



Relatório

**Ação de Supervisão aos Sistemas Tecnológicos de
recolha e tratamento de informação e indicadores de
desempenho de Empresas de Serviço Público de
Transporte de Passageiros e Infraestruturas**

-

Conteúdo

1.	SUMÁRIO EXECUTIVO	5
2.	INTRODUÇÃO	10
3.	ENQUADRAMENTO E ÂMBITO	11
3.1.	A ATIVIDADE DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS EM PORTUGAL EM 2022	12
3.2.	ATUAÇÃO DA AMT EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS PASSAGEIROS/UTILIZADORES	16
3.3.	OPERADORES ABRANGIDOS	21
4.	ANÁLISE REALIZADA NA AÇÃO DE SUPERVISÃO	23
4.1.	COMPANHIA CARRIS DE FERRO DE LISBOA, E.M., S.A.	24
4.1.1.	CONTRATO DE CONCESSÃO	24
4.1.2.	PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT	27
4.1.3.	RELATÓRIO E CONTAS DA CARRIS	31
4.1.4.	CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO À CARRIS (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO)	35
4.1.5.	PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA	37
4.2.	METROPOLITANO DE LISBOA, E.P.E. (ML)	39
4.2.1.	CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO	39
4.2.2.	AÇÕES DE SUPERVISÃO ANTERIORES	44
4.2.3.	RELATÓRIO E CONTAS DO ML	44
4.2.4.	CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO AO ML (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO)	48
4.2.5.	PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT	49
4.2.6.	PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA	60
4.3.	TRANSTEJO - TRANSPORTES TEJO, S.A. E SOFLUSA – SOCIEDADE FLUVIAL DE TRANSPORTES, S.A. (TT/SL)	61
4.3.1.	CONTRATO DE SERVIÇO PÚBLICO DA TT/SL	62
4.3.2.	PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT	67

4.3.3.	RELATÓRIOS DE GESTÃO DA TT/SL	72
4.3.4.	CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO DA TT/SL (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO).....	76
4.3.5.	PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA	78
4.4.	MTS – METRO, TRANSPORTES DO SUL, S.A.....	78
4.4.1.	CONTRATO DE CONCESSÃO	78
4.4.2.	PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT.....	87
4.4.3.	RELATÓRIO E CONTAS DA MTS	87
4.4.5.	PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA	92
4.5.	SOCIEDADE DE TRANSPORTES COLECTIVOS DO PORTO, E.I.M., S.A.	92
4.5.1.	CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO.....	93
4.5.2.	PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT.....	97
4.5.3.	RELATÓRIO E CONTAS DA STCP	100
4.5.4.	CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO DA STCP (RECOLHA PRELIMINAR DE INFORMAÇÃO NO TERRENO).....	105
4.5.5.	PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA	107
4.6.	METRO DO PORTO, S.A.	107
4.6.1.	CONTRATO DE SERVIÇO PÚBLICO	109
4.6.2.	RELATÓRIO E CONTAS DA METRO DO PORTO	113
4.6.3.	CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO DA MP (RECOLHA PRELIMINAR DE INFORMAÇÃO NO TERRENO).....	118
4.6.4.	PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA	119
4.7.	FERTAGUS, TRAVESSIA DO TEJO, S.A.....	120
4.7.1.	CONTRATO DE CONCESSÃO	120
4.7.2.	PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT.....	125
4.7.3.	RELATÓRIO E CONTAS DA FERTAGUS	125

4.7.4.	CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO).....	130
4.7.5.	PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA	131
4.8.	CP- COMBOIOS DE PORTUGAL E.P.E.	132
4.8.1.	CONTRATO DE SERVIÇO PÚBLICO	132
4.8.2.	PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT	140
4.8.3.	RELATÓRIO E CONTAS DA CP	152
4.8.4.	CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO À CP (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO).....	157
4.8.5.	PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA	158
4.9.	INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL, S.A.	159
4.9.1.	CONTRATO PROGRAMA.....	159
4.9.2.	PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT	166
4.9.3.	RELATÓRIO E CONTAS DA IP	170
4.9.4.	CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO À IP (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO).....	173
4.9.5.	PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA	176
5.	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES.....	177
5.1.	CONCLUSÕES.....	177
5.2.	RECOMENDAÇÕES	207

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente Relatório tem por objeto a ação de supervisão realizada pela Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) no segundo semestre de 2023 a nove operadores de serviço público de transporte de passageiros e à empresa gestora da infraestrutura ferroviária (adiante designados, *lato sensu*, por “empresas” ou “operadores”), com o objetivo de:

1. Verificar se o desempenho operacional do serviço prestado pelos mesmos está a ser monitorizado e fiscalizado em conformidade com os indicadores constantes dos respetivos contratos de serviço público;
2. Avaliar a fiabilidade e rigor dos procedimentos de tratamento da informação e de reporte às entidades competentes, no contexto da avaliação do cumprimento dos objetivos de desempenho e do cálculo de eventuais penalidades contratuais no âmbito dos referidos contratos.

Ainda que o relatório se foque no desempenho operacional de operadores de transportes e seus impactos nos passageiros, considerou-se relevante avaliar o enquadramento contratual do gestor da infraestrutura ferroviária, pelo facto do seu desempenho afetar a prestação de serviços por parte de operadores ferroviários.

Para o efeito, foi recolhida informação sobre a execução contratual e realizadas ações de fiscalização aos sistemas de apoio à exploração dessas empresas, que consistiram em visitas da equipa da AMT aos serviços responsáveis pelo controlo da operação e monitorização dos indicadores de desempenho.

Nesta sequência são identificados, para cada empresa: (i) os indicadores de desempenho constantes do respetivo contrato de serviço público; (ii) quando existam, as recomendações de que o contrato foi alvo aquando da emissão de parecer prévio vinculativo pela AMT; (iii) as principais constatações dos relatórios de gestão e contas no que se refere ao desempenho; e, finalmente, (iv) as observações resultantes das ações no terreno.

A AMT já havia efetuado recomendações aquando da celebração de diversos contratos mas as evidências da execução contratual, a experiência obtida na monitorização e as melhores práticas nacionais e internacionais justificam a formulação de recomendações aos concedentes, gestores de contratos e aos concessionários, no sentido da adaptação dos atuais contratos à promoção de

uma execução e monitorização mais rigorosas, criando incentivos à disponibilização de serviços de maior qualidade, objetiva e mensurável, e uma melhor comunicação com os passageiros.

Tal revela-se da maior importância para maximizar recursos públicos e tornar os serviços de transportes mais atrativos e utilizados, fomentando a transferência modal e promovendo a descarbonização do setor e o cumprimento dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado Português.

