



Auditoria aos Transportes Públicos Urbanos nas cidades de Lisboa e Porto

Segmentos Autocarro e Metro

Relatório Global







Segmentos Autocarro e Metro

Auditoria aos Transportes Públicos Urbanos nas cidades de Lisboa e Porto

– Relatório Global –





Ficha Técnica

EQUIPA AUDITORIA

Conceição Botelho dos Santos
Sofia Ferreira dos Santos

COORDENAÇÃO GERAL

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

CONCEPÇÃO, ARRANJO GRÁFICO E TRATAMENTO DE TEXTO

Ana Salina

FOTOGRAFIAS

*Foto capa – Sofia Ferreira dos Santos
e cortesia do Metropolitano de Lisboa,
Metro do Porto, STCP e Carris*

*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 José Manuel Monteiro da Silva

Adjuntos:

Conselheiro Manuel Henrique de Freitas Pereira

Conselheiro Raúl Jorge Correia Esteves

ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

I Relatório

II Destinatários, Publicidade e Emolumentos







ÍNDICE

I	RELATÓRIO.....	3
2.	INTRODUÇÃO.....	3
2.1.	Objecto do Relatório	3
2.2.	Exercício do Contraditório.....	3
3.	CONCLUSÕES GERAIS	4
3.1.	Quanto à actuação do Estado.....	4
	A Não Contratualização do Serviço Público	4
	O Apoio Financeiro do Estado e o Sub-financiamento Público ao Funcionamento	6
	As Dívidas do Estado às Empresas	11
3.2.	Quanto ao Serviço Público de Transporte Urbano.....	12
	A Oferta de Transporte Público	12
	O Aumento da Procura de Transportes Públicos no Porto e o seu Decréscimo em Lisboa	13
	A Importância da Intermodalidade Crescente no Porto e sua Falta em Lisboa.....	15
	A Crescente Qualidade do Serviço Prestado	16
3.3.	Quanto à situação Económico-Financeira e ao Endividamento das Empresas	21
	A Situação Deficitária das Empresas.....	21
	O Endividamento Crescente das Empresas	27
	Custos com Pessoal e Benefícios Sociais	28
4.	MENSAGEM FINAL.....	36
II	DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS.....	37
5.	DESTINATÁRIOS	37
6.	PUBLICIDADE	38
7.	EMOLUMENTOS.....	38





SIGLAS

AE	Acordo de Empresa
CARRIS	Companhia Carris de Ferro de Lisboa, SA
CEE	Comunidade Económica Europeia
CP	Capital Próprio
DL	Decreto-Lei
EBITDA	<i>Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization</i>
IC	Indemnização Compensatória
ILD	Infra-estruturas de Longa Duração
ML	Metropolitano de Lisboa, EPE
MP	Metro do Porto, SA
POC	Plano Oficial de Contabilidade
RF	Resultado Financeiro
RLE	Resultado Líquido do Exercício
RO	Resultado Operacional
STCP	Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, SA



I RELATÓRIO

2. INTRODUÇÃO

2.1. Objecto do Relatório

1. Concluídas as auditorias operacionais realizadas às quatro empresas pertencentes ao Sector Empresarial do Estado que prestam serviço de transporte público urbano, nos segmentos autocarro e metro, nas cidades de Lisboa e do Porto, o Tribunal de Contas entendeu oportuno estabelecer um Relatório Global que agrupasse as conclusões transversais mais relevantes quanto à actuação do Estado, aos aspectos qualitativos do serviço público prestado e à situação económica e financeira em que as empresas auditadas se encontravam.
2. O presente Relatório Global, que se escora nos relatórios de auditoria a seguir identificados, não substitui os quatro relatórios verticais já aprovados e divulgados¹, na medida em que é neles que as matérias, ora sintetizadas, encontram o desenvolvimento necessário à sua plena apreensão.
 - Relatório de Auditoria n.º 23/2009-2ª Secção: **STCP – Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, S.A.**
 - Relatório de Auditoria n.º 30/2009-2ª Secção: **Carris – Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.**
 - Relatório de Auditoria n.º 7/2010-2ª Secção: **Metropolitano de Lisboa, E. P.E**
 - Relatório de Auditoria n.º 12/2010-2ª Secção: **Metro do Porto, S.A.**
3. Tendo em atenção o critério da oportunidade do presente relatório, o Tribunal decidiu actualizar, sempre que possível, os dados constantes daqueles relatórios de auditoria, que incidiram nos exercícios económicos de 2003 a 2007, ao ano de 2008, tendo para isso utilizado, exclusivamente, as informações constantes dos Relatórios e Contas de 2008, devidamente aprovados e entregues no Tribunal. Igualmente, todos os dados constantes nos quadros e gráficos do presente relatório têm como fonte os Relatórios e Contas das empresas auditadas.

2.2. Exercício do Contraditório

4. Dado que o presente documento se limita a agregar as observações e conclusões dos quatro relatórios antes identificados, em relação aos quais foi dado amplo cumprimento ao princípio do contraditório, ouvindo-se cada uma das entidades auditadas e publicando-se, inclusive, as suas respostas integrais, em anexo aos referidos relatórios, não há, neste relatório de consolidação, que repetir aquele procedimento, até porque, para além da actualização de certos dados, não existe qualquer juízo novo de mera apreciação de censura que não tenha sido objecto de contraditório.

¹ Cujá consulta pode ser efectuada no sítio do Tribunal de Contas: www.tcontas.pt.



3. CONCLUSÕES GERAIS

3.1. Quanto à actuação do Estado

A NÃO CONTRATUALIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

5. São serviços de interesse geral os *serviços desenvolvidos por entidades públicas ou privadas, por determinação do Estado, com vista a assegurar a provisão de bens e serviços essenciais, tendentes à satisfação das necessidades fundamentais dos cidadãos, sempre que não haja garantia de que os mecanismos de mercado assegurem por si só a sua provisão de forma plena e satisfatória.* (Art. 4.º do DL 167/2008, de 26 de Agosto.)
6. **As empresas públicas que prestam serviço de transporte público urbano nas cidades de Lisboa e do Porto, pelo modo autocarro e metro, fazem-no por determinação do Estado e apresentam-se, todas elas, dependentes de subvenções públicas,** pelo que se pode afirmar, com segurança, que globalmente não prestam um serviço economicamente auto-sustentável (pese embora algumas carreiras o possam ser).



A CARRIS celebrou, em 31-12-1973, um contrato de renovação de **concessão de serviço público** com o Município de Lisboa, aprovado pelo DL 688/73, de 21 de Dezembro, que lhe concede exclusividade, durante 50 anos, na prestação de serviço de transporte colectivo urbano de passageiros na cidade de Lisboa, utilizando autocarros, carros eléctricos e ascensores mecânicos.

Daquele contrato, nem de qualquer outro documento, constam especificações quanto às obrigações de serviço público no que respeita à oferta e à sua qualidade.



Metropolitano de Lisboa

O Metropolitano de Lisboa presta serviço público de transporte colectivo, na cidade de Lisboa, por **imposição estatutária**, aprovada pelo DL 439/78, de 30 de Dezembro, situação que se mantém nos novos Estatutos da Empresa aprovados pelo DL 148-A/2009, de 26 de Junho.



A STCP presta serviço público rodoviário de passageiros dentro da cidade do Porto, em regime definitivo de exclusividade, por **determinação estatutária** aprovada pelo DL 202/94, de 23 de Julho, e em cinco concelhos limítrofes, em regime de concorrência e por concessão do Estado.



Metro do Porto.

O Estado concessionou à Metro do Porto a construção e exploração do sistema metro ligeiro do Porto por um período de 50 anos através das **Bases de Concessão** aprovadas pelo DL 394-A/98, de 21 de Dezembro. Todavia, pese embora recente, também este documento era praticamente irrelevante quanto às obrigações de serviço público.

Ainda assim, e dado que a Metro do Porto, mediante concurso público internacional, subconcessionou a operação do sistema, esta Empresa contratualizou com a empresa subconcessionária, clarificando, os níveis de serviço quantitativos e qualitativos que pretendia que fossem prestados.



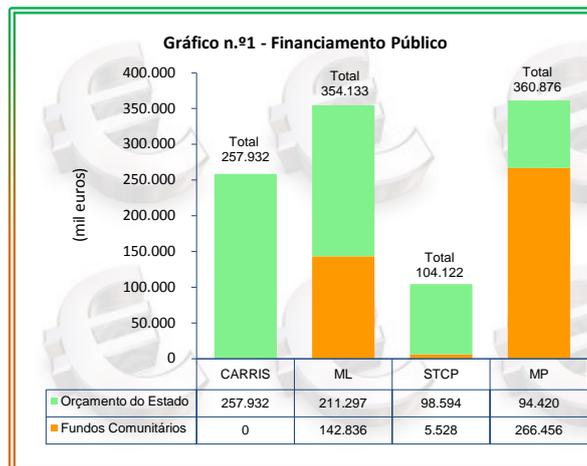


7. Tratando-se, claramente, de serviço de interesse económico geral financiado pelo Orçamento do Estado, é exigível, quer pelo direito comunitário, o Regulamento (CEE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, quer pelo direito interno, o DL 167/2008, de 26 de Agosto, que o Estado determine **contratualmente** quais as obrigações de serviço público impostas a cada uma das empresas operadoras desses serviços.
8. Todavia, **o Estado português, à data de Outubro de 2009, ainda não havia contratualizado com a CARRIS, o Metropolitano de Lisboa, a STCP e a Metro do Porto a identificação das respectivas obrigações de serviço público a serem cumpridas por estas empresas**, o que implicava as seguintes consequências evidentes.
9. A CARRIS, o Metropolitano de Lisboa, a STCP e a Metro do Porto é que têm vindo, *de per si*, a determinar as características do serviço público que prestam, nomeadamente, as áreas geográficas cobertas, os horários e frequências, os critérios de segurança e de higiene e as características do material circulante. Tal significa que **não tem sido o Estado, como lhe competia, quem tem vindo a determinar o serviço público de transporte urbano que vem sendo prestado nas cidades de Lisboa e do Porto**, deixando essa tarefa ao critério das empresas, pese embora possa ter existido vigilância por parte do IMTT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I. P.
10. Cabendo àquelas empresas públicas decidir as características do serviço público prestado, **não existiam garantias de que esse serviço coincidissem com aquele que o Estado definiria caso fosse ele a estipulá-lo**, quer no que respeita à universalidade e regularidade, quer no que respeita à intermodalidade e complementaridade que devem existir entre as várias ofertas. Aliás, as empresas tendem, naturalmente, a ajustar as respectivas ofertas aos seus interesses económicos e de gestão.
11. O Estado financia estas empresas, através da atribuição de indemnizações compensatórias. Esse financiamento, que teoricamente visa compensar os serviços realizados que não são economicamente viáveis, não estava escorado em nenhum contrato que identificasse quais os custos que estavam a ser subvencionados, pelo que **não havia garantias de que o Orçamento do Estado, e nessa medida, os contribuintes, estivesse a comparticipar, exclusivamente, os custos de exploração indispensáveis ao cumprimento do serviço público e não outros**.
12. Dado que nenhuma daquelas empresas públicas se sujeitou ao princípio da concorrência para obter o direito de prestar tais serviços públicos e dado que o Estado não negociou com as mesmas uma estrutura de custos comuns, nem a remuneração accionista a financiar, então, **também não existia garantia nem de que os serviços de transporte urbano prestado naquelas duas cidades apresentassem os custos mais económicos, nem de que o Orçamento do Estado não estivesse a financiar ineficiências de gestão**.
13. A não contratualização detalhada e transparente das obrigações de serviço público e do respectivo financiamento, para além de não acautelar que os dinheiros públicos entregues, sob a forma de subsídios ao funcionamento, estivesse a ter, a todo o momento, uma aplicação adequada e produtiva, **tem penalizado, sobretudo, aquelas empresas públicas. Essa ausência também não tem estimulado a economia e a eficiência das mesmas, nomeadamente contribuindo para que sejam expurgados os custos dispensáveis ao cumprimento das obrigações de serviço público, e tem permitido o sub-financiamento público reiterado, arrastando as empresas para o crónico e crescente endividamento**, o que as levou à situação de descapitalização e de falência técnica em que todas se encontravam, como adiante se verá.



O APOIO FINANCEIRO DO ESTADO E O SUB-FINANCIAMENTO PÚBLICO AO FUNCIONAMENTO

14. A CARRIS, o Metropolitano de Lisboa, a STCP e a Metro do Porto têm vindo, continuamente, a beneficiar de financiamento público para apoiar o respectivo funcionamento e investimento. Entre 2003 e 2008, estas empresas receberam, **em conjunto, 1 077 milhões de euros**: 662,2 milhões com origem no Orçamento do Estado e 414,8 milhões derivados do Orçamento da União Europeia.



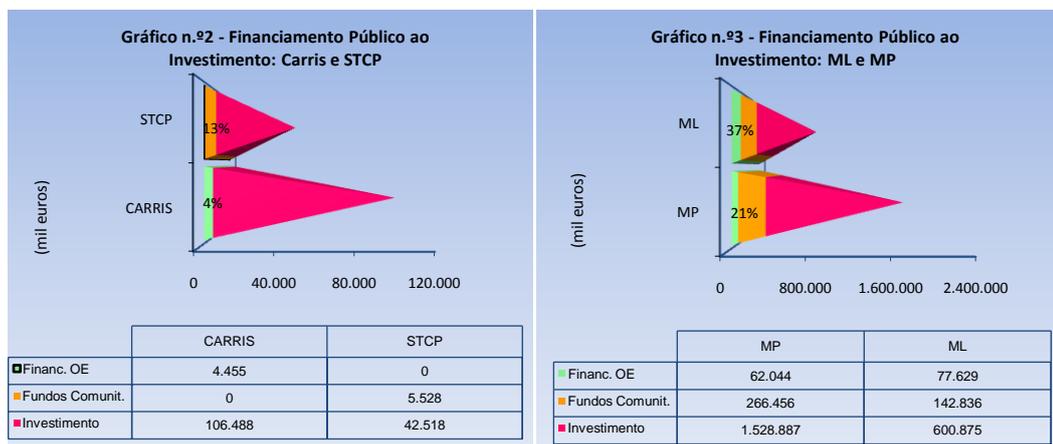
15. Como se verifica pela leitura do gráfico anterior, no que respeita ao **financiamento público global** daquelas empresas, ocorrido entre 2003 e 2008:
16. ▀ As empresas que exploram o modo metro foram as que mais beneficiaram dos apoios públicos (orçamentos do Estado e Comunitário), mais de 350 milhões de euros para cada uma delas.
17. ▀ Todavia, **tem sido a CARRIS a empresa que absorveu mais fundos do Orçamento do Estado**, quase 258 milhões de euros, naqueles seis anos.
18. ▀ Já a Metro do Porto foi a empresa mais eficiente na captação de fundos comunitários, mais de 266 milhões de euros, naquele mesmo período, mormente para a construção da sua rede.
19. ▀ **A STCP apresentou-se como a empresa transportadora que menos esforço exigiu aos contribuintes públicos.**
20. Concretamente, o **apoio do Estado** realizado junto das empresas de transporte urbano em apreço pode-se agregar em: subscrição de Capital Social, subsídios ao investimento, subsídios ao funcionamento e concessão de avales a empréstimos bancários.

