prossecução do equilíbrio e sustentabilidade da exploração da empresa.

3. Conclusões

Face ao exposto, somos levados a concluir que:

- Durante a fase em que se processou a adequação dos estatutos ao regime do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro, a empresa ML esteve enquadrada pelos dispositivos legais aplicáveis ao SEE e recebeu orientações conducentes à obtenção de crescentes padrões de eficiência, eficácia e economia de recursos públicos. A inexistência de um contrato de gestão (o actual CG está no último ano do mandato) não impediu que a interacção entre o accionista e o CG do ML tivesse contribuído para a elevação da performance económica e financeira da empresa;
- Contrariamente à opinião do TC, o Governo deu passos significativos, quer do ponto de vista financeiro quer do ponto de vista legislativo, tendentes à resolução do problema do financiamento e contratualização da prestação de serviço de transporte público de passageiros;
- A criação de condições para a reposição e sustentabilidade do equilíbrio operacional da empresa é, como ficou demonstrado, um requisito prévio para a definição de uma estratégia de saneamento financeiro a prazo da empresa;





S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- Nos termos dos seus estatutos e demais legislação aplicável a continuidade da empresa (com ou sem saneamento financeiro) está e estará sempre dependente dos objectivos de serviço público que lhe estão acometidos e do suporte financeiro do Estado;

- O TC não demonstra que a situação actual de crescente endividamento do ML conduz a uma situação em que a reversão desta situação será mais cara e terá de ser suportada pelas gerações futuras. Nas circunstâncias actuais, em que o diferencial de custo entre o endividamento do ML e a Dívida Pública é praticamente nulo, a alteração da estrutura financeira é relativamente indiferente para o Estado na medida em que não contribui para o aumento da eficiência do financiamento público.

Tal facto reforça ainda mais o mérito da opção do Governo em se ter concentrado, durante a presente legislatura, na criação de condições para o equilíbrio sustentável da exploração da empresa.

✍