Assim, em resultado do constatado no decurso da ação de supervisão, pode-se concluir o seguinte:

- Ficou evidenciado que a não implementação integral de determinações ou ponderação adequada de recomendações da AMT nos pareceres prévios vinculativos sobre peças de procedimento tendentes à contratação de serviços e infraestruturas de mobilidade e transportes dificulta a avaliação da execução contratual e a obtenção de informação quanto ao desempenho dos operadores, seja para efeitos de fiscalização seja para efeitos de comunicação com o público;
- Todos os operadores cumprem as obrigações legais de elaboração e publicação de relatórios e contas e de sustentabilidade;
- No que se refere a documentos de monitorização/fiscalização da execução contratual, na quase maioria dos casos não existe evidência de relatórios de acompanhamento por parte das autoridades de transportes, existindo evidências de reporte das empresas aos gestores dos contratos;
- Não existem evidências de aplicação de penalidades contratuais¹, embora em alguns casos exista evidência do seu apuramento, incluindo pelas próprias empresas;
- Todos os contratos de serviço público analisados têm indicadores vinculativos de desempenho, mas nem todos - como adiante se explicitará - incluem obrigações detalhadas de reporte de informação operacional, bem como avaliação de

¹ Pese embora a notícia veiculada pela comunicação social de aplicação de multa à CP, da qual esta Autoridade não tem conhecimento oficial: <https://www.dn.pt/8547129100/atrasos-nos-comboios-valem-multas-acima-de-meio-milhao-de-euros-a-cp/>

desempenho baseada em diversos indicadores de qualidade, tais como a fiabilidade, a fiscalização e atendimento aos passageiros, a informação prestada, a limpeza e a satisfação dos passageiros podendo implicar deduções da remuneração ou sanções em caso de incumprimento;

- Estão previstos casos de força maior que desresponsabilizam as empresas em situações de incumprimento e que correspondem aos eventos imprevisíveis e inevitáveis, cujos efeitos, ainda que indiretos, se produzam independentemente da vontade ou atuação das partes e que comprovadamente impeçam o pontual cumprimento das obrigações contratuais, nomeadamente, atos de guerra, insurreição, hostilidades, invasão, tumultos, rebelião, terrorismo, explosão, contaminação, cataclismo, tremor de terra, fogo e raio ou inundações, condições climatéricas adversas à navegabilidade, greves, mas, quanto a operadores, não são divulgadas as viagens programadas para o ano, as que são efetivamente realizadas e as causas das que não foram realizadas, imputáveis ou não à empresa;
- Quanto a operadores, também não existem evidências quanto a planos de recuperação de impactos de motivos de força maior;
- Constatou-se a existência, em todas as empresas, de sistemas de apoio à exploração e ao reporte, que permitem a gestão dos serviços e o reporte de informação para fins diversos;
- Da análise efetuada não resultaram quaisquer evidências da falta de fiabilidade daqueles sistemas, que estarão adequados aos indicadores de desempenho existentes em cada empresa, pese embora o nível de automatização seja variável;
- O apuramento da taxa de regularidade e pontualidade permite concluir que as empresas apresentam valores elevados para os anos de 2021 e 2022, pese embora sejam crescentes as reclamações relacionadas com as supressões e atrasos, o que não aponta necessariamente para a incorreção dos dados reportados, mas para a inadequação dos indicadores contratualizados ou da metodologia de apuramento;
- É de salientar a boa colaboração e disponibilidade de todos as empresas quanto às solicitações da AMT.

Em face das constatações decorrentes da ação de supervisão são formuladas diversas recomendações a serem ponderadas e contempladas nos contratos de serviço público (i) em matéria de sustentabilidade, (ii) quanto aos indicadores de desempenho, (iii) quanto à atração para o transporte público, (iv) em matéria de acessibilidade e inclusividade e (v) quanto à eficiência dos investimentos.

Por outro lado, passados vários anos da implementação de contratos de serviço público de primeira geração, parece claro que resultam evidências da necessidade de revisão daqueles contratos, avançando para uma nova fase de maior exigência, sobretudo no que se refere à qualidade do serviço prestado e à relação das empresas com os passageiros.

Em particular quanto aos indicadores de desempenho a AMT recomenda:

- Todas as obrigações contratuais, sobretudo de desempenho operacional e de qualidade, devem ser objetivas, claras e mensuráveis e estar associados a penalidades e/ou bonificações contratuais;
- Além de indicadores de regularidade dos serviços e pontualidade dos serviços, devem existir indicadores de satisfação dos passageiros, bem como de disponibilidade de acessos mecânicos e de elevadores, que deem resposta às obrigações de conforto, limpeza, comodidade, atendimento, acessibilidade, inclusividade e comunicação dos cidadãos em geral;
- Deve existir previsão e vinculatividade para diversos indicadores, para além dos tradicionais indicadores de regularidade e pontualidade, com enfoque na qualidade do serviço efetivamente prestado e não apenas na produção de serviços, como sejam conforto, limpeza, comodidade, atendimento, acessibilidade, inclusividade, rapidez, segurança e comunicação;
- Deve existir aferição periódica e sistemática de todas as obrigações contratuais, sobretudo de desempenho operacional e de qualidade, de forma a permitir isolar disrupções do serviço aos passageiros (seja ou não incumprimento imputável à empresa) e encontrar com maior facilidade as causas e eventualmente ajustar os horários e frequências afixadas, tornando mais transparente a oferta de transporte público que a empresa consegue efetivamente disponibilizar e não aquela que estimava disponibilizar;

- Esta aferição, que é possível tendo em conta os sistemas de apoio à exploração da empresa, permite comunicar com os passageiros de forma mais correta, clara e transparente, bem como desagregar, de forma objetiva, as medições anuais do cumprimento de horários e frequências;
- Assim, não devem ser utilizadas fórmulas de cálculo anual médio de indicadores, pois podem potenciar a diluição de disrupções efetivas em serviços e que são compensadas por cumprimentos de outras;
- Deve sim ser possível apurar efetivamente os incumprimentos de horários específicos (diários, mensais, trimestrais, por carreira, conjunto de carreiras) e de que forma é tida em conta alguma margem de tolerância, e sancionar esses incumprimentos;
- Deve garantir-se a transparência da comunicação com os passageiros, pois poder-se-á verificar uma disrupção objetiva e prolongada de diversos horários e frequências e ainda assim a empresa comunicar que não se verifica qualquer incumprimento e tal não se refletir, em nenhum modo, na compensação a receber. Deve ser internalizado que, na perspetiva do passageiro, bastará a simples constatação de sucessivas não realizações de horários, frequências ou serviços para considerar que existe incumprimento (ainda que possa não ser imputável à empresa). Comunicar altas taxas de regularidade ou pontualidade ao mesmo tempo que existem disrupções sucessivas, não é aceitável ou compreensível na perspetiva do passageiro;
- Nos termos do artigo 45.º do RJSPTP, as sanções contratuais pecuniárias devem ser graduadas (designadamente em leves, graves e muito graves) e para cada uma se proceder à fixação de limites máximos e mínimos;
- Deve existir certeza na efetividade dos mecanismos de aplicação de sanções pecuniárias, e não resultar a dúvida sobre se efetivamente existiram incumprimentos ou se não existiu monitorização para apurar os mesmos ou se estamos perante um bom desempenho da empresa que levou à desnecessidade de aplicação de sanções;
- Independentemente da existência de causas de força maior ou outros fatores não imputáveis ou externos às empresas, devem ser divulgados ao público os indicadores operacionais e de qualidade, comparando o realizado ou disponível com o realizado

ou programado, sendo as causas imputáveis ou não à empresa ou consideradas ou não como causa de aplicação de sanções;

- A informação relativa a indicadores de monitorização da execução contratual, com impacto ou não em penalidades, deve constar dos instrumentos previsionais e dos relatórios e contas da empresa, com referência a validação do gestor do contrato e/ou concedente, de forma a permitir o acompanhamento do contrato por parte de outras entidades fiscalizadoras ou de supervisão e para efeitos de divulgação ao público do desempenho do serviço. Esta obrigação poderá constar expressamente do contrato;
- Deve ser prevista a elaboração de relatórios periódicos do(s) Gestor(es) do Contrato.

2. INTRODUÇÃO

A AMT é uma entidade administrativa independente com funções de regulação, criada pelo Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, e que, para a prossecução da sua missão e cabal desempenho das suas atribuições, à semelhança do que sucede com as demais entidades reguladoras, possui diversos poderes, nomeadamente “(...) *de regulação, de regulamentação, de supervisão, de promoção e defesa da concorrência, de fiscalização e sancionatórios* (...)” (Cfr. artigo 34.º, n.º 1 dos estatutos da AMT, publicados em anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio).