▣ Quanto à subscrição de Capital Social.

21. Entre 2003 e 2008, **apenas a Metro do Porto beneficiou de um aumento de Capital Social realizado pelo accionista Estado** no montante de **2,5 milhões de euros**. O Estado, Administração Central, detém, directa e indirectamente, 60% do Capital Social desta empresa.

☐ Quanto ao financiamento ao investimento.

22. O Orçamento do Estado também contribuiu, entre 2003 e 2008, com **144 milhões de euros** para as despesas de investimento realizadas por aquelas empresas públicas de transporte urbano, investimentos esses que foram, como expectável, mais acentuados nas empresas que actuam no segmento metro, dadas as obras de construção e expansão das respectivas redes.

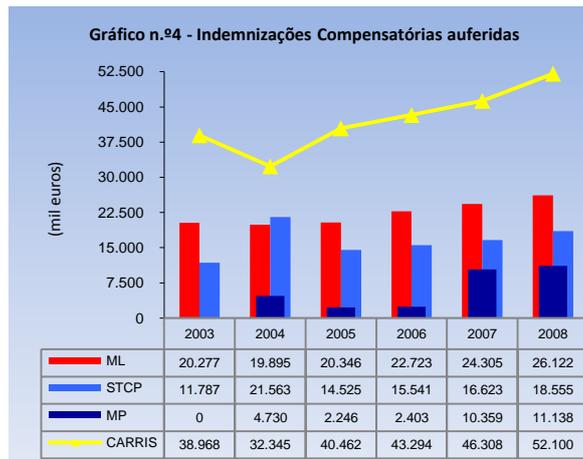


Da leitura dos gráficos anteriores destaca-se que:

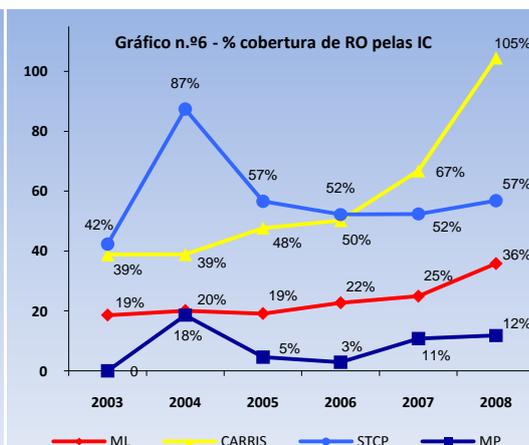
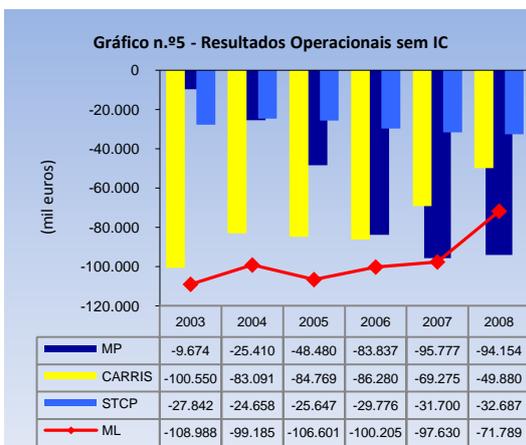
23. ▪ **O Metropolitano de Lisboa**, cujos investimentos foram financiados em 37% por dinheiros públicos (orçamentos do Estado e Comunitário), **foi a empresa que recebeu, entre 2003 e 2008, mais subsídios ao investimento** provenientes do Orçamento do Estado: **77,6 milhões de euros** que representaram 54% dos subsídios públicos ao investimento totais atribuídos a estas empresas. Todavia, pese embora com um investimento de 600,9 milhões de euros, **esta não foi a empresa que mais investimento realizou**, no sexénio.
24. ▪ **A Metro do Porto foi a empresa que mais investimentos realizou**, sendo 21% dos mesmos beneficiários de financiamento dos Orçamentos do Estado e Comunitário. Entre 2003 e 2008, esta empresa **recebeu 62 milhões de euros** do Orçamento do Estado para financiar os projectos de investimento que totalizaram, naquele período, 1 528,9 milhões de euros, sobretudo para a concretização e funcionamento da 1ª fase da sua rede.
25. ▪ Em termos percentuais, **o Estado através do seu orçamento financiou 6% dos projectos de investimentos realizados pelas empresas**, excepto os da STCP, distribuído da seguinte forma: 13% dos realizados pelo Metropolitano de Lisboa e 4% dos efectuados pela Metro do Porto e pela CARRIS.
26. ▪ **A STCP não beneficiou de qualquer subsídio ao investimento originário no Orçamento do Estado**, tendo sido esta também a empresa que menos investimento realizou, no período: 42,5 milhões de euros, face aos 106,5 milhões concretizados pela CARRIS.

☐ Quanto ao financiamento ao funcionamento.

27. O financiamento ao funcionamento das empresas transportadoras em causa decorre do facto de a oferta e de os preços praticados, estes balizados pela Administração Central, serem, em grande medida, contrários aos interesses comerciais das empresas, o que justificava a atribuição de subvenções públicas – as indemnizações compensatórias – pelo Estado, garantindo, dessa forma, que os serviços de interesse económico geral são prestados às populações.



28. Entre 2003 e 2008, os montantes de indemnizações compensatórias atribuídos pelo Estado às empresas foram os apresentados no gráfico anterior e de cuja leitura se verifica, nomeadamente, que **a CARRIS foi a empresa que mais beneficiou de subsídios ao funcionamento: 253,5 milhões de euros**, naquele período.
29. De destacar o exercício de 2008, ano em que os 52,1 milhões de euros auferidos permitiram à CARRIS cobrir todo o seu défice operacional e, por essa via, ter podido apresentar, nesse exercício, Resultados Operacionais positivos, pese embora esta não tivesse sido a empresa que apresentava, naquele ano, os melhores resultados operacionais antes do efeito positivo das indemnizações compensatórias, tendo sido a STCP que alcançou 32,7 milhões de euros negativos face aos 49,9 milhões negativos registados pela CARRIS.
30. **Sem o efeito positivo das indemnizações compensatórias**, as empresas apresentariam os Resultados Operacionais constantes no gráfico seguinte, onde se verifica que, **em termos globais, tem sido o Metropolitano de Lisboa a acumular mais Resultados Operacionais negativos**, antes de indemnizações compensatórias, pese embora se verifique uma notória melhoria em 2008 que, e de acordo com o Relatório e Contas desse ano, se ficou a dever à redução de 3,3% dos Custos Operacionais e ao aumento de 21,4% dos Proveitos Operacionais, estes sobretudo devido ao crescimento dos Trabalhos Para a Própria Empresa de 1,8 milhões de euros, face a 2007, decorrentes da expansão da sua rede, em curso.

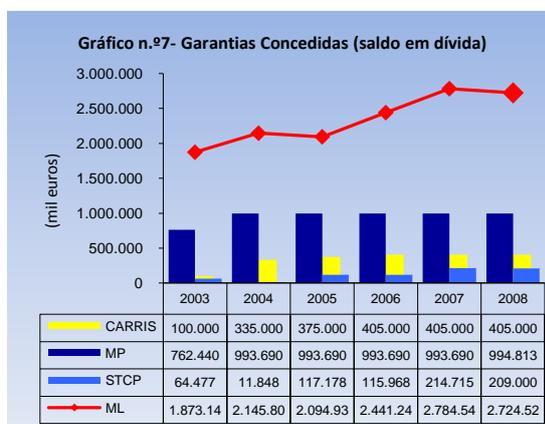


31. De notar, ainda, em 2007 e 2008, a melhoria apresentada pela CARRIS dos seus Resultados Operacionais, antes de indemnizações compensatórias, provocada pelo aumento das Prestações de Serviço e pela redução dos Custos Operacionais que, no exercício de 2008, e de acordo com o Relatório e Contas da empresa, se deveu, sobretudo, à alteração contabilística das responsabilidades com os complementos de pensão.

32. Já a **Metro do Porto** foi a empresa que no último ano, 2008, apresentou o pior Resultado Operacional antes de indemnizações compensatórias das quatro empresas, 94,2 milhões de euros negativos. Todavia, esta **tem sido a empresa que menos tem beneficiado de financiamento público ao funcionamento não reembolsável**. Aliás, **esses apoios nunca chegaram, em todo o período de tempo considerado, a cobrir, sequer, 20% do défice operacional da empresa** (ver gráfico n.º6).

▣ Quanto às garantias do Estado

33. Finalmente, outra forma de apoio do Estado a estas empresas tem sido a concessão de garantias aos empréstimos bancários que as mesmas têm vindo a contrair.
34. **Em 31 de Dezembro de 2008, o saldo total em dívida das empresas avalizado pelo Estado ascendia a 4 333 milhões de euros**, 63% dos quais, o que corresponde a 2 724 milhões de euros, referiam-se a empréstimos contraídos pelo Metropolitano de Lisboa. (Ver gráfico seguinte.)



35. Ora, tendo-se apresentado as modalidades e os montantes com que o Estado tem vindo a apoiar e a financiar estas quatro empresas de transporte público urbano, **importa fazer alusão aos factos conclusivos e suas consequências**. Assim:
36. **Pese embora o Estado tenha vindo a atribuir indemnizações compensatórias em valores absolutos relevantes, 517,6 milhões de euros em seis anos, esses revelaram-se aquém dos necessários para compensar os défices operacionais que as empresas acumularam anualmente**, porque os custos de exploração têm, em regra, extravasado os proveitos resultantes das receitas geradas pela actividade acrescidas das indemnizações compensatórias recebidas.
37. Houve, no entanto, uma excepção àquela constatação que respeita à CARRIS no exercício de 2008, dado que o Estado atribuiu-lhe, nesse ano, indemnizações compensatórias que ultrapassaram, em 5%, o montante necessário para cobrir o défice dos Resultados Operacionais permitindo, assim, que fosse gerado um excedente operacional.
38. Ainda que insuficientes, como as **indemnizações compensatórias** atribuídas **não se encontravam sustentadas em nenhum modelo financeiro, fórmula de cálculo ou critério transparente e rigoroso conhecido**, resultando, isso sim, da decisão dos sucessivos governos, também se **desconhece que percentagem desses dinheiros públicos**, originários no esforço contributivo dos contribuintes, **tem sido desaproveitada por estar a financiar custos que não são indispensáveis ao cumprimento das obrigações de serviço público e ineficiências de gestão**.

39. A falta de sustentação objectiva na atribuição de indemnizações compensatórias também tem permitido **um tratamento desigual das empresas** por parte do Estado financiador, uma vez que os montantes entregues e as percentagens dos défices que cobrem em cada empresa têm sido muito desiguais, sem serem conhecidas as razões para tal.
40. Como as indemnizações compensatórias entregues às empresas não têm sido em valores suficientes para cobrir os custos de exploração, **para continuarem a operar as empresas têm recorrido, ao longo dos anos, ao endividamento, como fonte de financiamento permanente**, o que tem acarretado o crescimento do seu endividamento, agravado pelos crescentes e avultados encargos financeiros, sendo que, em regra, já **só conseguem amortizar capital em dívida à custa da contracção de novo endividamento bancário**. Aliás, em 31 de Dezembro de 2008, o montante total em dívida destas empresas ascendia a 5,8 mil milhões de euros, o que representava um agravamento de 90% em relação a 2003 (as empresas operadoras de metro eram responsáveis por 85% desse endividamento).
41. **Para agravar a situação de endividamento das empresas, também tem contribuído a prática de o Estado só disponibilizar as indemnizações compensatórias às empresas já nos últimos meses dos exercícios**, compelindo-as, face à relevância dos montantes em causa para as respectivas tesourarias, a antecipar essas receitas através da contracção de empréstimos bancários de curto prazo. Assim, **quando finalmente arrecadam as indemnizações compensatórias, há uma percentagem significativa das mesmas que vai directamente para pagar os encargos financeiros** decorrentes dessa antecipação, **o que significa que há uma parte desse dinheiro público que acaba por ser desaproveitado** por não ser aplicado naquilo que deveria.
42. Aliás, **se se considerasse que a taxa de desconto nominal de 6,08%** que consta do Despacho n.º 13 208/2003 da Ministra de Estado e das Finanças, publicado em 7 de Julho, **seria a estimativa para o custo de oportunidade do capital das empresas, então o atraso na entrega das indemnizações compensatórias**, para além dos custos de financiamento que acarretou, **também se traduziu, entre 2003 e 2008, num custo de oportunidade para as quatro empresas de 9 milhões de euros²**, distribuídos da seguinte forma: 4,4 milhões para a CARRIS, 2,3 milhões para o Metropolitano de Lisboa, 1,7 milhões para a STCP e 0,6 milhões para a Metro do Porto.
43. Ora, se, e como referido, e à excepção da CARRIS no exercício económico de 2008, **as empresas**, mesmo após receberem os apoios do Estado ao funcionamento, não geravam excedentes de tesouraria para financiar as respectivas actividades correntes, dependendo do endividamento, e como todas elas se encontravam totalmente descapitalizadas³, também **não dispunham de fontes de financiamento próprias para financiar os seus projectos de investimento, dependendo integralmente do financiamento externo**.
44. Ainda assim, no período em análise, 24,5% dos **projectos de investimento** realizados pelas empresas beneficiaram de subsídios não reembolsáveis (do Estado e Comunitários), sendo os restantes **75,5% realizados com recurso ao endividamento bancário e outras formas de passivo remunerado, todas elas geradoras de encargos de dívida**, o que agravou a situação económica e financeira das empresas.
45. **O continuado e crescente endividamento bancário destas empresas**, a sua fonte primária de financiamento, do qual dependem quer para operar, quer para realizar os investimentos necessários ao incremento da qualidade do serviço público que prestam, **só tem sido possível porque o Estado tem vindo a avaliar a generalidade dos empréstimos bancários que contraem. Sem essa “almofada”, e sem contratualização do serviço público que lhes garanta rentabilidades futuras**, muito dificilmente conseguiriam recurso ao crédito bancário, o que as **levaria a situações de colapso económico e financeiro**, facto especialmente grave dada a natureza do serviço que prestam.

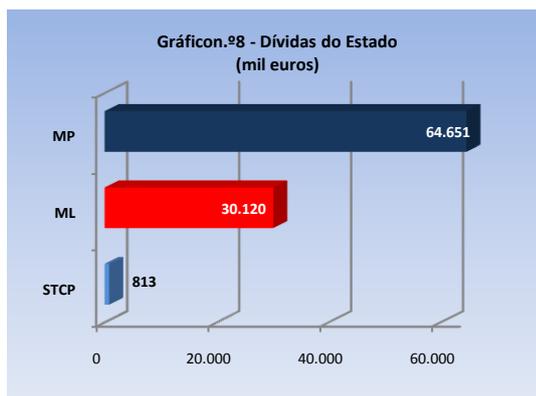
² Indemnização compensatória (IC) x (n.º de meses até à entrega da primeira tranche de IC/12) x Taxa de desconto nominal.