No que respeita especificamente aos poderes de fiscalização, os mesmos vêm referidos no artigo 34.º, n.º 5 alíneas a) e b) dos estatutos da AMT, onde se estabelece que compete em especial à AMT “*Fiscalizar e auditar a aplicação de leis e regulamentos e demais normas aplicáveis às atividades sujeitas à sua jurisdição e proceder às necessárias inspeções e inquéritos, tendo em vista apurar determinados factos,*” e “*Proceder a sindicâncias destinadas a promover a uma averiguação geral acerca do funcionamento das entidades do setor regulado,*”.

Por sua vez, o artigo 35.º para além de elencar, nas várias alíneas do n.º 2, os poderes da AMT em matéria de inspeção, auditoria e sindicância, delimita as situações em que estes podem ser exercidos: (i) em execução de planos de inspeções previamente aprovados e (ii) sempre que se verifiquem circunstâncias que indiquem perturbações no respetivo setor de atividade (Cfr. artigo 35.º, n.º 1 dos estatutos da AMT e artigo 42.º, n.º 1 da Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação, aprovada em anexo à Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto).

Das normas supracitadas decorre, portanto, que, para prossecução das atribuições em matéria de “defesa dos direitos e interesses dos consumidor e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade”, a lei garante à AMT o poder de fiscalizar a aplicação de leis e regulamentos e demais normas aplicáveis às atividades sujeitas à sua jurisdição, podendo levar a cabo ações de inspeção para verificação de determinados factos sempre que se esteja perante circunstâncias que indiciem perturbações nos setores regulados.

No que respeita aos poderes sancionatórios, refere o artigo 34.º, n.º 5, alíneas c) a e) dos estatutos da AMT que compete em especial a esta entidade “Aplicar penalidades e determinar a aplicação de sanções contratuais às entidades reguladas”, “Instruir e decidir os processos de contraordenação (...)” e “Aplicar sanções de natureza administrativa (...)”.

É, pois, neste quadro legislativo, e com base nos amplos poderes de que a AMT dispõe em matéria de fiscalização e sancionamento das entidades reguladas, que se insere a presente ação de supervisão.

No Plano de Atividades para o ano 2023, a AMT assumiu o reforço da supervisão e monitorização dos mercados, promovendo a realização de ações de fiscalização junto dos setores regulados, no sentido de promover soluções para problemas que possam conflitar com o normal funcionamento dos mercados, tendo sempre como pilares orientadores a defesa dos interesses dos consumidores e utilizadores, bem como a melhoria na qualidade dos serviços prestados.

Na execução dos seus poderes de regulação e de supervisão a AMT definiu como Prioridade Estratégica promover a melhoria do enquadramento e da oferta nos mercados da mobilidade e dos transportes, incluindo a dinamização dos serviços digitais.

3. ENQUADRAMENTO E ÂMBITO

O presente Relatório inscreve-se no cumprimento do objetivo operacional de promoção de uma supervisão que atue de forma dissuasora nas situações de incumprimento com os normativos legais em vigor e com as recomendações da AMT, e que se encontra inserido na prioridade estratégica que visa promover a melhoria do enquadramento e da oferta nos mercados regulados.

Nesta sequência, foram integradas no plano anual de supervisão da AMT várias ações, entre as quais a ação de supervisão objeto do presente Relatório aos sistemas tecnológicos de recolha e tratamento de informação das empresas de serviço público de transporte de passageiros para

efeitos de aferição do cumprimento de indicadores de desempenho previstos nos contratos de serviço público.

3.1. A ATIVIDADE DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS EM PORTUGAL EM 2022

De acordo com dados do Instituto Nacional de Estatística, IP², segundo os resultados provisórios do Sistema de Contas Integradas das Empresas (SCIE) referentes a 2022³, o número de empresas no setor de Transportes⁴ e Armazenagem (secção H da CAE) situou-se em 43 mil, mais 37,3% do que no ano de 2019. Ao subconjunto de atividades específicas de Transportes corresponderam 32,1 mil empresas, mais 23,4% comparando com 2019.

O volume de negócios (VVN) do setor de Transportes e Armazenagem verificou um aumento expressivo face ao ano anterior registando um total de 29,3 mil milhões de euros. Face a 2019, registou-se um aumento de 26,7%. O subconjunto de empresas de Transportes, concentrando 58,9% do VVN do setor de Transportes e Armazenagem, apresentou também um crescimento em relação ao último ano (+50,2% em 2022; +17,6% em 2021; +25,9% comparando com 2019).

Em 2022, a rede ferroviária nacional, composta por linhas e ramais explorados e não explorados, manteve a extensão de 3 621,6 km existente em 2021. Cerca de 70% da rede encontrava-se em exploração, numa extensão de 2 527,1 km. O parque ferroviário compunha-se por 377 veículos de tração, 2 225 vagões e 1 011 veículos para transporte de passageiros.

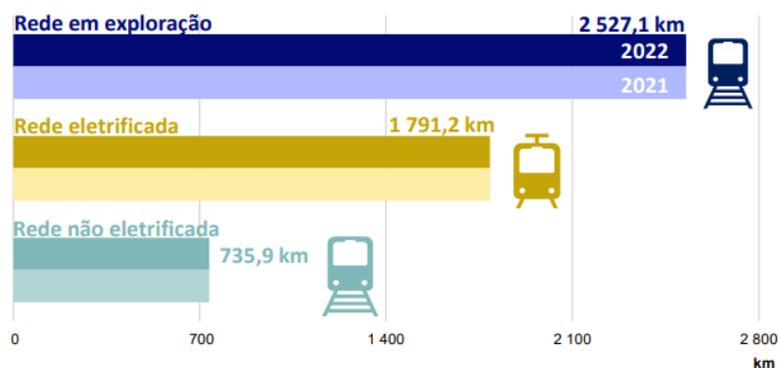
² Estatísticas dos Transportes e Comunicações - 2022

https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=141725&PUBLICACOESmo_do=2

³ À data da elaboração do presente relatório ainda não existiam dados consolidados relativos a 2023, de forma transversal.

⁴ Abrange transporte de passageiros e de mercadorias

Figura 2.1.1.1 >> Extensão da rede ferroviária em exploração, por tipo de eletrificação, 2021-2022



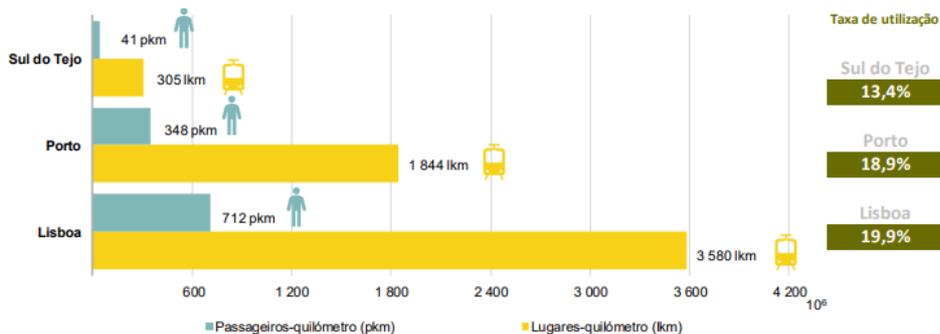
Fonte: Inquérito à Infraestrutura Ferroviária

O transporte de passageiros por comboio registou em 2022 um aumento de 42,2% (após +18,1% em 2021 e -41,7% em 2020) com um total de 171,7 milhões de passageiros. Em volume, o acréscimo foi de 51,8% (+14,1% em 2021 e -48,6% em 2020), correspondendo a 4,4 mil milhões de passageiros-quilómetro em transporte ferroviário. Face a 2019, registaram-se variações de -2,1% e -11,0%, respetivamente.

Em 2022, a extensão da rede de metropolitano de Lisboa, Porto e Sul do Tejo (sem sobreposição de troços) não registou alterações face ao ano anterior: 44,5 km, 66,7 km e 11,8 km, respetivamente. Tal como em anos anteriores, o número de veículos de metropolitano ao serviço no conjunto dos três sistemas de metropolitano foi de 459 unidades em 2022: ao Metropolitano de Lisboa pertenciam 333 veículos, ao Metro do Porto 102 veículos, e ao Metro Sul do Tejo 24 veículos.

Por metropolitano foram transportados 218,1 milhões de passageiros, refletindo uma melhoria de 58,6% (após -2,4% em 2021 e -47,8% em 2020). Ainda assim, face a 2019, registou-se um decréscimo de 19,2%. O Metropolitano de Lisboa registou um acréscimo de 63,3% (após -7,6% em 2021 e -50,5% em 2020; -25,3% face a 2019), tendo transportado 136,7 milhões de passageiros. O Metro do Porto apresentou uma recuperação de 56,2%, com um total de 65,3 milhões de passageiros (+5,9% em 2021, -44,7% em 2020; -8,6% face a 2019). O Metro Sul do Tejo apresentou um crescimento de 34,3% (+9,9% em 2021 e -29,8% em 2020; +3,7% face a 2019), tendo transportado 16,1 milhões de passageiros.

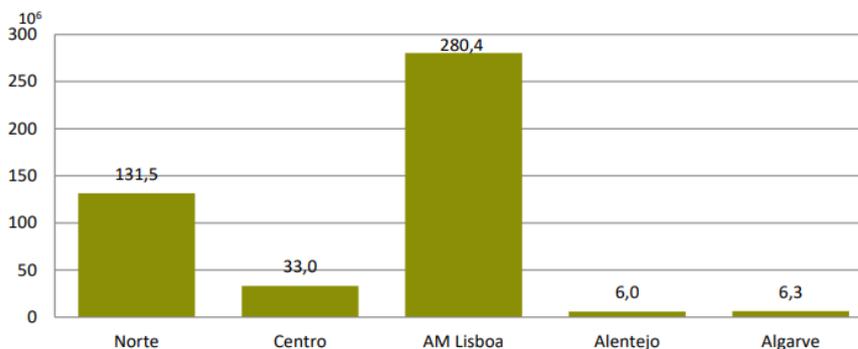
Figura 2.2.3.1 >> Oferta e procura por sistema metropolitano, 2022



Fonte: Inquérito ao Transporte por Metropolitano

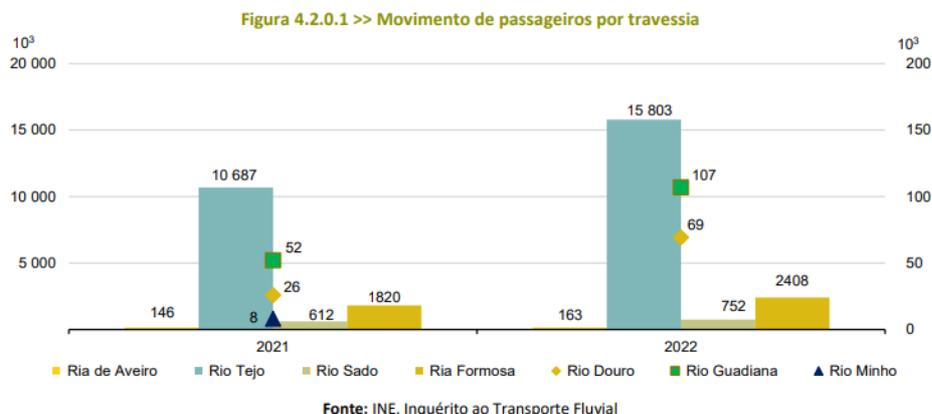
O número de passageiros transportados por modo rodoviário aumentou 30,9% face a 2021, fixando-se em 497,6 milhões de passageiros. No entanto comparativamente a 2019, o número de passageiros diminuiu 12,1%.

Figura 3.6.2.1 >> Número de passageiros em transporte nacional por NUTS II de origem, 2022



Fonte: INE, ITRP – Inquérito ao Transporte Rodoviário de Passageiros

Nas vias navegáveis interiores de Portugal, os serviços de travessias regulares (nacionais e internacionais) asseguraram o transporte de 19,3 milhões de passageiros e 330,8 mil veículos, correspondendo a crescimentos de 44,6% e 17,0%, respetivamente. Comparando com 2019, registaram-se diminuições de 15,6% no transporte de passageiros e de 13,1% no transporte de mercadorias.



O rio Tejo foi atravessado por 15,8 milhões passageiros (+47,9% em 2020, -1,1% em 2021), representando 81,9% do total do transporte fluvial. As ligações “Terreiro do Paço – Barreiro” e “Cais do Sodré – Cacilhas” representaram, respetivamente 52,9% e 35,1% do total de carreiras do Tejo.

Em resumo:

Figura 1.1.3.1 >> Passageiros transportados por modo de transporte, 2019-2022

Unidade: 10³

Modo de transporte	2019	2020	2021	2022	Taxas de variação anuais		
					2020	2021	2022
Ferrovário							
Sistema ferroviário pesado	175 333	102 224	120 702	171 653	-41,7%	18,1%	42,2%
Sistemas de metropolitano	270 026	140 938	137 506	211 127	-47,8%	-2,4%	58,6%
Rodoviário (a)	565 911	328 175	380 168	497 634	-42,0%	16,8%	30,9%
Marítimo (b)(c)	929	542	705	846	-41,7%	30,1%	20,0%
Fluvial (d)	22 858	13 085	13 350	19 302	-42,8%	2,0%	44,6%
Aéreo							
Aeroportos nacionais (b)	54 748	16 482	22 403	51 284	-69,9%	35,9%	128,9%
Empresas nacionais de transporte aéreo	19 075	5 477	7 234	16 048	-71,3%	32,1%	121,8%

(a) Apenas Continente e parque por conta de outrem; transporte efetuado por operadores nacionais.
 (b) Nos transportes marítimos e aéreos, na componente de transporte nacional, e para efeitos de melhor comparabilidade entre modos, consideraram-se apenas os movimentos de embarque (excluindo desembarques e transítos).
 (c) Não inclui navios de cruzeiro; não inclui o porto de Lisboa
 (d) Dados provisórios para a travessia do Sado

Fonte: INE

Figura 1.1.3.2 >> Passageiros-km por modo de transporte, 2019-2022

Unidade: 10⁶ Pkm

Modo de transporte	2019	2020	2021	2022	Taxas de variação anuais		
					2020	2021	2022
Ferrovário							
Sistema ferroviário pesado	4 964	2 552	2 912	4 419	-48,6%	14,1%	51,8%
Sistemas de metropolitano	1 292	666	653	1 101	-48,5%	-1,9%	68,6%
Rodoviário (a)	7 941	3 939	5 900	10 245	-50,4%	49,8%	73,6%
Aéreo							
Empresas nacionais de transporte aéreo	44 682	12 852	16 734	40 433	-71,2%	30,2%	141,6%

(a) Apenas Continente e parque por conta de outrem;

Fonte: INE

A travessia diária de veículos rodoviários sobre o Tejo aumentou 13,8% (+7,9% em 2021) e atingiu 206,8 mil veículos em 2022. O tráfego na Ponte 25 de Abril aumentou 13,3% para 141,1 mil veículos, um valor superior aos níveis pré-pandemia (+0,3% face a 2019).