³ O Metro do Porto nas suas contas apresenta entre 2003 e 2007 Situação Líquida positiva porque contabilizou, nesses anos, incorrectamente os subsídios ao Investimento não reembolsáveis no Capital Próprio da Empresa.

46. **O Estado** que tem **permitido** que estas **suas empresas tenham como fonte primária**, e sempre crescente, **o endividamento bancário, em detrimento da observância de um financiamento público justo**, quer para as empresas, quer para os contribuintes, **e da exigência da implementação, nas empresas, de modelos de negócio autosustentáveis, permitiu que os respectivos encargos financeiros tenham crescido imoderadamente**, criando um problema sério às empresas, mas sobretudo às gerações futuras.
47. Finalmente, de referir que está em vigor o DL 167/2008, de 26 de Agosto, que respeita ao regime jurídico aplicado às subvenções públicas, o qual impõe, nomeadamente, que o Estado contratualize com as empresas as suas obrigações de prestação de serviço de interesse geral no qual conste a forma de cálculo das indemnizações compensatórias a atribuir, prevendo, ainda, a possibilidade de financiar custos relacionados com investimentos.

AS DÍVIDAS DO ESTADO ÀS EMPRESAS

48. Para além de **o Estado** ter vindo reiteradamente a sub-financiar o serviço público prestado pelas empresas, verificou-se **que acumulava dívidas, assumidas por sua iniciativa**, junto de três das empresas em análise, a Metro do Porto, o Metropolitano de Lisboa e a STCP, dívidas essas que totalizavam, em Outubro de 2009, **95,8 milhões de euros**.



Tendo como referência o gráfico anterior:

49. **▪ O Estado detinha, em Outubro de 2009, uma dívida à Metro do Porto que ascendia a 64 851 milhares de euros**, da qual:
- 49 880 milhares de euros, em dívida desde 2003, referentes a prestações acessórias de capital fixadas pelas Assembleias-gerais de 2002 e de 2003 da Metro do Porto e sustentadas no Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e do Equipamento Social, de 28 de Junho de 2001.
 - 14 971 milhares de euros correspondentes aos custos com indemnizações por rescisões de contratos de trabalho e integração de trabalhadores da REFER e da CP na Metro do Porto que o Estado assumiu custear no Protocolo assinado em Setembro de 1998.
50. **▪ Também desde 2001 que o Estado tinha por realizar 30 120 milhares de euros correspondentes ao aumento do Capital Estatutário do Metropolitano de Lisboa**, aumento esse que foi determinado por Despacho Conjunto do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças e do Secretário de Estado Adjunto e dos Transportes, em 13 de Dezembro de 2001.

51. ▫ A dívida de **813 milhares de euros à STCP**, desde 2004, corresponde às despesas que esta empresa assumiu, naquele ano, por conta do Estado com a então Comissão Instaladora da Autoridade Metropolitana dos Transportes do Porto. De acordo com o art.º 29.º da Lei 1/2009, de 5 de Janeiro, essa despesa deverá ser paga pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP., organismo pertencente ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.
52. ▫ As contas da **CARRIS não contabilizavam qualquer dívida por parte do Estado**. Assim, o Estado tem apresentado um comportamento mais escorrido junto desta empresa no que respeita quer ao seu financiamento, quer à assunção dos seus compromissos financeiros.

Face ao exposto, é de concluir que:

53. No ano de 2001, o **Estado decidiu, formalmente, reforçar os Capitais Próprios das empresas que exploram o modo metro**, em montantes relevantes para a prossecução dos respectivos projectos de investimento, **todavia, ao não honrar esses compromissos financeiros frustra expectativas legítimas das empresas** que as animou na prossecução da concretização dos respectivos projectos de investimento, **contribuindo, desse modo, de forma directa, para o agravamento da situação de descapitalização dessas empresas.**
54. **A não liquidação atempada dos compromissos financeiros que o Estado formalmente assumiu** junto do Metropolitano de Lisboa, da STCP e da Metro do Porto, no montante total de **95,8 milhões de euros, para além de as prejudicar sobremaneira do ponto de vista económico e financeiro, é, manifestamente, um exemplo a corrigir da sua actuação.**
55. E, como hipótese de análise, se se considerasse que a mencionada taxa de desconto nominal de 6,08% seria a estimativa para o custo de oportunidade do capital das empresas, então **o retardamento por parte do Estado no pagamento destes seus compromissos financeiros representou, até 2009, para as três empresas mencionadas, um custo de oportunidade de 47 milhões de euros.**
56. Consequentemente, o não cumprimento atempado dos compromissos assumidos pelo Estado junto das suas empresas para além de redundar em mais dinheiro público despendido em encargos financeiros, também resulta em custo de oportunidade, custo este que o Estado deveria ter em consideração aquando da liquidação dos seus compromissos.

3.2. Quanto ao Serviço Público de Transporte Urbano

A OFERTA DE TRANSPORTE PÚBLICO

57. Nas regiões de Lisboa e do Porto, a oferta de serviço público prestado pelas redes de autocarro realizava-se todos os dias do ano, 24 horas por dia, com frequências ajustadas. Também o modo metro circulava todos os dias do ano. Porém, o metropolitano, em Lisboa, funcionava entre as 6h30 e a 1h00 enquanto que na rede da Metro do Porto se circulava entre as 6h00 e a 1h00.
58. Nos quadros seguintes, apresentam-se alguns indicadores referentes à oferta das quatro empresas, que não visam fazer qualquer análise comparativa, dado que da mesma não poderiam surgir dados correctos, uma vez que as redes, os serviços e as características que compunham as ofertas de cada uma das empresas consideradas, ainda que actantes no mesmo segmento, eram distintas, quer porque o volume de população que serviam era discrepante, quer porque as respectivas redes estavam organizadas diferentemente. Por exemplo, na cidade do Porto, a oferta das duas empresas públicas extravasa amplamente as fronteiras da cidade do Porto: a STCP actuava, em exclusividade, dentro desta cidade, mas também servia, em concorrência, cinco concelhos limítrofes e a rede da Metro do Porto expandia-se em seis concelhos do Grande Porto. Já em Lisboa, a oferta é mais concentrada nesta cidade: a rede da CARRIS actuava essencialmente no concelho de Lisboa e a rede do Metropolitano apenas fazia, em 2008, incursão em dois concelhos por intermédio de 5 estações.

QUADRO N.º1 – CARACTERIZAÇÃO DA REDE E DO MATERIAL CIRCULANTE

CARRIS Autocarros e Eléctricos		
	2007	2008
Extensão da Rede (km)		
Autocarros	667	670
Eléctricos	48	48
N.º Total de Veículos		
Autocarros	745	749
Modo eléctrico	65	65
N.º Veículos*Km (milhares)	40.610	41.009
Idade Média da Frota (anos)		
Autocarros	7,01	7,3
Eléctricos	12	13
Taxa de Ocupação		
Autocarros	21%	20%
Modo eléctrico	29%	24%

ML		
	2007	2008
Extensão da Rede (km)	37,7	37,8
N.º de estações	50	50
N.º de Linhas	4	4
N.º total de carruagens	338	338
N.º carruagens*Km (milhares)	22.592	23.477
Idade Média da Frota	8,3	9,3
Taxa de ocupação	22%	nd

MP		
	2007	2008
Extensão da Rede (km)	58,9	59,6
N.º de estações	69	70
N.º de Linhas	5	5
N.º total de carruagens	72	72
N.º carruagens*Km (milhares)	6.974	6.480
Idade Média da Frota	5	6
Taxa de ocupação	16%	18%

STCP Autocarros e Eléctricos		
	2007	2008
Extensão da Rede (km)		
Autocarros	531	535
Eléctricos	9	9
N.º total de Veículos		
Autocarros	493	473
Eléctricos	8	8
N.º Veículos*Km (milhares)	29.715	29.535
Idade Média da Frota (anos)		
Autocarros	6,7	7,5
Eléctricos	69,7	70,5
Taxa de ocupação		
Autocarros	17%	17%
Eléctricos	21%	22%

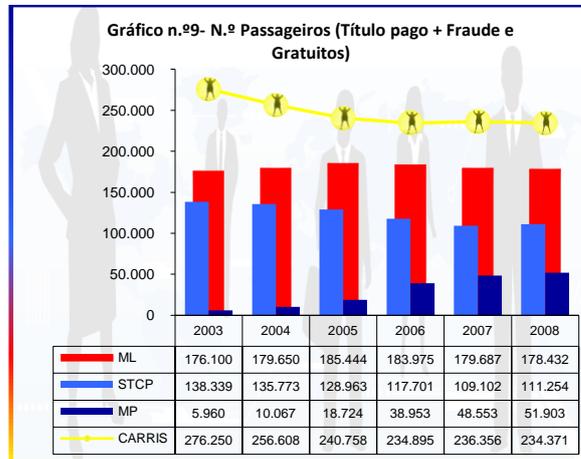
No que respeita às ofertas das quatro empresas, a **conclusão possível** será, sobretudo, a de que:

59. Era evidente que **todas as quatro empresas se encontravam progressivamente mais empenhadas na busca de eficiência**, procurando melhor adequação da oferta à procura, **mas também na melhoria continuada da qualidade do serviço** que prestavam e **na conquista de clientes**, sobretudo por transferência do transporte individual, e sua fidelização.
60. Ainda assim, no que respeita à oferta, **as reclamações dos clientes eram principalmente direccionadas ao modo autocarro por insatisfação quanto à frequência dos veículos e ao cumprimento dos respectivos horários**, ocorrências também motivadas por este modo de transporte não circular em canal próprio, logo dependente das oscilações da fluidez da circulação do trânsito em geral.

O AUMENTO DA PROCURA DE TRANSPORTES PÚBLICOS NO PORTO E O SEU DECRÉSCIMO EM LISBOA

61. Como se pode verificar pelos valores constantes no gráfico seguinte, **a procura total** registada pela CARRIS, Metropolitano de Lisboa, STCP e Metro do Porto, após uma queda mais significativa em 2004 e 2005, **tem-se mantido, entre 2006 e 2008, relativamente estável** nos cerca de **575 milhões de passageiros transportados por ano**.

62. Ainda assim, **entre 2003 e 2008, os transportes públicos em análise perderam 3,5% dos seus passageiros**, menos 20,7 milhões de passageiros, resultantes da **perda de 39,5 milhões de passageiros** (menos 9%) **na região de Lisboa** e do **ganho de 18,9 milhões de passageiros** (mais 13%) **na região do Porto**.



63. A perda total de passageiros em Lisboa foi consequência da perda de passageiros transportados pela CARRIS, menos 41,9 milhões de passageiros, entre 2003 e 2008, o que representava uma quebra de 15% da sua procura. O Metropolitano registou, naquele mesmo período, um ganho de 2,3 milhões de passageiros, mais 1% do que no ano de 2003.
64. Na região do Porto, a STCP também sofreu, no sexénio, uma quebra de 27 milhões de passageiros, menos 20% do que em 2003, devido à entrada em funcionamento, em 2003, do metro ligeiro que motivou a transferência gradual de passageiros entre aqueles dois modos de transporte. No entanto, a STCP e a Metro do Porto conseguiram, em conjunto, conquistar mais 18,9 milhões de passageiros para o transporte público.

Importa, **concludentemente**, referir o seguinte.

65. **A contagem de passageiros encerra algumas discrepâncias entre empresas que poderá enviesar as comparações efectuadas.** Assim, note-se:
- Contrariamente ao que ocorre no Metropolitano de Lisboa, STCP e Metro do Porto, **a contagem de passageiros na CARRIS resultava, em mais de 80%⁴, de sondagens e não de contagens reais em função das validações efectuadas** dos títulos de transporte, pese embora esta empresa já dispusesse, desde 2004, do sistema de bilhética sem contacto.
 - **O montante total de passageiros contabilizados pelo Metropolitano de Lisboa em cada ano era prejudicado face às restantes empresas**, porque o número de passageiros resulta do número de validações dos títulos de transporte efectuadas e enquanto que na CARRIS, STCP e Metro do Porto é exigível uma validação de título sempre que há mudança de veículo, logo também sempre que ocorre mudança de sentido ou linha, no Metropolitano de Lisboa só ocorrem validações à entrada da rede, por esta estar fechada, não sendo necessária qualquer validação quando o cliente muda de sentido ou de linha.
 - A contagem total de passageiros integra um valor percentual diferente em cada uma das empresas, que resulta do valor que cada uma estima da fraude.

⁴ A contagem de passageiros com passe, os quais correspondia a cerca de 87% dos passageiros totais em 2007, é feita com base em sondagens.

66. Apesar de terem sido realizados, nos seis anos considerados, investimentos que ascenderam a 2 278 milhões de euros, os impactos que estes tiveram no crescimento do número de passageiros transportados pelas empresas públicas consideradas eram, até 2008, pouco significativos ou nenhuns.

De facto, entre 2003 e 2008, na CARRIS e no Metropolitano de Lisboa foram realizados investimentos que ascenderam a 707 milhões de euros, porém foram perdidos, por aquelas empresas públicas, 39,5 milhões de passageiros. Já a STCP e a Metro do Porto concretizaram investimentos que ascenderam a 1 571 milhões de euros, o que se traduziu num ganho de 18,9 milhões de passageiros, naquele período.

67. É certo que os investimentos em transportes públicos não podem, nem devem, ter apenas como objectivo o aumento de passageiros, pese embora este seja um critério fundamental, devendo-se, ainda, considerar os impactos que o não investimento teria na perda de clientes, bem como os impactos positivos no meio ambiente, para o qual os investimentos realizados indubitavelmente muito têm contribuído.
68. No entanto, parece claro que os avultados investimentos realizados pelas empresas públicas, sobretudo pelas operadoras do modo metro, os quais, como se sabe, são essencialmente realizados à custa de endividamento bancário, não estavam a ter impactos extraordinários no aumento da procura que os pudesse inquestionavelmente justificar.
69. Todavia, a necessidade de se recorrer, continuamente, à concretização de projectos de investimento, também visa permitir que as empresas deficitárias possam, após terem garantido o financiamento ao investimento, ir alocando parte desse dinheiro para financiar a operação e, nessa medida, a concretização de projectos de investimento também é essencial para que possam financiar despesas correntes.
70. Finalmente, também não têm sido implementadas, por entidades públicas exteriores às empresas, medidas eficazes que contribuam para promover a utilização dos transportes públicos em detrimento do transporte individual.