O parque de veículos presumivelmente em circulação aumentou para 7,2 milhões de veículos. O parque de pesados cresceu ligeiramente acima do parque de ligeiros (+2,5% e +2,2%, respetivamente). A idade média do parque de veículos pesados de passageiros diminuiu quase 1 ano para 12,6 anos (13,5 anos em 2021).

3.2. ATUAÇÃO DA AMT EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS PASSAGEIROS/UTILIZADORES

A AMT é o organismo nacional de aplicação na União Europeia (UE) para os direitos dos passageiros nos transportes rodoviários⁵, ferroviários⁶, marítimos e por vias navegáveis interiores⁷.

Essencialmente, estão em causa questões relacionadas com atrasos e cancelamentos de transportes, indemnizações e assistência adequada aos passageiros com mobilidade reduzida, por exemplo, direito ao transporte e condições de acesso não discriminatórias das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, direito a indemnização por danos causados às bagagens, direito a informação adequada durante a viagem, em formato acessível a pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, incluindo sobre direitos dos passageiros, disponibilização aos passageiros de mecanismos de tratamento de reclamações ou direito a reembolso e reencaminhamento em caso de partidas atrasadas ou canceladas.

⁵ Regulamento (UE) n.º 181/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro, que estabelece regras para o transporte de autocarro e se aplica aos passageiros de serviços regulares cujo ponto de embarque ou desembarque esteja situado no território de um Estado-Membro. O Decreto-Lei n.º 9/2015, de 15 de janeiro, define o sistema sancionatório pelo incumprimento do Regulamento (UE) n.º 181/2011.

⁶ Regulamento (UE) n.º 2021/782 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril, relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários. O Decreto-Lei n.º 58/2008, de 26 de março, define o sistema sancionatório pelo incumprimento do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro (que o Regulamento (UE) n.º 2021/782 veio substituir).

⁷ Regulamento (UE) n.º 1177/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro, que estabelece regras para o transporte marítimo e por vias navegáveis interiores. O Decreto-Lei n.º 7/2014, de 15 de janeiro, define o sistema sancionatório pelo incumprimento do Regulamento (UE) n.º 1177/2010.

Ao contrário da maioria dos reguladores europeus, a AMT é competente para todos os modos de transporte, exceto o aéreo. Isso permite-lhe ter uma visão transversal quanto a todos os modos de transporte que são da sua competência.

Em Portugal, desde 2015 (Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro), cada prestador de serviços que tenha atendimento ao público tem a obrigação de disponibilizar um livro de reclamações. Inicialmente, apenas o formato físico do livro era obrigatório, mas a partir de 1 de julho de 2017, tanto o formato físico como o formato digital do livro são obrigatórios. A plataforma online ficou disponível a 1 de julho de 2017 e, gradualmente, mais setores foram abrangidos. Para o sector da mobilidade e transportes, a plataforma do Livro de Reclamações Eletrónico (LRE) está disponível desde 1 de julho de 2019.

No ano de 2022 foram apresentadas cerca de quinhentas mil reclamações no Livro de Reclamações (207.746 em formato digital e 267.361 em formato físico do livro de reclamações). Os transportes públicos representaram cerca de 7% (6,96%) das reclamações relacionadas com serviços públicos essenciais.

A AMT monitoriza, nos termos dos seus Estatutos⁸, todas as reclamações apresentadas no Livro de Reclamações físico (LR) e eletrónico (LRE) e aprecia e decide as reclamações que lhe são submetidas diretamente. Elabora relatórios semestrais com dados estatísticos, por modo de transporte, incluindo as principais entidades reclamadas e os motivos das queixas. Os relatórios são publicados no site da AMT⁹.

Quanto às reclamações acompanhadas pela AMT (as apresentadas no LR e LRE e as apresentadas diretamente na AMT), tem-se verificado um aumento: o ano de 2023 foi o maior em

⁸ Nos termos dos Estatutos da AMT, aprovados em anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, compete à AMT analisar as reclamações dos utilizadores e os conflitos que envolvam os operadores, nomeadamente, apreciando-os, promovendo a conciliação entre as partes, em termos processuais simples, expeditos e tendencialmente gratuitos, e apreciar e decidir sobre reclamações dos operadores em relação ao gestor da infraestrutura ferroviária.

Para o efeito a AMT deve dispor, no desempenho das suas atribuições, de um balcão único destinado ao atendimento, informação, processamento e tratamento das reclamações e deve inspecionar regularmente os registos de queixas dos utentes ou dos consumidores apresentados às entidades sujeitas à sua regulação e divulgar, semestralmente, um quadro estatístico sobre as reclamações dos utentes ou dos consumidores, os operadores mais reclamados e os resultados decorrentes da sua atuação. As entidades sujeitas à regulação da AMT devem manter adequados registos das queixas recebidas, disponibilizando-lhos quando para tanto solicitados.

⁹ <https://www.amt-autoridade.pt/consumidor/relat%C3%B3rios-das-reclama%C3%A7%C3%B5es-1/>

número de reclamações desde 2016 (cerca de 30 mil), com uma média de cerca de 90 reclamações por dia. O modo rodoviário é o mais reclamado, com cerca de 65% do total, seguido do modo ferroviário. Os principais motivos são (i) o cancelamento de serviços/supressões (30,7%) e (ii) pedidos de reembolso (16,7%). O LRE foi o meio mais utilizado (56 % das reclamações), tendência que se mantém desde 2020.

Nos anos de 2022 e 2023 (1.º semestre) foram recebidas na AMT respetivamente 8.094 e 5.586 reclamações relativas aos operadores objeto do presente Relatório (quadro infra¹⁰).

Empresas de Serviço Público de Transporte de Passageiros	2022	1S 2023
Metropolitano de Lisboa, E.P.E.	1708	1059
Transtejo, Transportes do Tejo, S.A. e Soflusa – Sociedade Fluvial de Transportes, S.A.	706	460
CP- Comboios de Portugal E.P.E.	4016	3096
MTS – Metro, Transportes do Sul, S.A.	171	72
Fertagus, Travessia do Tejo, S.A.	337	150
Companhia Carris de Ferro de Lisboa, E.M., S.A.	804	568
Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, E.I.M., S.A.	214	95
Metro do Porto, S.A.	138	86

Um dos principais motivos prende-se com problemas relacionados com os títulos de transporte e com as máquinas de venda de títulos, compras on-line e no multibanco e falhas dos validadores.

A crítica à conduta de funcionário ou colaborador e o atendimento sem qualidade constituem também um dos principais motivos presentes nas reclamações, na maioria dos operadores analisados.

De igual modo, motivos como o incumprimento do horário do transporte, cancelamento do serviço, greves, baixa frequência do transporte, excesso de lotação de veículos e pedido de

¹⁰ Para efeitos de contabilização semestral foram consideradas as datas do registo na AMT das reclamações dos Livros de reclamações (físico e eletrónico) e das reclamações recebidas pelos canais próprios da AMT. A Carris veio referir em sede de audiência prévia “*não conseguir divisar como foi apurado o volume de reclamações constante do Relatório. Nos livros de reclamações da Carris só constam 1012 reclamações (631 em 2022 e 381 no 1.º semestre de 2023, sendo que os fatores preponderantes se devem a: “Irregularidades”, “Procedimentos associados a redes de vendas”, “Atendimento tripulante” e “Assuntos – bilhética”.*” Da reanálise da questão após a audiência de interessados concluiu-se, ainda assim, que o número de reclamações constante do projeto de relatório para os períodos em referência se encontra correto, assumindo-se as datas de registo das reclamações para efeitos da sua contabilização semestral. Admitindo-se, contudo, que as datas consideradas pela CARRIS são as datas das reclamações, verifica-se que entre estas e as datas de registo respetivas não ocorre um intervalo temporal suscetível de distorcer a contabilização por períodos (semestres), atendendo a que, ainda assim, as datas em que as reclamações foram registadas estão contidas nos semestres a que respeitam, tendo, na sua generalidade, sido registadas num período inferior a 30 dias contados da data da reclamação). Manteve-se, por conseguinte, a contabilização identificada no projeto de relatório.

reembolso/indenização também estão dentro dos cinco principais motivos de reclamação, com maior expressão no 1.º semestre de 2023, em particular no caso da CP.