A IMPORTÂNCIA DA INTERMODALIDADE CRESCENTE NO PORTO E SUA FALTA EM LISBOA

71. Como é sabido, a implementação de sistemas de mobilidade urbana com ênfase nas redes de transportes públicos é estratégica para o sucesso das políticas de crescimento sustentável das cidades.
72. Entre outras, a intermodalidade nas ofertas dos vários operadores de transportes públicos e respectiva integração tarifária, a par de um planeamento e gestão eficientes do espaço, surge como primordial na concepção e execução de um sistema de mobilidade eficaz.
73. Também tem sido relativamente consensual que a criação de Autoridades Metropolitanas de Transportes nas cidades de Lisboa e do Porto seria um contributo importante para a implementação de estratégias de mobilidade nestas duas cidades, uma vez que a essas entidades está atribuída a responsabilidade, nomeadamente, de planear, organizar, fiscalizar e financiar as obrigações de serviço público em matéria de transporte colectivo.
74. Quanto a esta matéria, em termos conclusivos e tendo por referência as constatações efectuadas aquando da realização dos trabalhos de campo das auditorias antes aludidas, de referir, em síntese, o que se considera de mais relevante:

75. Do ponto de vista económico, a existência de intermodalidade neste sector de actividade subvencionado pelo Orçamento do Estado é relevante porque **conceber os transportes públicos numa perspectiva sistémica e complementar, em detrimento da concorrência, permite anular redundância de custos, otimizar e partilhar investimentos e minimizar custos de funcionamento** (caso se partilhem determinadas actividades, como a venda de títulos de transporte e a comunicação aos clientes, por exemplo) **e, conseqüentemente, gerar economia para os dinheiros públicos.**
76. Mas apesar desse benefício evidente, **na região de Lisboa não existia um sistema de intermodalidade entre as várias ofertas dos operadores de transporte público urbano.** Assim, embora existissem pontos de complementaridade, as estratégias de desenvolvimento prosseguidas por cada empresa pública, no caso a CARRIS e o Metropolitano de Lisboa, não eram nem articuladas, nem partilhadas, ocorrendo que, em regra, a CARRIS ia-se adaptando à expansão do metropolitano **e, assim, perdia-se a oportunidade de se produzirem economias.**
77. **Tratando-se de empresas públicas, o conhecimento de que a articulação entre elas,** suas estratégias de desenvolvimento e partilha de serviços, quando exequível, **aporta poupança ao Orçamento do Estado, deveria ser argumento suficiente para que se ultrapassassem todas as resistências que visam proteger os interesses próprios** dessas empresas públicas, dos quais se colhem, sobretudo, desperdícios de dinheiros públicos.
78. **Na região de Lisboa,** para além de ainda não se ter conseguido implementar um sistema de intermodalidade, ainda se **mantinha a repartição da receita originada nos passes intermodais** (assinaturas mensais válidas em vários operadores que representavam, em 2007, cerca de **80% dos títulos de transporte utilizados**) entre os operadores públicos e privados **com base em dados recolhidos em inquéritos realizados em 1989,** logo naturalmente desajustados da realidade.
79. **A repartição da receita com base em dados de há 20 anos,** nunca contrariada devido à oposição dos operadores privados cuja manutenção se lhes apresenta mais favorável, para além de **prejudicar economicamente a CARRIS, mas sobretudo o Metropolitano de Lisboa, permite que estas empresas públicas tenham vindo,** por este meio, **a financiar os operadores privados** aderentes das assinaturas intermodais.
80. Já **na região do Porto,** embora **ainda apresentando debilidades passíveis de melhoria,** desde que o metro ligeiro no Porto iniciou a sua operação **foi criado um sistema de intermodalidade** constituído entre a STCP, a Metro do Porto, a CP Porto e alguns operadores de autocarros privados. **A aposta numa ainda mais perfeita articulação entre aquelas empresas da região do Porto permitirá** melhorar a qualidade da oferta, mas também **optimizar os dinheiros públicos aplicados no seu financiamento.**
81. Já quanto às **Autoridades Metropolitanas de Transportes** de Lisboa e do Porto, formalmente constituídas pelo DL 1/2009, de 5 de Janeiro, **dado que se trata de mais duas estruturas com custos de funcionamento para o Orçamento do Estado, importa** acompanhar as respectivas actividades para que se possa **garantir que se traduzem em mais valia efectiva para a mobilidade nestas duas regiões do país e para os dinheiros públicos que absorvem.**

A CRESCENTE QUALIDADE DO SERVIÇO PRESTADO

82. Tendo por base as orientações do Livro Verde Sobre Serviços de Interesse Geral e face às constatações efectuadas no âmbito das auditorias realizadas, sumaria-se, de forma indicativa e meramente exemplificativa, algumas das **conclusões** referentes aos aspectos caracterizadores da qualidade do serviço público prestado por aquelas empresas.





83.  Em termos gerais, **o serviço prestado pelas quatro empresas** públicas consideradas **não registava falhas de segurança de circulação relevantes ou assíduas e apresentava características de crescente qualidade, tendo-se constatado padrões superiores no serviço prestado pela STCP e pela Metro do Porto**, nesta estimulados pela existência de uma infra-estrutura recente adaptada às novas exigências e preocupações.
84.  **A qualidade dos serviços oferecidos pelas empresas**, ainda que possa estar aquém daquela que os clientes, e população em geral, desejariam, **está bastante acima das possibilidades económicas das empresas e é sobretudo possível devido aos avales que o Estado vai concedendo aos empréstimos contraídos pelas empresas**, que lhes permite operar e ir realizando os investimentos necessários ao incremento dos seus padrões de qualidade.
85.  **Não existiam sistemas de mobilidade completos em Lisboa e no Porto, ainda que na área metropolitana do Porto já se tenha criado um sistema de intermodalidade**, aspecto essencial à boa mobilidade, entre os operadores públicos e alguns privados de transporte rodoviário, **com integração bilhética e tarifária**, o que teve repercussões no aumento de passageiros naquela região.
86.  Dado que, como referido, não é o Estado quem está a determinar a universalidade e a regularidade do serviço público de transporte urbano prestado nas cidades de Lisboa e do Porto, também **não existiam garantias de que a cobertura geográfica e os horários praticados**, especialmente os praticados pelo modo autocarro, já que é este que apresenta flexibilidade, **eram os mais adequados**, mormente, **à inclusão social dos mais idosos e dos mais desfavorecidos economicamente**.
87.  **As quatro empresas apresentavam frotas de autocarros e carruagens cómodas e modernas, bem iluminadas e com padrões de limpeza e higiene bastante razoáveis**. Todavia, como expectável, essa qualidade abrandava sempre que o serviço era prestado por material circulante mais antigo, ocorrência mais frequente na CARRIS e no Metropolitano de Lisboa.
88.  **Persistiam fragilidades no que respeitava aos rebatimentos e às interfaces entre os modos autocarro e metro** que actuam na mesma região, consequência de a exploração deste serviço público não ser feita com base numa abordagem complementar, mas em função da determinação individual de cada empresa.
89.  Também **contribuíam para moderar a qualidade do serviço público de transporte urbano prestado as condições dos abrigos junto das paragens de autocarros**, pertencentes às autarquias, e **as paragens de superfície da Metro do Porto**, da sua propriedade, **que nem sempre apresentavam as melhores condições de conforto e de protecção em situações de adversidades climatéricas**, mas também **as estações do Metropolitano de Lisboa mais antigas**, que não tinham, ainda, sofrido qualquer intervenção de “refrescamento”.
90.  **A CARRIS era a única empresa que apresentava uma restrição à universalidade** do serviço público, para além das previstas na lei⁵, **que correspondia ao condicionamento de se circular nos seus veículos com bagagens de maiores dimensões**, facto que limitava, também, a circulação de pessoas que pretendessem utilizar este meio de transporte público para fazer ligações com o aeroporto ou o comboio, tradicionalmente os meios de transporte que implicam o transporte de bagagens de maior dimensão.

⁵ Art. 189.º do Regulamento de Transportes em Automóveis aprovado pelo DL 37272, de 31 de Dezembro de 1948.





91.  Exceptuada aquela limitação, **havia empenho generalizado das quatro empresas para facilitar o acesso e a circulação nas suas redes**, eliminando barreiras arquitectónicas e adaptando estruturas que facilitassem a circulação, **principalmente, dos detentores de mobilidade reduzida**. A título de exemplo:
- As viaturas mais recentes, que compõem as frotas de autocarros, já estavam dotadas de mecanismos que visam facilitar as entradas e saídas, como rampas de acesso, piso rebaixado ou sistema de ajoelhamento, o que permitia, nomeadamente, o acesso de cadeiras de rodas.
 - A rede da Metro do Porto tinha o piso 100% rebaixado, pelo que os cais das estações estavam nivelados com os veículos.
 - É de destacar como **relevante boa prática para a inclusão social o serviço especial de transporte para deficientes físicos**, que não podem utilizar as carreiras regulares, **prestado pela CARRIS, na cidade de Lisboa**.
92.  **Foram**, todavia, **detectadas algumas insuficiências quanto à protecção de cegos e amblíopes**. Por exemplo:
- Nenhuma das empresas possuía informação actualizada em Braille. Todavia, em Dezembro de 2009, tinha entrado em funcionamento, na rede da Metro do Porto, o serviço NAVMETRO que prestava, nessa rede, informação e navegação a cegos e amblíopes, através da utilização de um telemóvel.
 - Na rede da Metro do Porto, as faixas com diferenciação cromática, que visam alertar a proximidade dos canais de passagem dos veículos, não eram uniformes em todas as estações. Também as Máquinas de Venda Automáticas existentes nas suas estações não disponibilizavam mecanismo acústico ou escrita em Braille.
93.  Ainda assim, **as empresas, progressivamente mais centradas nos seus clientes**, embora nem sempre focadas na sua primazia, **melhoravam os seus instrumentos comunicacionais**, destacando-se:
- **A implementação de Painéis de Informação ao Público** junto das paragens de autocarros, os quais informavam sobre o tempo de espera pelo próximo veículo da carreira, o que aportou um extraordinário acréscimo de conforto aos clientes deste modo de transporte público, principalmente por lhes conceder um dado valoroso para que pudessem optar por alternativas de transporte mais céleres.
Porém, este sistema ainda apresentava algumas debilidades por só ser eficaz quando não ocorriam imprevistos na circulação dos autocarros.
 - **O Projecto SPIN implementado pela STCP**, que produzia automaticamente suportes informativos específicos para cada paragem, permitia aos clientes uma apreensão rápida da carreira a usar para o percurso pretendido.
94.  Ainda no que respeita à acessibilidade informativa, verificou-se que **na Metro do Porto ocorriam situações em que foram privilegiados aspectos arquitectónicos em detrimento dos informativos**, nomeadamente:
- O nome das estações estava discretamente escrito e não era redundante ao longo dos cais, o que tornava difícil, ou mesmo impossível, o seu reconhecimento a partir do interior dos veículos, situação agravada pelo facto de os *displays* informativos existentes no interior dos veículos também não apresentarem o nome da estação, quando parado na mesma.
 - Os marcos identificativos à superfície da existência de estações subterrâneas de metro eram, com frequência, excessivamente discretos, logo de difícil identificação.



95. Nas empresas em análise, **os direitos e as obrigações dos seus clientes não se encontravam sistematizados** e condensados num único documento **e não existiam**, com excepção do Metropolitano de Lisboa, **mecanismos de compensações para os clientes quando**, por razões imputáveis às empresas, **o serviço público previsto não era prestado ou era-o com deficiência**.
96. **No Metropolitano de Lisboa, quando ocorriam interrupções do serviço superiores a 15 minutos, os clientes podiam ser compensados com a atribuição do título que permitia realizar a viagem que não fosse efectuada**. Todavia, dado que esta informação não era divulgada junto dos clientes, **este mecanismo de compensação não tinha efeitos práticos**, excepto pontualmente quando da apresentação de reclamação por parte daqueles.
97. Já quanto às **Provedorias dos clientes**, as empresas apresentavam comportamentos dissemelhantes. Assim:
- **Os clientes da Metro do Porto não dispunham de Provedor do Cliente.**
 - **O Metropolitano de Lisboa optou por uma provedoria arbitral**, o que significava que esta era, essencialmente, um órgão de segunda instância. Todavia, na prática, aquela provedoria também recepcionava e tratava reclamações de primeira instância.
 - **O Provedor do Cliente da CARRIS não era um órgão independente e não se encontrava**, em termos físicos, **especialmente acessível** aos clientes.
 - **Já o Provedor do Cliente da STCP apresentava características de verdadeira independência e de boa acessibilidade** aos clientes da empresa.
98. **Em termos de segurança dos clientes, de notar que, com excepção da Metro do Porto**, cujos veículos não estavam, em 2008, dotados de videovigilância, as restantes **empresas possuíam sistemas de videovigilância abrangentes a toda a rede, existindo, ainda, nos autocarros um dispositivo de emergência que quando accionado permitia a ligação directa com a central de controlo das empresas e destas com as forças de segurança pública e entidades de emergência, quando necessário**.
99. A este propósito, de notar que **as empresas despendem avultadas somas em segurança e vigilância, sobretudo o Metropolitano de Lisboa**, que despendeu, em 2008, **9,2 milhões de euros e a Metro do Porto** que despendeu, também naquele ano, **3,9 milhões de euros, pese embora o número de incidentes** (como vandalismo, agressões e roubos) **registados por essas empresas continuassem a aumentar**.
100. Face aos montantes envolvidos, que são naturalmente diferentes por serem também desiguais as realidades em que cada uma das empresas actua, importa que as empresas garantam a eficiência e eficácia da aplicação desses dinheiros.

QUADRO N.º2 – EVOLUÇÃO DO N.º DE INCIDENTES VERSUS DESPESA COM SEGURANÇA

	N.º Incidentes (vandalismo, agressões e roubos)		Despesa com Segurança (mil euros)	
	2007	2008	2007	2008
CARRIS	507	436	229	247
ML	743	1.439	8.380	9.172
STCP	84	107	1.604	1.465
MP	2.344	3.083	4.078	3.935

101. Ainda sobre segurança, o **Metropolitano de Lisboa adoptou**, desde 2008, um **procedimento bastante preventivo e**, certamente, **económico**, que consiste em **emitir um aviso áudio e escrito nas estações sempre que nelas é identificada a presença de carteiristas** já referenciados pela empresa.
102. O **sector dos transportes públicos urbanos também se caracterizava por uma excessiva complexidade tarifária que**, embora pudesse permitir uma adequação mais precisa a cada cliente, **era uma barreira à promoção da intermodalidade e da utilização dos transportes públicos nos percursos não habituais e rotineiros**. Essa complexidade era visível quando na CARRIS estavam, em 2008, em vigor 501 títulos tarifários diferentes.
103. Contudo, **foi dado um passo importante na área metropolitana do Porto com a criação do tarifário Andante**, o qual foi adoptado por todas as empresas operadoras aderentes do sistema de intermodalidade dessa região e, conseqüentemente, pela STCP e pela Metro do Porto, **o que permitia que, com um único bilhete e um único título, o cliente efectuasse, durante um determinado período de tempo e nos operadores aderentes ao sistema, todos os transbordos necessários ao respectivo percurso sem custos acrescidos**.
104. **No entanto, o tarifário Andante estava assente num zonamento excessivamente fragmentado**, o que permitia que na Metro do Porto, a empresa que dispunha de menor variedade de oferta tarifária, estivessem em vigor, em 2008, 90 tarifários diferentes.
105. Na **região de Lisboa, também houve progresso em termos de integração tarifária**, consubstanciado na criação do **tarifário Zapping**, o qual podia ser utilizado, num determinado período de tempo, em quatro empresas públicas de transporte urbano, mas havendo lugar a um pagamento acrescido sempre que ocorria mudança de operador, facto que pouco promovia a intermodalidade, logo uma solução **menos favorável do que o tarifário Andante**.
106. Em **2008, estavam em vigor**, por decisão do Governo, que detém a competência tarifária em termos de serviço público de transportes, **tarifários sociais** destinados a clientes menores de 13 anos, estudantes até aos 18 anos (idade dilatada aos 23 anos pelo recente DL 203/2009, de 31 de Agosto), a pensionistas, reformados e a maiores de 65 anos.
107. Ainda de notar que, como se verifica pelos dados constantes no quadro seguinte, pese embora a **STCP** fosse a empresa onde a aquisição de um único título para a realização de uma única viagem fosse a mais dispendiosa (1,45 euros), esta era a empresa **que concedia, através do seu tarifário monomodal, os maiores descontos percentuais ao tarifário regular**. Já o **tarifário Andante, em vigor na STCP e na Metro do Porto**, por prestar também um serviço permanente de intermodalidade, **era o que encerrava menores descontos aos tarifários sociais**.