Assim, os principais motivos, por empresa, são os seguintes:

- No caso da Carris, (i) Títulos de transporte, (ii) Crítica a conduta de funcionário ou colaborador, (iii) Atendimento sem qualidade e (iv) Incumprimento do horário do transporte (2022), a que acresce o motivo (v) cancelamento do serviço no 1.º semestre de 2023;
- No caso dos STCP, (i) Cancelamento do serviço, (ii) Incumprimento do horário do transporte, (iii) Crítica a conduta de funcionário ou colaborador e (iv) Títulos de transporte;
- No caso da Transtejo/Soflusa, (i) Cancelamento do serviço, (ii) Incumprimento do horário do transporte, (iii) Greves e (iv) Crítica a conduta de funcionário/colaborador, a que acrescem, no 1.º semestre de 2023, (v) Baixa Frequência do transporte e (vi) Instalações sanitárias inexistentes/ fora de serviço/ com pagamento;
- No caso do Metro de Lisboa, (i) Infraestruturas auxiliares, (ii) Títulos de transporte, (iii) Atendimento sem qualidade e (iv) Crítica a conduta de funcionário/colaborador, a que acrescem, no 1.º semestre de 2023, (v) Baixa Frequência do transporte e (vi) Excesso de lotação de veículos;- No caso do Metro do Porto, (i) Títulos de transporte, (ii) Poluição de veículos /Ruído, (iii) Crítica a conduta de funcionário/colaborador e (iv) Condições de transporte e questões técnicas, a que acresce o motivo (v) Máquinas de venda de títulos/ compras on-line e multibanco/ validadores / outros no 1.º semestre de 2023;
- No caso do MTS, (i) Títulos de transporte, (ii) Máquinas de venda de títulos/ compras on-line e multibanco/ validadores / outros, (iii) Crítica a conduta de funcionário/colaborador e (iv) Cancelamento do serviço, a que acresce o motivo (v) Incumprimento do horário do transporte no 1.º semestre de 2023;
- No caso da CP, (i) Incumprimento do horário do transporte, (ii) Máquinas de venda de títulos/ compras on-line e multibanco/ validadores / outros, (iii) Títulos de transporte e (iv) Crítica a conduta de funcionário/colaborador. No 1.º semestre de 2023 os principais

motivos foram (i) Pedido de reembolso/indenização, (ii) Greves, (iii) Incumprimento do horário do transporte e (iv) Cancelamento do serviço;

- No caso da Fertagus, (i) Títulos de transporte, (ii) Atendimento sem qualidade, (iii) Excesso de lotação de veículos e (iv) Crítica a conduta de funcionário/colaborador, a que acrescem os motivos (v) Máquinas de venda de títulos/ compras on-line e multibanco/ validadores / outros e (vi) Infraestruturas auxiliares no 1.º semestre de 2023.

Esta informação diária é essencial para a atividade de supervisão da AMT e para a atividade regulatória, considerando que uma das competências dos reguladores portugueses é a proteção dos direitos dos consumidores/utilizadores e que as atividades dos organismos nacionais de aplicação dos regulamentos europeus (como a AMT) são muito importantes para aumentar a sensibilização do público para os direitos dos passageiros, melhorar a formação e o reforço das capacidades, no sentido de promover a utilização dos transportes públicos como forma de atingir a Agenda 2030 e os objetivos da UE de descarbonização, com foco na intermodalidade.

A AMT desempenha nesta matéria um papel essencial:

- Um regulador dos transportes deve promover soluções para problemas que perturbem o normal funcionamento dos mercados que regula, tendo sempre presente a defesa dos interesses dos consumidores e utentes e a concorrência leal e gerando mais qualidade nos serviços prestados;
- A AMT procura combinar a relação custo/benefício da melhor forma possível, para promover o investimento eficiente e a inovação, fomentando assim melhores ofertas para os consumidores e operadores;
- É essencial reforçar a supervisão e monitorização dos mercados, fiscalizando situações de incumprimento, e investir na inovação. Por exemplo, a AMT está a introduzir a inteligência artificial na monitorização de reclamações de utilizadores de serviços de mobilidade;
- Um regulador deve também contribuir para a conceção de políticas públicas, com o objetivo de promover políticas de mobilidade mais verdes, inteligentes e coordenadas, e incorporar os desafios e metas internacionais da descarbonização e das transições verde e digital.

Nos instrumentos de planeamento das autoridades de transportes, que fundamentam a celebração de contratos de serviço público que são objeto de parecer prévio vinculativo pela AMT, está sempre subjacente a preocupação de oferecer mais e melhores serviços, naturalmente condicionada à disponibilidade orçamental das autoridades de transportes.

A AMT tem recomendado a disponibilização de informação clara e objetiva e acessível aos utilizadores, em suporte físico e digital. O mesmo se aplica a suspensões ou cancelamentos, cuja divulgação da informação deve acontecer com a maior antecedência possível, e mitigados, quando possível, com alternativas.

A disponibilização de livro de reclamações é da maior importância, incluindo informação nos veículos sobre as formas de reclamação disponíveis. A AMT tem sempre recomendando um adequado tratamento de reclamações, evitando respostas tipo ou demora na resposta às questões suscitadas.

A AMT também tem recomendado a realização regular de inquéritos de satisfação, pois permite ajustar a exploração às necessidades e à perceção que as pessoas têm do serviço existente.

3.3. OPERADORES ABRANGIDOS

Para efeitos de análise é necessário considerar o Regime Jurídico do Serviço Público de Transportes de Passageiros (RJSPTP), aprovado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que veio alterar um sistema que vigorava desde 1945/1948, bem como o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, alterado pelo Regulamento (UE) n.º 2016/2338, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro, relativo aos serviços públicos de transporte de passageiros.

Este regulamento produziu uma profunda reforma a nível nacional e europeu, em que todos os operadores do mercado de transporte sujeitos a obrigações de serviço público (OSP) e com compensação financeira em razão da OSP e/ou da atribuição de um direito exclusivo passaram a estar abrangidos pela obrigação de celebração de contrato de serviço público entre o operador e a competente Autoridade de Transportes, tendo como regra a atribuição através de procedimento de contratação pública.

Para a matéria em apreço, importa ainda referir que, nos termos do disposto no artigo 4.º do RJSPTP, compete às Autoridades de Transportes, na prossecução das suas atribuições, estabelecer as obrigações de serviço público, determinar e aprovar os regimes tarifários a vigorar, bem como, fiscalizar e monitorizar a exploração no âmbito do serviço público de transporte de passageiros.

Refira-se ainda que, de acordo com o disposto no artigo 5.º do RJSPTP, o Estado é a autoridade de transportes competente, com a possibilidade de delegar, quanto ao serviço público de transporte de passageiros:

- De âmbito nacional;
- Em modo ferroviário;
- Explorado nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto e na Comunidade Intermunicipal do Baixo Mondego;
- Explorado em regime de concessão atribuída pelo Estado para a exploração do serviço de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo;
- Expresso;
- De âmbito internacional, nos termos da legislação em vigor.

O âmbito das ações de supervisão realizadas incidiu sobre os sistemas tecnológicos de recolha e tratamento de informação das empresas de serviço público de transporte de passageiros para efeitos de aferição do cumprimento de indicadores de desempenho previstos nos contratos de serviço público, uma vez que os mesmos são relevantes para a monitorização e apuramento de eventuais incumprimentos contratuais.