QUADRO N.º3 – DESCONTOS PRATICADOS NAS ASSINATURAS/PASSES MENSAIS

%	CARRIS	ML	STCP		MP
			Monomodal	Tarifário Andante	
Crianças até aos 4 anos	Gratuito				
Crianças dos 4 aos 12 anos	25% a 29%	25% a 29%	25% a 32%	25%	25%
Tarifário 4_18 para Estudantes	50%	50%	50%	50%	50%
3.ª Idade, Reformados e Pensionistas	50% a 54%	50% a 54%	51% a 54%	47%	47%
Tarifário Bilhete Único	€1,40	€0,80	€1,45	€1,45	€0,95



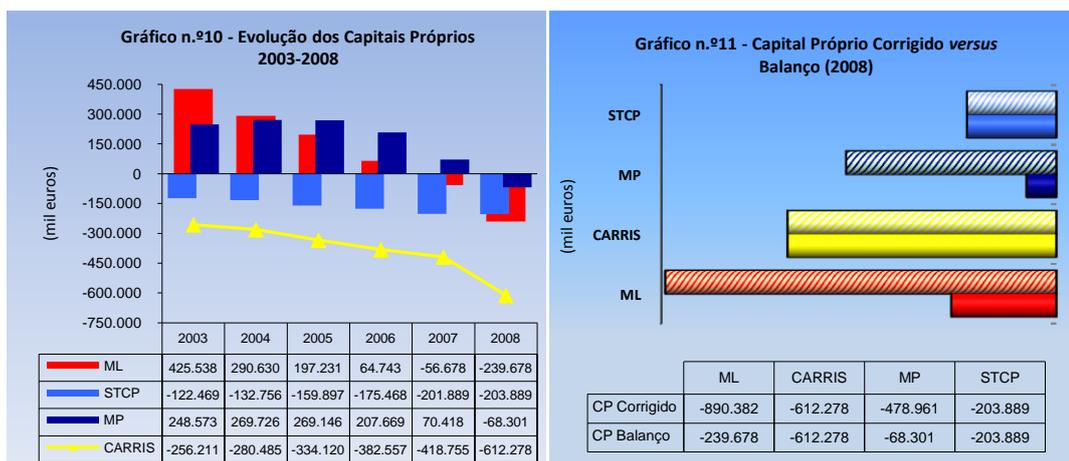
108. Finalmente, o Regime sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em matéria de transportes colectivos, aprovado pela Lei 25/2006, de 30 de Junho, encontrava-se desadequado da realidade das empresas e não prestava um bom serviço à utilização dos transportes públicos. Aliás, aquele normativo legal não favorecia a apresentação da defesa dos clientes, tratava de igual modo os infractores não intencionais, os intencionais e os reincidentes, não previa situações decorrentes do mau funcionamento dos equipamentos, o que ocorria com frequência, e permitia, ainda, que fossem apreendidas as assinaturas mensais e os títulos já previamente carregados com viagens, sem que tal apenas pudesse ocorrer em situações absolutamente excepcionais.

3.3. Quanto à situação Económico-Financeira e ao Endividamento das Empresas

A SITUAÇÃO DEFICITÁRIA DAS EMPRESAS

109. **As quatro empresas** do Sector Empresarial do Estado a actuarem, em Lisboa e no Porto, nos segmentos autocarro e metro **encontravam-se todas em situação económico-financeira crítica, preocupante e em degradação acelerada dos seus indicadores de endividamento**. Nos gráficos seguintes, e respectivos comentários, procura-se evidenciar, ainda que sinteticamente, essa realidade.

Capital Próprio (CP)

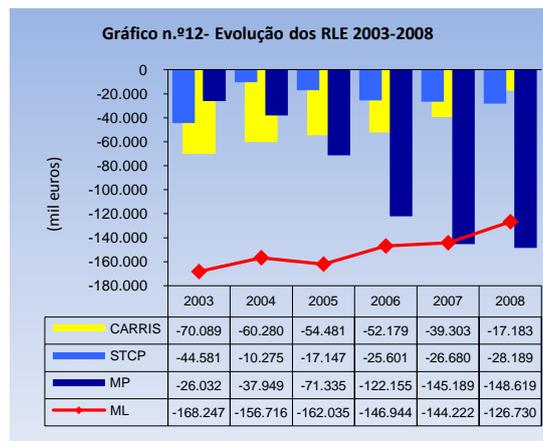


110. Quando verificada a evolução, entre 2003 e 2008, dos Capitais Próprios das empresas constata-se o seguinte.
111. **A CARRIS que registou, em 2008, um Capital Próprio de 612,3 milhares de euros negativos**, evidenciava uma deterioração mais acentuada entre 2007 e 2008 porque apenas neste último exercício económico é que a empresa passou a contabilizar as suas responsabilidades com complementos de reforma decorrentes dos Acordos de Empresa, conforme manda a Directriz Contabilística n.º 19, pelo que, até então, tinha o seu **Capital Próprio empolado**.
112. **A STCP apresentava, naquele período, um agravamento do seu Capital Próprio de 66%, o qual totalizava, em 2008, 203,9 milhões de euros negativos**.
113. **Já o Metropolitano de Lisboa apenas apresentava Capital Próprio negativo nos exercícios económicos de 2007 e de 2008. Todavia, essa circunstância derivava da contabilização em Capital Próprio de subsídios ao investimento relacionados com activos amortizáveis, mas que não eram objecto de amortização⁶.**

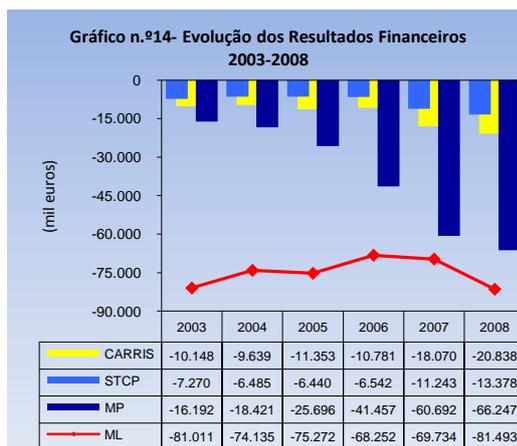
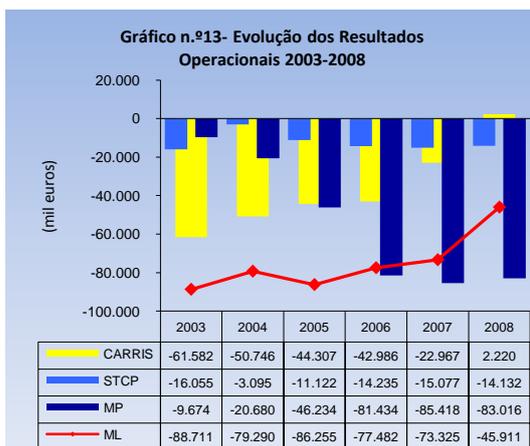
⁶ De acordo com as normas contabilísticas vigentes até Dezembro de 2009, um subsídio só era contabilizado numa rubrica do Capital Próprio quando se destinava a subsidiar investimentos que não amortizáveis, nem se destinavam à exploração. Tal como foi referenciado no relatório do Metropolitano de Lisboa, não se acham devidamente fundamentadas as razões para que a empresa não procedesse à amortização das suas Infra-estruturas de longa duração, pelo que, ao abrigo do POC, deveria a Empresa considerar as depreciações daqueles investimentos, implicando que esses subsídios não fossem contabilizados no Capital Próprio.

114. **Sem o efeito daquela contabilização, o Metropolitano de Lisboa apresentaria, em 2008, um Capital Próprio de 890,4 milhões de euros negativos**, isto é, 3,7 vezes mais degradado do que aquele que era apresentado nas contas da empresa. (Ver gráfico n.º11.)
115. **Também a Metro do Porto, em oposição às regras, que vigoraram até Dezembro de 2009, do Plano Oficial de Contabilidade, contabilizou, até àquela data, os subsídios não reembolsáveis ao investimento provenientes do Estado no seu Capital Próprio. Caso tivesse procedido à correcta contabilização, o Capital Próprio da Metro do Porto seria, em 2008, de 547,3 milhões de euros negativos**, isto é, oito vezes mais negativo do que o que é apresentado no seu Balanço. (Ver gráfico n.º11.)

▣ Resultados Líquidos do Exercício (RLE), Resultados Operacionais (RO) e Resultados Financeiros (RF)



116. Entre 2003 e 2008, todas as empresas públicas consideradas apresentaram, no final dos seus exercícios económicos, Resultados Líquidos do Exercício negativos, o que agravava a respectiva descapitalização, e para os quais concorria o comportamento quer dos Resultados Operacionais, quer dos Resultados Financeiros das empresas consideradas.

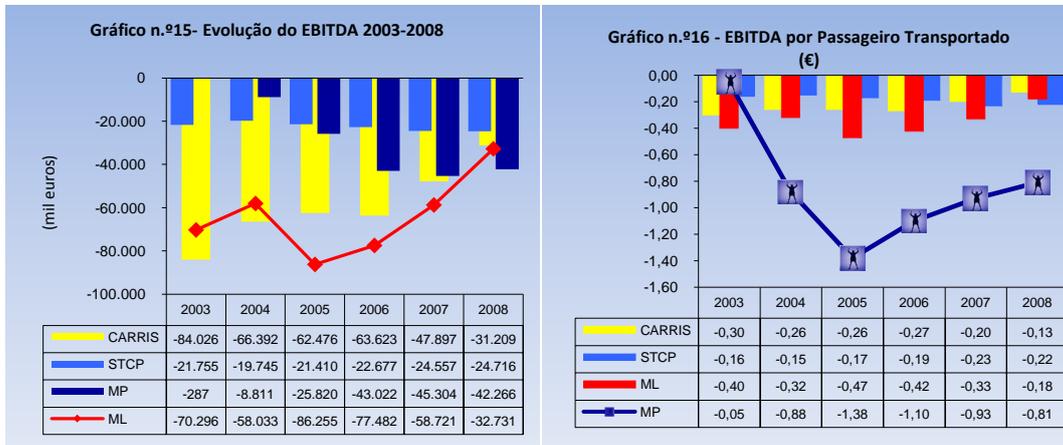


Sobre esta matéria é de referir que:

117. **Pese embora o Metropolitano de Lisboa tivesse sido a empresa que mais RLE negativos acumulou, no período considerado, tendo finalizado o exercício económico de 2008 com RLE iguais a 126,7 milhões de euros negativos**, ainda assim importa tomar em consideração o facto de esta empresa **não estar a amortizar** o seu imobilizado referente às **infra-estruturas de longa duração** (o que se consubstanciou na não amortização, até 2008, de imobilizado no valor de 2 926 milhões de euros), nem a considerar nos Resultados Extraordinários os subsídios para investimento que lhe estão associados.

118. Todavia, **notava-se uma melhoria dos seus Resultados Operacionais**, que ascenderam a **46 milhões de euros negativos em 2008, em consequência do aumento** dos seus Proveitos Operacionais, dado que os Custos Operacionais têm vindo sempre a crescer, sobretudo devido ao aumento **do Volume de Negócios, dos subsídios à exploração** provenientes do Estado e **dos Trabalhos para a Própria Empresa**.
119. Já os **Resultados Financeiros mantiveram a tendência** do respectivo **agravamento** desde 2007, tendo **alcançado, em 2008, 81 milhões de euros negativos**.
120. **A Metro do Porto** era a empresa que revelava, entre 2003 e 2006, **maior aceleração da degradação dos seus RLE**, como seria expectável de uma empresa que estava em início de actividade. Todavia, essa deterioração atenuou-se, **entre 2007 e 2008**, o que se deve a uma estabilização da sua oferta e procura. **Em 2008**, a Metro do Porto contabilizava **RLE no montante de 148,6 milhões de euros negativos**.
121. Esta era a **empresa que apresentava a mais acentuada degradação dos seus Resultados Operacionais que ascendiam**, em 2008, a **83 milhões de euros negativos**, pois, pese embora os seus Proveitos Operacionais tenham sido sempre crescentes, motivados pelo aumento das Prestações de Serviços, consequência da crescente conquista de passageiros, aqueles têm sido, sobremaneira, ultrapassados pelos Custos Operacionais, mormente pelas Amortizações que, ao contrário do Metropolitano de Lisboa, esta empresa efectua, as quais são bastante significativas, face aos avultados investimentos que têm estado a ser concretizados na construção da sua infra-estrutura de rede.
122. Também os seus **Resultados Financeiros** estavam em acelerada degradação, tendo-se degradado, nos seis anos, 309%, **alcançando, em 2008, 66,2 milhões de euros negativos**.
123. De realçar a **tendência decrescente da negatividade dos RLE da CARRIS que alcançaram, em 2008, 17,2 milhões de euros negativos, uma melhoria de 53 milhões de euros, face a 2003**, devido ao decréscimo da negatividade dos seus Resultados Operacionais, os quais chegaram a 2008 positivos no montante de 2,2 milhões de euros. Todavia, os **Resultados Financeiros continuavam a agravar-se, tendo alcançado, em 2008, 20,8 milhões de euros negativos**.
124. Aquela melhoria dos Resultados Operacionais ficou a dever-se, principal e cumulativamente:
- **à atribuição de indemnizações compensatórias pelo Estado em percentagens de cobertura dos seus Resultados Operacionais superiores às demais empresas em análise;**
 - ao aumento do Volume de Negócios por força do aumento do preço dos tarifários e do número de passageiros com título de transporte pago;
 - à maior economia ao nível dos Custos Operacionais, o que **revelava um esforço e uma optimização dos recursos colocados à disposição desta empresa**.
125. Finalmente, a **STCP evidenciava uma tendência sempre negativa dos RLE, embora tendencialmente menos negativa desde 2006**, os quais totalizavam, **em 2008, 28,2 milhões de euros negativos**. Para além dos seus Custos Operacionais terem sido, ao longo dos exercícios, ligeiramente crescentes, os Proveitos Operacionais sofreram um decréscimo considerável devido à sua perda de passageiros, entretanto estancada em 2008, por transferência para o metro ligeiro, que, entretanto, passou a operar na região do Porto.
126. Como nas restantes empresas, também nesta os **Resultados Financeiros** apresentavam-se crescentes na sua negatividade, tendo alcançado, em 2008, **13,4 milhões de euros negativos**.