Foram abrangidas pelas ações de supervisão as seguintes empresas:

Empresas de Serviço Público de Transporte de Passageiros	Data da Ação de Supervisão
Metropolitano de Lisboa, E.P.E.	13/07/2023
Transtejo, Transportes do Tejo, S.A. e Soflusa – Sociedade Fluvial de Transportes, S.A.	25/07/2023
Infraestruturas de Portugal, S.A.	27/07/2023
CP- Comboios de Portugal E.P.E.	12/09/2023
MTS – Metro, Transportes do Sul, S.A.	19/09/2023
Fertagus, Travessia do Tejo, S.A.	27/09/2023

Companhia Carris de Ferro de Lisboa, E.M., S.A.	13/10/2023
Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, E.I.M., S.A.	18/10/2023
Metro do Porto, S.A.	18/10/2023

4. ANÁLISE REALIZADA NA AÇÃO DE SUPERVISÃO

As ações de supervisão tiveram como objetivo verificar, *in situ*, se o desempenho operacional do serviço prestado pelos Operadores está a ser monitorizado e fiscalizado, em conformidade com os indicadores constantes do respetivo Contrato de Serviço Público (CSP), assim como avaliar a fiabilidade e rigor dos procedimentos de tratamento da informação e de reporte às entidades competentes, no contexto da avaliação do cumprimento dos objetivos de desempenho e do cálculo de eventuais penalidades contratuais, no âmbito do referido contrato.

Por ofícios de 3 de julho de 2023¹¹, a AMT solicitou ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT) e às Câmaras Municipais de Lisboa e do Porto, no âmbito da monitorização da execução dos contratos de serviço público celebrados com os operadores abrangidos pela presente ação, (i) a documentação existente e atinente ao acompanhamento da execução contratual relativamente ao contrato em vigor, (ii) o relatório global circunstanciado, nos termos previstos no artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007 e no artigo 18.º-A do Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março, que alterou o Regulamento da AMT n.º 430/2019, sobre a execução do contrato e ainda (iii) identificação nominativa do gestor do contrato, bem como os respetivos contratos.

Na resposta, apenas parte do solicitado pela AMT foi contemplado, com o envio, no final do mês de dezembro, de alguns relatórios contendo a informação mínima a que se refere o Regulamento n.º 430/2019 da AMT. Elementos adicionais foram, entretanto, recolhidos com recurso a outras fontes, designadamente relatórios de gestão e contas e informação registada pelas empresas na plataforma StePP.

¹¹ Ofício n.º 04662-CA/2023, dirigido ao IMT relativamente ao contrato de serviço público celebrado entre o Estado e o Metro de Lisboa, Ofício n.º 04663-CA/2023, dirigido ao IMT relativamente ao contrato de serviço público celebrado entre o Estado e o Metro do Porto, Ofício n.º 04664-CA/2023, dirigido à Câmara Municipal de Lisboa relativamente ao contrato de serviço público celebrado entre essa autarquia e a Carris, Ofício n.º 04665-CA/2023, dirigido ao IMT relativamente ao contrato de serviço público celebrado entre o Estado e o MTS, Ofício n.º 04666-CA/2023, dirigido à Câmara Municipal do Porto, relativamente ao contrato de serviço público celebrado entre essa autarquia e os STCP e Ofício n.º 04667-CA/2023, dirigido ao IMT relativamente ao contrato de serviço público celebrado entre o Estado e a Fertagus.

4.1. COMPANHIA CARRIS DE FERRO DE LISBOA, E.M., S.A.

A Companhia Carris de Ferro de Lisboa, E.M., S.A., doravante Carris, é uma pessoa coletiva de direito privado sob a forma de sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, de responsabilidade limitada e com natureza municipal.

A Carris tem como objeto social a exploração, em regime de concessão de serviço público de transporte coletivo de passageiros à superfície de âmbito municipal, que se desenvolve maioritariamente na cidade de Lisboa.

4.1.1. CONTRATO DE CONCESSÃO

A Carris é titular de uma concessão de serviço público de transportes coletivos de superfície, atribuída originalmente à Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.R.L. em 31 de dezembro de 1973, com base no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 688/73, de 21 de dezembro.

Por força do Decreto-Lei n.º 346/75, de 3 de julho, a titularidade das ações da então Companhia Carris Ferro de Lisboa, S.A.R.L. foi transferida para o Estado, tendo igualmente sido determinado que este assumiria todas as situações jurídicas que a Câmara Municipal de Lisboa detinha em relação àquela companhia, pelo que o Estado passou a deter a posição de Concedente da referida concessão.

Decorrente do Decreto-Lei n.º 174/2014, de 5 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 86-D/2016, de 30 de dezembro, foi atualizado o quadro jurídico geral da concessão de serviço público atribuída à Carris, tendo sido alterados os termos do contrato de concessão, através de instrumento contratual assinado, em 23 de março de 2015, celebrado com o Estado.

Através do Decreto-Lei n.º 86-D/2016, de 30 de dezembro, a titularidade da totalidade do capital social da Carris foi transferida do Estado para o Município de Lisboa, tendo o mesmo diploma operado a cessão para esta da posição contratual antes detida pelo Estado.

Nos termos da cláusula 9.ª do Contrato o prazo da concessão terminará no dia 31 de dezembro de 2028, podendo ser contratualmente prorrogado, por razões de interesse público e/ou em função do tempo necessário para a amortização e remuneração, em normais condições de rentabilidade da exploração, do capital investido pela Concessionária.

O Contrato de Concessão, celebrado entre a Carris e o Município de Lisboa, prevê o controlo do desempenho operacional do serviço e conseqüente verificação do cumprimento do contrato através do apuramento anual de Indicadores de Qualidade da Oferta, nos termos do estabelecido na Cláusula 25.^a do referido Contrato.

A descrição e a fórmula de cálculo são as que constam do Ponto B do Anexo 1 ao Contrato, que se transcreve:

“Os indicadores que serão utilizados para avaliar a qualidade da oferta do serviço prestado pela Concessionária, relativamente à operação em Modo Autocarro e em Modo Elétrico, são os seguintes:

*Taxa de cumprimento do serviço em Veíc*km SP (TCS VK SP)*

Este indicador relaciona a Oferta realizada e a Oferta programada em quilómetros, de acordo com o Plano de Operação em vigor.

*TCS em VK SP = Veíc*km SP Realizados/ Veíc*Km SP Programados*

Em que,

*Veíc*Km SP realizados – corresponde aos quilómetros efetuados pelas carreiras de serviço público no decorrer da sua operação num determinado período de tempo.*

*Veíc*Km SP programados – corresponde aos quilómetros programados para as carreiras de serviço público, num determinado período de tempo.*

Este indicador contempla ajustes de horários e/ou percursos das carreiras nesse período de tempo.

*Taxa de cumprimento do serviço em Veíc*hora SP (TCS VH SP)*

Este indicador relaciona a Oferta realizada e a Oferta programada em Horas de Operação, de acordo com o Plano de Operação em vigor.

*TCS em VH SP = Veíc*hora SP Realizados/ Veíc*hora SP Programados*

Em que,

*Veíc*hora SP realizados – corresponde às horas de operação das carreiras de serviço público no decorrer da sua operação num determinado período de tempo.*

*Veíc*Km SP programados – corresponde aos quilómetros programados para as carreiras de serviço público, para um determinado período de tempo.*

Este indicador contempla ajustes de horários e/ou percursos das carreiras nesse período de tempo.