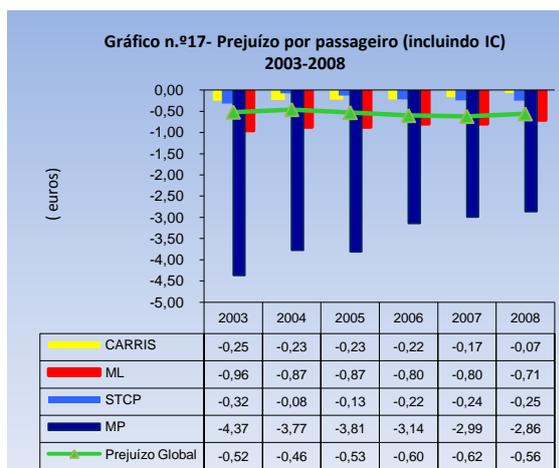
127. No gráfico seguinte, apresenta-se a evolução dos Resultados Operacionais das empresas subtraídos das indemnizações compensatórias auferidas e das Amortizações e Provisões⁷ e de cuja leitura se verifica que, sem se considerar o efeito daquelas variáveis, o desempenho económico evidenciado pelas quatro empresas públicas já não apresenta discrepâncias tão acentuadas.



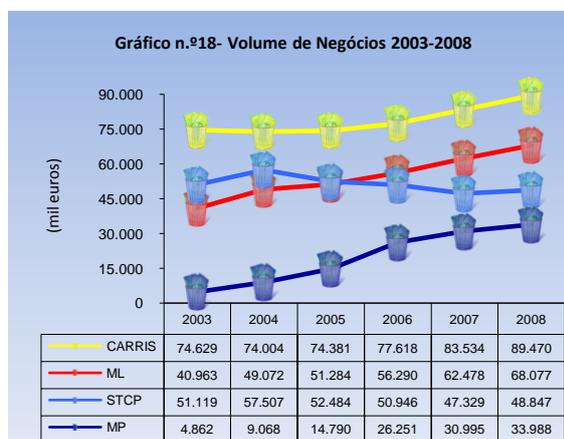
128. De notar, ainda, que quando repartido aquele indicador, o EBITDA, por número de passageiros transportados, conforme se demonstra no gráfico n.º16, verifica-se que, como expectável, a Metro do Porto era a empresa onde cada passageiro transportado tinha um maior custo, pese embora se verificasse uma melhoria desde 2006.
129. Em 2008, cada passageiro transportado na Metro do Porto representava, no EBITDA da empresa, menos 0,81 euros, face aos menos 0,13 euros registados pela CARRIS, a empresa com o melhor indicador das quatro desde 2007.
130. Por outro lado, a melhoria do EBITDA do Metropolitano de Lisboa e o aumento de passageiros por ele transportados também se repercutiu em maior eficiência, sendo que, em 2008, cada passageiro transportado representava menos 0,18 euros no EBTDA daquela empresa, quando na STCP o mesmo representava, naquele ano, menos 0,22 euros.
131. Ademais, face aos RLE negativos das quatro empresas e considerando que o número total de passageiros inclui os com título pago, mas também a fraude e os gratuitos, é de referir que as empresas registaram, no conjunto, no ano de 2008, um prejuízo de 0,56 euros por passageiro.
132. Pese embora o prejuízo por passageiro tenha vindo, à excepção da STCP, a decrescer desde 2006, ainda assim, em 2008, a cada passageiro transportado estava associado um prejuízo de: 2,86 euros na Metro do Porto, 0,71 euros no Metropolitano de Lisboa, 0,25 euros na STCP e 0,07 euros na CARRIS. (Ver gráfico seguinte.)

⁷ Cálculo do EBITDA de acordo com o Contrato de Gestão celebrado entre os órgãos de gestão das empresas e os titulares da função accionista e o membro do Governo responsável pelo respectivo sector de actividade.





Volume de Negócios



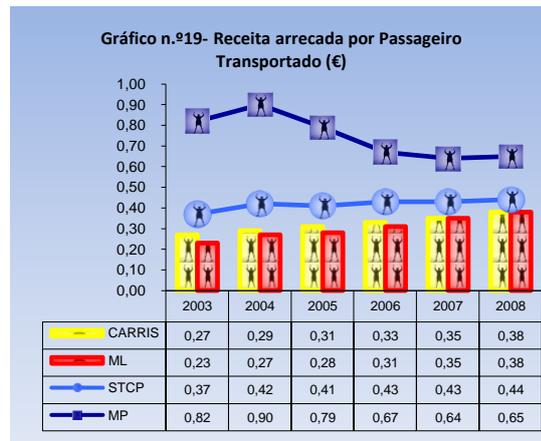
133. Relativamente à evolução do Volume de Negócios⁸ daquelas empresas públicas, é de referir que, como espelha o gráfico anterior, a mesma apresentava, à excepção da STCP, uma tendência crescente, entre 2003 e 2008. Acresce que:
134. ▪ A capacidade de as empresas gerarem Volume de Negócios acompanha o respectivo *ranking* que cada uma alcança na procura de transportes públicos urbanos.
135. ▪ Porém, não se pode estabelecer uma relação directa entre o comportamento da evolução da procura de transportes públicos e a evolução do Volume de Negócios das empresas, sendo que, por exemplo, a CARRIS perdeu, no sexénio em análise, 15% dos seus passageiros, mas o seu Volume de Negócios subiu 20% e a Metro do Porto viu, naquele mesmo período, o número de passageiros aumentar 771%, enquanto o respectivo Volume de Negócio cresceu 599%.
136. Tal discrepância justifica-se, sobretudo, porque se, por um lado, existe cada vez mais passageiros com título pago, por outro lado, **subsistem, ainda, várias situações de transporte gratuito nas redes destas empresas públicas⁹ que se traduzem: para as empresas, em significativos montantes de receita não arrecadada com as consequências financeiras conhecidas; para os contribuintes que financiam estas empresas, em situações de privilégio desigual.**

⁸ Calculado em função do somatório da conta 71 (Vendas) e da conta 72 (Prestação de Serviços) do Balanço.

⁹ Na rede da CARRIS e do Metropolitano de Lisboa circulavam gratuitamente os trabalhadores e reformados destas empresas, os seus cônjuges e descendentes em idade escolar, bem como os trabalhadores das empresas públicas Transtejo, SA e Soflusa, SA e ainda trabalhadores de quatro empresas de transporte rodoviário privadas. Na rede da STCP circulavam gratuitamente os seus trabalhadores, no activo e reformados, cônjuges e descendentes menores e em idade escolar. A Metro do Porto concedia transporte gratuito aos seus trabalhadores nas suas deslocações casa-trabalho e aos respectivos cônjuges assinatura para três zonas.

137. ■ A Metro do Porto era a empresa que arrecadava mais receita por cada passageiro transportado, 0,65 euros em 2008, seguida da STCP, que arrecadou 0,44 euros por passageiro. As restantes duas empresas arrecadaram 0,38 euros, em 2008, por cada passageiro transportado. (Ver gráfico n.º19.)

138. O facto de a receita arrecadada por passageiro ser superior na região do Porto justifica-se, mormente, por nesta região aquelas empresas públicas prestarem, a um preço único, serviço de transporte acrescido de intermodalidade.



Face ao exposto, realça-se **em termos conclusivos** o que segue:

139. **☞ Todas as quatro empresas públicas estavam, em 2008, em falência técnica, encontrando-se total e crescentemente descapitalizadas** devido à perda total dos respectivos Capitais Próprios. Assim, não é displicente afirmar que, caso não se tratassem de **empresas do Sector Empresarial do Estado**, logo a coberto do Estado, **as suas continuidades poderiam ser postas em causa**.

140. **☞ Ainda assim, na CARRIS, no Metropolitano de Lisboa e na Metro do Porto se fossem seguidas as práticas contabilísticas impostas pelo POC, apresentariam Capitais Próprios mais negativos e, portanto, indicadores financeiros mais desfavoráveis.**

Todavia, é de notar que a CARRIS havia corrigido aquele procedimento (no seu caso relativo às responsabilidades com pensões de reforma) no exercício de 2008.

141. **☞ Todas as empresas apresentavam uma situação económico-financeira negativa e deteriorada.** Entre 2003 e 2008, os **Resultados Líquidos do Exercício das empresas foram sempre negativos**, verificando-se, no entanto, que quer a **CARRIS** quer o **Metropolitano de Lisboa** mostravam uma **tendência de desagravamento desses resultados** devido à melhoria dos seus Resultados Operacionais.

142. **☞ Já os Resultados Financeiros das quatro empresas vinham sempre a agravar-se porque o endividamento das empresas também se mostrava sempre crescente.**

143. **☞ Porém, o Metropolitano de Lisboa apresentava indicadores económicos significativamente favorecidos porque não amortizava, como seria correcto, o imobilizado correspondente às infra-estruturas de longa duração.**

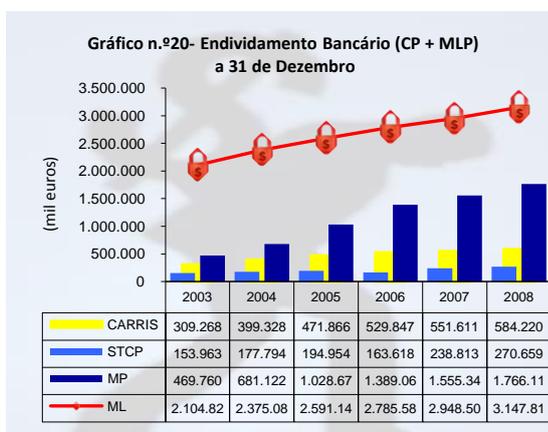
144. **☞ Acresce a dificuldade de proceder a uma análise comparativa precisa dos indicadores económicos das empresas** porque:

- na região de Lisboa, a partilha das receitas entre as operadoras estava francamente desadequada, o que pervertia eventuais comparações, nomeadamente por prejudicar, sobremaneira o Metropolitano de Lisboa;
- o período em análise coincide com a entrada em operação do metro ligeiro no Porto, logo quando ainda não existia estabilização da oferta e da procura da Metro do Porto e quando a STCP sofria a perda de passageiros por transferência para o metro ligeiro e adaptava a sua oferta à nova realidade;
- como o Metropolitano de Lisboa não amortizava a maioria do seu imobilizado, tal empolava, consideravelmente, os seus Resultados Operacionais;

- as indemnizações compensatórias atribuídas não respeitavam qualquer critério uniforme, influenciando, diferentemente, os Resultados Operacionais das empresas.
145. Ainda assim, e considerando a evolução dos Resultados Operacionais sem o efeito das indemnizações compensatórias e das Amortizações e Provisões é possível afirmar com segurança que:
- **A Metro do Porto apresentava significativos défices operacionais**, com uma tendência para a sua estabilização, mas **com riscos do seu agravamento aquando da expansão da sua rede** caso não exista um adequado financiamento público do serviço público que presta. Ademais, **dado que esta empresa subconcessionava a operação de exploração e comprava no exterior grande parte dos serviços consumidos**, então a sua **recuperação** terá necessariamente de **passar pelo empenho na rentabilização da sua oferta e na busca da melhor economia dos contratos de prestação de serviços que celebra**.
 - Ainda que **o Metropolitano de Lisboa** fosse uma empresa fortemente endividada, cujos encargos financeiros se revelavam muito pesados para a empresa, esta apresentava uma tendência de melhoramento do respectivo desempenho económico, embora sobretudo à custa do aumento das receitas. Acresce que **esta empresa revelava margem para serem criadas economias e acréscimo de eficiências ao nível da estrutura de custos da empresa**.
 - **A CARRIS** mantinha uma clara **tendência de crescente melhoramento do respectivo desempenho** económico, **apresentando, ainda, um esforço na contenção dos seus custos**, sobretudo ao nível dos Custos com Pessoal.
 - **A STCP** mostrava uma ligeira deterioração do seu desempenho económico, embora fosse a empresa que apresentava os resultados menos negativos das quatro empresas, revelando-se como **a mais parcimoniosa na gestão dos recursos públicos colocados à sua disposição**, também decorrentes de uma maior exigência quanto à economia dos custos.

O ENDIVIDAMENTO CRESCENTE DAS EMPRESAS

146. Aspecto sobremaneira preocupante para estas empresas públicas é o elevado e sempre crescente montante do respectivo endividamento, do qual dependem para financiar a operação e os investimentos realizados. (Ver gráfico seguinte.)



Ainda sobre esta matéria **conclui-se** que:

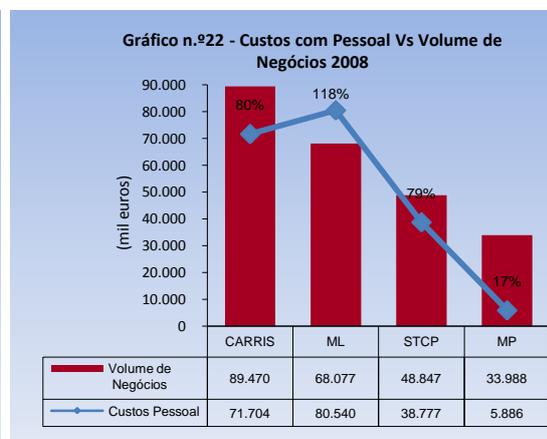
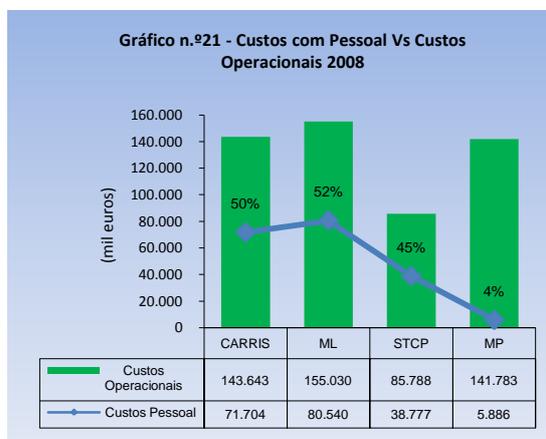
147. Com despesas correntes insuficientemente cobertas pelo Volume de Negócios e pelas subvenções públicas e, ainda assim, realizando investimentos, **estas empresas publicas estavam totalmente dependentes do endividamento bancário**.



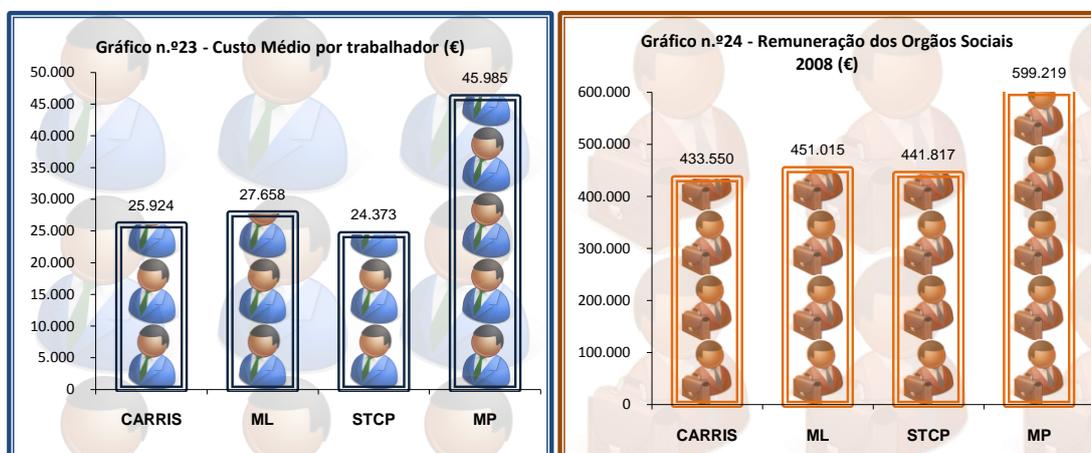
148. **CG** Todas as empresas apresentavam uma tendência crescente do seu endividamento, sendo as mais endividadas as que actuam no segmento metro, dado que as mesmas investiram avultados montantes na construção e expansão das suas infra-estruturas. E com a já anunciada futura expansão das redes dos metros de Lisboa e do Porto será inevitável o crescimento acelerado do endividamento dessas empresas.
149. **CG** O montante total da dívida destas quatro empresas ascendia, em 2008, a quase 5,8 mil milhões de euros, o que acarretava elevados encargos financeiros para as empresas que haviam despendido, em 2007, 172 milhões de euros em juros.
150. **CG** O Metropolitano de Lisboa acumulava dívidas a instituições de crédito no montante de 3,1 mil milhões de euros, o que estava muito próximo do valor de todo o seu Activo que ascendia, naquele ano, a 3,5 mil milhões de euros. Mas, caso a empresa tivesse procedido, como deveria, à amortização das suas infra-estruturas de longa duração, então o seu endividamento já teria extravasado o valor de todo o Activo da empresa. Também a Metro do Porto apresentava, naquele ano, um endividamento no valor de cerca de 1,8 mil milhões de euros, o qual era sensivelmente correspondente ao valor do seu Activo (2 mil milhões de euros).
151. **CG** A STCP, a empresa menos endividada das quatro empresas consideradas, totalizava, em 2008, uma dívida que ascendia a 270 milhões de euros, enquanto que a CARRIS contabilizava 584 milhões de euros.
152. **CG** De notar que as empresas têm recorrido cada vez mais frequentemente aos empréstimos *Bullet*, os quais se caracterizam por não carecerem de amortizações periódicas, apenas sendo totalmente amortizado, na data do respectivo vencimento, o que significa que ao longo da vida dos mesmos apenas são pagos juros e no final são contraídos novos empréstimos para amortizar os que entretanto se venceram. Tais empréstimos permitem que as dívidas das empresas sejam sempre crescentes e tendam a perpetuar-se.

CUSTOS COM PESSOAL E BENEFÍCIOS SOCIAIS

153. Antes de finalizar este relatório global, importa aludir à importância que a rubrica Custos com Pessoal assume nestas empresas públicas. De facto, com excepção da Metro do Porto, por esta não ser operadora de transporte, antes subconcessionária do mesmo, na CARRIS, no Metropolitano de Lisboa e na STCP aquela rubrica era, como expectável, a que mais pesava na estrutura de Custos Operacionais das empresas.



154. Face aos dados apresentados nos gráficos anteriores, que mostram o peso que os Custos com Pessoal representaram, em 2008, nos Custos Operacionais e a respectiva percentagem que absorveram, nesse mesmo ano, do Volume de Negócios das empresas, é de referir que:
155. **▪ O Metropolitano de Lisboa subavaliava os seus Custos com Pessoal por não contabilizar, como deveria, nessa rubrica, o donativo que concedia, anualmente, ao seu Centro Cultural Desportivo, o qual totalizou, em 2007, 906 milhares de euros.**
156. Ainda assim, e continuando a ter por referência o exercício económico de 2008, para além de os **Custos com Pessoal**, constantes do Balanço da empresa, **representarem 52% dos Custos Operacionais** da empresa, **aqueles ultrapassavam em 18% o Volume de Negócios** do Metropolitano de Lisboa.
157. **▪ Também naquele ano, Os Custos com Pessoal da CARRIS e da STCP justificavam, respectivamente, 50% e 45% dos Custos Operacionais e absorviam, respectivamente, 80% e 79% do Volume de Negócios das empresas.**
158. **▪ Na Metro do Porto os Custos com Pessoal tinham um peso nos Custos Operacionais muito menor do que nas restantes empresas, 4% em 2008, porque, como é sabido, esta empresa não é directamente operadora de transporte, antes subconcessionária desse serviço, pelo que os seus custos operacionais mais significativos advêm da remuneração do contrato de concessão que celebrou para exploração do sistema de metro ligeiro.**
159. **▪ Todavia, dado que o efectivo médio e a composição dos Custos com Pessoal é variável de empresa para empresa, não parece despiciente calcular qual o custo médio anual por trabalhador em cada uma das empresas, embora tal esteja longe de representar a média salarial praticada nas empresas.**



160. Face aos dados constantes nos gráficos anteriores, nas quatro empresas consideradas, em 2008, é de referir que:
161. **▪ A Metro do Porto era a empresa que destacadamente mais dispndia, em média, por trabalhador, quase 46 milhares de euros, ao que não será alheio o facto de:**
- mais de 78% do seu efectivo ter qualificações superiores;**
 - existirem, nesta empresa, dois Directores de Departamento (de 1.º e de 2.º nível) por cada departamento operacional, bem como nos Gabinetes de Projecto e Jurídico;**
 - as remunerações com os órgãos sociais terem uma importância significativa já que custaram, em 2008, 599 milhares de euros, isto é, foram 33% mais dispendiosos do que as do Metropolitano de Lisboa que ascenderam, nesse ano, a 451 milhares de euros. (Ver gráfico seguinte.)**



162. ▫ Nas restantes empresas, os Custos com Pessoal por cada trabalhador representavam 27,7 milhares de euros no Metropolitano de Lisboa, 25,9 milhares de euros na CARRIS e 24,4 milhares de euros na STCP.
163. ▫ Surge assim a **STCP como a empresa que revelava, em 2008, maior economia na gestão dos Custos com Pessoal, o que poderá ser encarado como um indício de que é, ainda, possível efectuar alguma economia neste tipo de custos nas restantes empresas.**
164. Ainda a propósito dos Custos com Pessoal, no âmbito das auditorias verticais realizadas pelo Tribunal a cada uma daquelas empresas, **foi detectado um conjunto alargado de benefícios concedidos aos trabalhadores das empresas, mormente em cumprimento dos respectivos Acordos de Empresa, que, não sendo comuns a todas as empresas, tinham relevância material e, no caso concreto dos subsídios e dos prémios atribuídos, não representavam, inequivocamente, um acréscimo de produtividade e de qualidade do serviço prestado.**

Dentre aqueles benefícios, destaca-se:

Complemento às Pensões de Reforma ou de invalidez atribuídos pela Segurança Social.

QUADRO N.º4 – POLITICA DE COMPLEMENTOS PROSEGUIDA PELAS EMPRESAS (2008)

CARRIS	ML	STCP
<p>Em 31-12-2008, tais responsabilidades futuras estavam estimadas, de acordo com os estudos actuariais, em 153.932 milhares de euros.</p> <p>→ Até Dezembro de 2008 não tinha sido constituído qualquer fundo de pensões.</p>	<p>Em 31-12-2008, tais responsabilidades futuras estavam estimadas, de acordo com os estudos actuariais, em 209.586 milhares de euros.</p> <p>→ Até Dezembro de 2008 não tinha sido constituído qualquer fundo de pensões.</p> <p>Limitação: ✓ Todos os trabalhadores admitidos após 31-Dez-2003 já não serão contemplados por este complemento.</p>	<p>Em 31-12-2008, tais responsabilidades futuras estavam estimadas, de acordo com os estudos actuariais, em 3.882 milhares de euros.</p> <p>→ Desde 1998 que tinha constituído um fundo de pensões.</p> <p>Limitações: ✓ O Complemento acrescido das pensões atribuídas pela Segurança Social não excedia, em 2008, o tecto limitativo de 650 euros. ✓ O Complemento não transitava para os sobreviventes.</p>

165. A CARRIS, o Metropolitano de Lisboa e a STCP atribuíam aos seus trabalhadores prestações pecuniárias que visavam completar as pensões de reforma e de invalidez atribuídas pela Segurança Social, conforme se indica no quadro anterior, sendo, ainda, de acrescentar que:
166. ▫ **Os encargos futuros com os complementos às pensões estimados no Metropolitano de Lisboa e na CARRIS eram muito significativos, ascendendo, em 2008, a quase 210 milhões de euros e a 154 milhões de euros, respectivamente, enquanto na STCP os mesmos se cifravam aproximadamente nos 4 milhões de euros.**
167. ▫ Face à relevância daqueles valores, e à situação de falência técnica em que estas empresas públicas se encontravam, é de notar que **a CARRIS não havia introduzido, até 2008, qualquer restrição à fruição deste benefício.**
168. ▫ Já o **Metropolitano de Lisboa**, ao decidir não conceder o complemento às pensões aos trabalhadores admitidos após Dezembro de 2003, **estancou a evolução dos encargos futuros com este complemento.**

169. ▀ **Todavia, foi a STCP quem introduziu uma variável mais coadunável com a situação económico-financeira da empresa e mais adequada a uma empresa que, para além de pública, depende do financiamento público**, isto é, do esforço dos contribuintes, **quando impediu que o mesmo transitasse para os sobreviventes e definiu um tecto limitativo** que, a manter-se naqueles valores, 650 euros em 2007, tenderá a desaparecer até porque já nesse ano a remuneração mais baixa praticada na empresa era de 602,90 euros.

Complemento aos subsídios de doença e de acidente

170. **A CARRIS, o Metropolitano de Lisboa e a STCP atribuíam complemento ao subsídio de doença e por acidente de trabalho ou doença profissional.** No caso da CARRIS e do Metropolitano de Lisboa esse subsídio era atribuído até completar o vencimento ílquido normalmente recebido pelo trabalhador durante o tempo que se mantiver em situação de baixa ou doença, enquanto que na STCP esse complemento era atribuído até completar a remuneração líquida teórica, normalmente recebida pelo trabalhador. Tais complementos **custaram 320 mil euros ao Metropolitano de Lisboa, 233 mil euros à CARRIS e 214 mil euros à STCP.**

Assistência médica gratuita e comparticipação medicamentosa

QUADRO N.º5 – BENEFÍCIOS NA ÁREA DA SAÚDE (2008)

CARRIS	ML	STCP	MP
→ Assistência médica e domiciliária gratuita. → Em 2008, dispunha de 4 postos médicos.	→ Assistência médica e domiciliária gratuita. → Em 2008, dispunha de 1 posto interno de medicina curativa.	→ Assistência médica e domiciliária gratuita. → Em 2008, dispunha de 1 posto clínico.	
→ Pagamento de Medicamentos comparticipados no montante não suportado pelo Serviço Nacional de Saúde.	→ Seguro de Saúde pago aos trabalhadores do activo e aos que se encontram em situação de pré-reforma que cobre despesas de hospitalização, ambulatório e medicamentos.	→ Pagamento de Medicamentos comparticipados no montante não suportado pelo Serviço Nacional de Saúde.	→ Seguro de Saúde a todos os trabalhadores, excepto administradores não executivos, e respectivo agregado familiar, que cobre despesas de hospitalização, ambulatório e medicamentos.

Conforme se pode constatar pela informação que integra o quadro anterior:

171. ▀ **A Carris, o Metropolitano de Lisboa e a STCP concediam, ainda, a todos os seus trabalhadores assistência médica e domiciliária gratuita prestada por estruturas próprias das empresas.** Assistência essa que **custou 802 mil euros, 43 mil euros e 28 mil euros, respectivamente.**
172. ▀ **Para efectivar aquela assistência médica, as empresas possuíam estruturas próprias, as quais tiveram um custo, em 2007, de 256 milhares de euros na CARRIS, 61 mil euros no Metropolitano de Lisboa e 8 mil euros na STCP.**
173. É de notar os **elevados custos suportados pela CARRIS com os encargos com a sua Estrutura de Medicina no Trabalho**, 256 milhares de euros em 2007, **ao que não será alheio o facto de esta empresa manter em funcionamento 4 postos médicos.**
174. ▀ Mas todas as empresas, incluindo a Metro do Porto, proporcionavam **assistência medicamentosa gratuita** aos seus trabalhadores já que, directamente, no caso da CARRIS e da STCP, ou através de seguros, no caso do Metropolitano de Lisboa e da Metro do Porto, **suportavam os custos dos medicamentos não comparticipados pelo Serviço Nacional de Saúde.** Tal representou, em 2007, 163 milhares de euros na CARRIS e 147 milhares de euros na STCP. (Ver quadro seguinte.)

175. ▫ O Metropolitano de Lisboa e a Metro do Porto atribuíam um **Seguro de Saúde** aos seus trabalhadores, o qual teve um custo, em 2007, de **974 milhares de euros no Metropolitano de Lisboa** e de **74 milhares de euros na Metro do Porto**. (Ver quadro seguinte.)
176. É de notar que, como no Metropolitano coexiste o Seguro de Saúde com a Medicina no Trabalho, os seus trabalhadores tinham uma duplicação da oferta, a qual acarretará, decerto, custos marginais desnecessários.

QUADRO N.º6 – CUSTOS SUPOSTADOS COM A ATRIBUIÇÃO DE BENEFÍCIOS NA ÁREA DA SAÚDE (2007)

(mil euros)	CARRIS	ML	STCP	MP
Assistência Médica	802	28	43	-
Medicamentos	163	-	147	-
Encargos com a Estrutura de Medicina no Trabalho	256	61	8	-
Seguro de Saúde	-	974	-	74
Total	1.454	1.383	412	74

177. ▫ **A Metro do Porto**, embora fosse a empresa que apresentava menor custo absoluto com estes benefícios, 74 milhares de euros em 2007, **foi a empresa que mais despendeu em assistência médica e medicamentosa** por efectivo, **custo esse exacerbado por esta empresa atribuir Seguro de Saúde ao agregado familiar dos seus trabalhadores**.
178. ▫ Finalmente, a **STCP mostrava-se, também nesta matéria como a empresa mais cautelosa na utilização dos dinheiros públicos, sendo, ainda, a única que apresentava uma limitação àqueles benefícios**, já que no seu Acordo de Empresa de 2007 **limitava a assistência na doença unicamente aos trabalhadores admitidos antes da entrada em vigor desse Acordo**.

Subsídios

179. No que respeita aos subsídios atribuídos pelas empresas, detectaram-se alguns que foram considerados, nos relatórios individuais das empresas, como prestações pecuniárias extra remuneração base, que não se consideraram devidamente justificados por acréscimo de funções especiais não integradas nos respectivos conteúdos funcionais.
180. Efectivamente, o Metropolitano de Lisboa, aquando da celebração do seu novo Acordo de Empresa de Março de 2009, o qual passou a revogar o Acordo de Empresa aplicável à Generalidade dos Trabalhadores (AE I), acordou uma nova estrutura salarial, tendo incorporado cinco dos subsídios considerados naquela situação, os quais representaram, em 2007, um custo de 1 946 milhares de euros. Tendo-se mantido em vigor o Acordo de Empresa II aplicável aos Licenciados e Bacharéis.
181. A este propósito, também é **de referir o Novo Acordo de Empresa celebrado pela STCP em 2007, o qual, pese embora não tivesse sido, até Outubro de 2009, subscrito por todas as organizações sindicais envolvidas, espelhava uma considerável modernização e adequação à realidade deficitária da empresa e à sua situação de dependência do financiamento público**.



QUADRO N.º7 – IDENTIFICAÇÃO VERSUS CUSTO DOS SUBSÍDIOS NÃO ASSOCIADOS AO ACRÉSCIMO DE TAREFAS ESPECIAIS

Empresa	Designação dos Subsídios	Expensas em 2007
CARRIS	Subsídio Agente Único	€2.812.896
	Subsídio de Ajuramentação	€148.098
	Subsídio de Tarefas Complementares de Condução	€1.582.782
	Subsídio de Chefia e de Tecnicidade	€131.396
	Abono para falhas	€106.081
	Subsídio Condução Ponto Socorro	€45.477
		€4.826.730
ML	Subsídio de Agente Único	€1.219.792
	Subsídio Quilometragem	€894.286
	Subsídio Limpezas Técnicas *	* €447.907
	Subsídio de Ajuramentação *	* €53.219
	Subsídio Acréscimo de Função *	* €1.279.638
	Subsídio de Salubridade *	* 95.610
	Subsídio Função e Manobras *	* €84.316
	Subsídio Prevenção	€218.018
	Vencimento Carreira Aberta	€507.473
	* Na base do novo Acordo de Empresa de Março de 2009, aqueles subsídios passaram a estar integrados na nova estrutura salarial.	€2.854.450
STCP	Subsídio Agente Único	€2.717.838
	Prémio diário	€667.774
		€3.385.612

→ Subsídio Agente Único (atribuído na CARRIS, Metropolitano e STCP)

182. Na CARRIS e no Metropolitano trata-se de um benefício pecuniário que não depende do efectivo desempenho de funções e que é atribuído, ao pessoal tripulante, 14 meses no ano.

183. Já na STCP, aquele subsídio é concedido em função do efectivo exercício de funções.

→ Subsídio de Ajuramentação (atribuído na CARRIS e no Metropolitano)

184. Tal como o anterior, trata-se de outro subsídio atribuído à categoria de Controladores de Tráfego e Coordenadores Gerais de Tráfego, na CARRIS, e de Fiscais, no Metropolitano de Lisboa, durante 14 meses no ano e que não depende de qualquer prestação de serviço especial. Pese embora, com o novo Acordo de Empresa, datado de Março de 2009, do Metropolitano de Lisboa, este subsídio tenha deixado de existir autonomamente, por ter passado a estar incorporado no salário.

→ Subsídio de Tarefas Complementares de Condução (atribuído na CARRIS)

185. Trata-se de um subsídio que é atribuído aos Motoristas e Guarda-freios da CARRIS e visa compensá-los pela **preparação e estacionamento dos veículos**, bem como pela **aquisição de títulos de transporte a serem vendidos nos veículos e pela prestação de contas**.

186. Ora, é de notar que, por um lado, **não é entendível como a CARRIS tem de compensar o pessoal tripulante para preparar e estacionar os veículos, quando estas não são tarefas dissociáveis da função de condução; por outro lado, a venda dos bilhetes no interior dos veículos já está a ser compensada pela atribuição do Subsídio Agente Único**.

→ Subsídio de Chefia e de Tecnicidade (atribuído na CARRIS)



187. Este subsídio é **atribuído** não apenas aos que exercem funções de chefia, mas **também aos quadros técnicos sem funções de chefia**.

→ **Abono para falhas** (atribuído na CARRIS)

188. Subsídio atribuído a quem normalmente movimenta avultadas somas de dinheiro. Mas também aos Motoristas e Guarda-freios.

→ **Subsídio Condução Ponto Socorro** (atribuído na CARRIS)

189. Subsídio atribuído aos que estão habilitados para a condução de veículos ponto socorro, independentemente de o conduzirem ou não.

→ **Subsídio Quilometragem** (atribuído no Metropolitano)

190. Trata-se de um **subsídios pago aos Maquinistas por cada quilómetro percorrido durante o normal exercício da sua função** e não apenas quando é excedido o número de quilómetros previsto no normal plano de trabalhos dos Maquinistas.

→ **Subsídio Prevenção** (atribuído no Metropolitano)

191. 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.

→ **Vencimento Carreira Aberta** (atribuído no Metropolitano)

192. Subsídio atribuído quando o trabalhador atinge o último grau da sua carreira, permitindo-lhe continuar a beneficiar de progressão, pese embora já tenha alcançado o topo da carreira. Em consideração das novas regras insertas no novo Acordo de Empresa, foram introduzidas algumas alterações ao seu regime no sentido de tornar mais lenta a progressão profissional dos trabalhadores beneficiários do mesmo.

→ **Prémio diário** (atribuído pela STCP)

193. Prémio atribuído por cada dia completo de trabalho efectuado.

Prémios

194. Para além dos subsídios mencionados, a CARRIS e o Metropolitano de Lisboa também concediam prémios aos seus trabalhadores, conforme se demonstra no quadro seguinte, com os quais despenderam, em 2007, cada uma delas, cerca de 1,3 milhões de euros.

QUADRO N.º8 – PRÉMIOS

CARRIS	€	ML	€
Prémio Produtividade	308.366	Prémio de Desempenho	269.004
Prémio Condução Defensiva	309.153	Prémio de Performance	176.122
Prémio Incentivo Assiduidade	641.873	Prémio de Assiduidade	849.685
Outros Prémios e subsídios	39.220	Prémio Assiduidade Trimestral	49.573
Total	1.298.612	Total	1.344.384



→ **Prémio de Risco e de Condução Defensiva** (atribuído na CARRIS)

195. Atribuído ao pessoal tripulante de serviço público que no desempenho das suas funções contribua para a redução da taxa de acidentes com a frota da empresa ao não registarem qualquer acidente de trânsito em 2.000 horas de trabalho.
É acumulável com os prémios Incentivo à Assiduidade e Desempenho +.

→ **Prémio de Produtividade** (atribuído na CARRIS)

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

→ **Prémio Incentivo à Assiduidade** (atribuído na CARRIS)

197. Prémio atribuído aos Motoristas de serviço público, Guarda-freios e Ajuramentados, na função, que apresentem regularidade na assiduidade. É acumulável com o Prémio Desempenho +.

→ **Prémio Desempenho +** (atribuído na CARRIS)

198. Atribuído ao pessoal tripulante que apresente, cumulativamente e com a regularidade de um quadrimestre, padrões elevados no que respeita à produtividade, ausência de acidentes de condução, qualidade do serviço e atitude perante a empresa.

→ **Prémio de Desempenho** (atribuído no Metropolitano)

199. Atribuído a titulares de funções de chefia (do AE I) em função da classificação obtida na Avaliação e Gestão de Desempenho.

→ **Prémio de Performance** (atribuído no Metropolitano)

200. Prémio atribuído aos trabalhadores licenciados e bacharéis (do AEII) em função dos escalões resultantes da avaliação de desempenho anual.

→ **Prémio de Assiduidade e Prémio de Assiduidade Trimestral** (atribuído no Metropolitano)

201. Prémio mensal atribuído aos trabalhadores (do AE I) que forem assíduos durante esse período, acrescendo, cumulativamente, 25% do valor do prémio mensal, quando a assiduidade se mantém no trimestre.

Finalmente, em **termos conclusivos**, é de referir que:

202. Os **Custos com Pessoal** eram, por um lado, **os mais pesados na estrutura de Custos Operacionais das empresas (à excepção da Metro do Porto)**, logo **aqueles onde eventuais economias têm maior impacto na situação deficitária das empresas**; por outro lado, são aqueles **onde uma utilização mais eficiente estimula o incremento da produtividade e da qualidade do serviço prestado**.
203. Ainda que cada uma das empresas apresente a sua própria estrutura salarial, como é razoável, foram detectados **benefícios atribuídos com relevância material que não se mostravam adequados à situação de descapitalização, falência técnica e dependência do endividamento** em que estas empresas públicas se encontravam e, **dentro deles, a atribuição de subsídios e prémios que nem sempre representavam, inequivocamente, um contributo ao acréscimo da produtividade e da qualidade**.

204. E para além de a prática de **tais benefícios nem sempre** se revelar coadunável com a situação económico-financeira das empresas, **nem apresentar um pendor claramente favorável na relação custo benefício, importa conhecer tais benefícios para avaliar a razoabilidade de alguns deles estarem, e continuarem, a ser suportados pelo Orçamento do Estado.**
205. Importa, todavia, realçar a actuação da **STCP** (também por intermédio do seu Acordo de Empresa de 2007) no que respeita à economia desta natureza de custos, já que era a empresa que **demonstrava, destacadamente, maior razoabilidade na gestão destes custos** e, conseqüentemente, **mais favorável à economia dos dinheiros públicos** colocados à sua disposição.
206. Mas também é de relevar a actuação da **CARRIS que conseguiu registar uma redução da taxa de absentismo** de 10,7%, em 2003, para 5,2%, em 2008, **aspecto** muito significativo por ser **de relevância crítica na gestão das empresas operadoras de transporte público.**

4. MENSAGEM FINAL

207. Face às conclusões antes comunicadas e na senda das recomendações efectuadas pelo Tribunal de Contas a cada uma das empresas nos relatórios de auditoria respectivo, finaliza-se afirmando que:
208. **1. Urge estancar a situação de continuada e crescente degradação económica e financeira das empresas de transporte público urbano** auditadas, a CARRIS, o Metropolitano de Lisboa, a STCP e a Metro do Porto, caso contrário aceleram-se **os riscos de culminarem em situação de colapso** económico-financeiro, o que pode vir a pôr em causa a regularidade do serviço de interesse público que têm vindo a prestar.
209. **2. O adiar sistemático da concretização de uma solução** que inverta a situação de falência técnica e défice operacional crónico das empresas **tem, sobretudo, acarretado o aumento significativo do endividamento das empresas**, na sua maioria avalizado pelo Estado, **e a respectiva degradação económica devido aos seus consequentes e pesados encargos financeiros, transferindo-se**, dessa forma, **um problema crescentemente agravado para as gerações futuras.**
210. **3. Nessa medida, importa que os accionistas procedam ao saneamento financeiro das empresas e demandem a implementação de modelos de gestão que conduzam à viabilidade operacional dos respectivos negócios**, contribuindo, dessa forma, também para a reversão da actual dependência do endividamento bancário.
211. **4. Para tal, é fundamental um financiamento público justo das obrigações de serviço público** cumpridas pelas empresas, **assentes em contratos** onde estejam claramente discriminados os custos subvencionados.
212. **5. A contratualização do serviço público é igualmente importante para que seja evitado o desperdício de dinheiros públicos** que pode ocorrer devido à **não identificação dos custos** daquelas empresas **que têm estado a ser financiados pelo Orçamento do Estado e à disponibilização tardia das respectivas indemnizações compensatórias.**
213. **6. E, tratando-se de empresas do Sector Empresarial do Estado**, em que o contribuinte é quem verdadeiramente as financia, estas **devem empenhar-se**, também por exigência dos seus accionistas públicos, **na prossecução de políticas de gestão que, buscando a excelência do serviço público prestado, não descurem, em momento algum, a economia, a eficiência e a eficácia** com que utilizam os recursos públicos colocados à sua disposição.





214. **7.** Para tal, e dada a necessidade de se conseguir alcançar maior produtividade nestas empresas públicas, mantendo-se a paz social, **mostra-se fundamental a intervenção do Estado no apoio à alteração dos Acordos de Empresa, em vigor, no sentido da sua modernização, adequação** face ao que se verifica no sector empresarial privado e em outros sectores do Estado e, quanto possível, **uniformização entre as empresas deste sector de actividade.**
215. **8.** Dado que o serviço, e respectivas características qualitativas, **prestado por estas empresas se têm revelado muito acima das respectivas possibilidades económicas e financeiras e das disponibilidades de financiamento do Orçamento do Estado, importa que o Estado,** na sua dupla função accionista e concedente do serviço de interesse económico geral, contribua para que se **ajuste,** adequada e razoavelmente, **a capacidade económica das empresas,** decorrente de uma gestão auto-sustentável, **acrescido do financiamento público disponível, às obrigações de serviço público cumpridas pelas empresas e às políticas de investimento por elas levadas a cabo.**
216. **9.** Finalmente, e partindo do consenso de que a existência de redes de transportes públicos é crítica para o crescimento sustentável das cidades, **importa que se potenciem os avultados dinheiros públicos que se têm vindo a despendar com as redes de transporte público** nos modos autocarro e metro existentes na cidade de Lisboa e do Porto e, **para tal, não bastam as iniciativas concretizadas pelas empresas, sendo indispensável que estas venham a ser complementadas com a execução de medidas de origem governamental e autárquicas que visem promover a utilização dos transportes públicos** também em detrimento do transporte individual.



II DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

5. DESTINATÁRIOS

217. Do presente relatório serão 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 das seguintes entidades:





- Às administrações das seguintes entidades:
 - Carris – Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A.
 - Metropolitano de Lisboa, E. P. E.
 - STCP – Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, S. A.
 - Metro do Porto, S. A.

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

6. PUBLICIDADE

218. Este relatório será inserido no sítio do Tribunal de Contas na Internet e divulgado, em tempo oportuno e pela forma mais adequada, pelos diversos meios de Comunicação Social, após a sua entrega às entidades antes enumeradas.

7. EMOLUMENTOS

219. Não são devidos emolumentos pelo presente relatório global, uma vez que o Tribunal já os fixou nos quatro relatórios das auditorias verticais realizadas às empresas que prestam serviço de transporte público urbano, pelo modo autocarro e metro, nas cidades de Lisboa e do Porto.



Tribunal de Contas, em 6 de Maio de 2010

O Conselheiro Relator

(José Manuel Monteiro da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

(Raúl Jorge Correia Esteves)

Fui presente
O Procurador-Geral Adjunto