*Serão excecionadas, para cálculo dos vários indicadores, os veíc*km e veíc*hora não realizados em consequência da ocorrência de força maior, tal como o termo é definido no Contrato de Concessão assinado com o Município de Lisboa.”*

De acordo com o previsto na Cláusula 25.^a, n.º 2 do Contrato, sempre que os valores dos indicadores de Qualidade da Oferta se situem, em valor médio para cada período de um ano, acima de 85% (oitenta e cinco por cento), não se verificará incumprimento contratual. Para efeitos de cálculo dos indicadores, importa ainda referir que o Contrato estabelece na sua cláusula 28.^a os casos de força maior, e que se transcrevem:

“28.(Força Maior)

28.1. Consideram-se casos de força maior para efeitos do Contrato de Concessão os eventos imprevisíveis e inevitáveis, cujos efeitos, ainda que indiretos, se produzam independentemente da vontade ou atuação das Partes e que comprovadamente impeçam o pontual cumprimento das obrigações contratuais

28.2. Constituem, nomeadamente, casos de força maior os atos de guerra, insurreição, hostilidades, invasão, tumultos, rebelião, terrorismo, explosão, contaminação, cataclismo, tremor de terra, fogo e raio ou inundações, sem prejuízo do disposto no número quatro da presente Cláusula.

28.3.A Parte que ficar impossibilitada de cumprir pontualmente as suas obrigações em consequência da ocorrência de um caso de força maior, deve dar desse facto imediato conhecimento à outra Parte, especificando as obrigações não cumpridas e a causa desse incumprimento.

28.4. Caso a ocorrência de um caso de força maior afete unicamente as obrigações emergentes do Contrato de Concessão para a Concessionária, esta deve, nos 10 (dez) dias seguintes à ocorrência, apresentar ao Concedente, e implementar, um plano de recuperação dos efeitos causados pela ocorrência da força maior e um plano de operação a aplicar durante o período de tempo necessário a essa recuperação.”

Quanto ao dever de informação, a Carris deve dar conhecimento ao concedente da ocorrência de qualquer situação que possa interferir com, ou impedir, o cumprimento pontual de qualquer obrigação nele estabelecida.

4.1.2. PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT

De referir que a AMT emitiu parecer prévio quanto ao contrato de concessão, em 2017¹², tendo então salientado o seguinte:

- Deve ser assegurada a maior objetividade na execução contratual, sobretudo no que se refere à objetividade e clareza de indicadores e parâmetros operacionais e estratégicos, de âmbito operacional, financeiro e económico da concessão, não deixando, obviamente, de ter em conta o Plano de Atividades e Orçamento ou Instrumentos Previsionais de Gestão;
- O contrato também classifica outras obrigações contratuais como sendo obrigações de serviço público, ainda de forma mais geral e nem todas sujeitas a parametrização objetiva no contrato;
- A aferição do cumprimento de obrigações contratuais por referência a objetivos estratégicos e indeterminados pode dificultar a monitorização da atividade e o seu reporte detalhado, bem como a gestão operacional e contratual, e ainda a auditoria e fiscalização de toda a execução contratual;
- A não existência (ou referência expressa ou coligida) de referenciais objetivos, definidos de forma clara e acessível, poderá potenciar a dificuldade em elaborar uma monitorização regular da sua execução ou a definição de referenciais para a aplicação de sanções contratuais;

¹² Parecer N.º 11/2017, de 13 de novembro.

- Os Planos de Atividades e Orçamento e outros instrumentos de gestão podem estabelecer diretrizes que se prefiguram de elevada importância, e contêm diversos indicadores relevantes para a atividade da empresa, mas o seu caráter é programático;
- Deve existir acompanhamento permanente, sujeito a indicadores intermédios, de verificação regular,
- Conceitos contratuais como “continuidade e regularidade”, “condições de operabilidade, disponibilidade, permanência, qualidade, comodidade, acessibilidade, rapidez e segurança, satisfação do interesse social”, princípios de “equilíbrio, eficiência, transparência e rigor”, “adequados padrões de qualidade”, “bom estado de funcionamento e conservação em condições adequadas”, quando se trata da prestação de serviço público de passageiros devem ser adequadamente parametrizados e objetivados, tanto como objetivos de produção como horários e frequências, independentemente da duração do contrato e da definição de condições de ajustamento de objetivos em prazos intermédios;
- Deve ser claro onexo entre todas as obrigações contratuais da empresa e objetivos de curto e médio prazo, sem prejuízo da introdução de margens de execução adaptáveis à evolução e circunstâncias diversas, e todos os outros instrumentos estratégicos e operacionais que enquadram ou complementam o contrato, podendo, dessa forma, consubstanciar um instrumento importante para a gestão e fiscalização da atividade da empresa;
- Deve existir Relatórios de Gestão com uma periodicidade mensal ou trimestral, relativamente aos indicadores constantes do contrato e dos outros instrumentos operacionais e estratégicos, por forma a que também seja relevante para o acompanhamento da concessão por parte de outras entidades fiscalizadoras ou de supervisão;
- Deve existir relação direta entre o pagamento de compensações financeiras e o integral cumprimento dos termos do contrato de serviço público, com evidentes vantagens para a execução contratual, representando também um incentivo à qualidade, com evidentes benefícios na rentabilidade e lucro do operador, tendentes, na generalidade, a assegurar a sustentabilidade económica, financeira e social da concessão;

- A utilização de fórmulas de cálculo anual médio de indicadores pode potenciar a diluição de incumprimentos efetivos em algumas linhas, aferidos em períodos mais curtos – semanas, meses, trimestres - e que possam ser compensados por cumprimentos de outras;
- Deve ser possível efetivamente apurar e sancionar, e em que medida, os incumprimentos de horários específicos (diários, mensais, trimestrais, por carreira, conjunto de carreiras) e de que forma é tida em conta alguma margem de tolerância;
- Deve garantir-se a transparência da comunicação com os passageiros, pois poder-se-á verificar um incumprimento objetivo e prolongado de diversos horários e frequências e ainda assim a empresa comunicar que não se verifica qualquer incumprimento e tal não se refletir, em nenhum modo, na compensação a receber.
- A aferição de uma taxa de cumprimento baseada numa média global anual, por definição, é um critério amplo que potencia a diluição de incumprimentos objetivos reiterados em determinados períodos, independentemente da culpa;
- No entanto, na perspetiva do passageiro, bastará a simples constatação de sucessivos incumprimentos de horários ou frequências, independentemente de culpa, para considerar que existe incumprimento (ainda que possa assimilar razões de congestionamento do espaço público);
- Se uma determinada linha tiver sucessivos atrasos, durante meses, potencialmente poderá ver assegurada uma taxa de cumprimento contratual, se a média anual for superior a 85%, não obstante o passageiro poder não ver cumpridos os horários ou frequências afixadas;
- Uma aferição periódica e sistemática, mensal ou trimestral, sem prejuízo da anual, designadamente do Plano de Operação e indicadores contratuais, permitiria isolar incumprimentos e encontrar, com maior facilidade as causas, e eventualmente ajustar os horários e frequências afixadas, tornando mais transparente a oferta de transporte público que a empresa consegue efetivamente disponibilizar e não aquela que estimava disponibilizar. Esta aferição, que é possível tendo em conta os sistemas de apoio à exploração da empresa, permite comunicar com os passageiros de forma mais

correta, clara e transparente, bem como permite desagregar, de forma objetiva, as medições anuais do cumprimento de horários e frequências;

- Caso contrário, a intervenção da empresa ou do gestor poderá tornar-se discricionária e dificultar a resolução de eventuais problemas, como tornará a comunicação com os passageiros mais difícil;
- Deve ser clara a relação direta entre o eventual incumprimento de indicadores e obrigações diversas (que não apenas os indicadores de oferta avaliados anualmente) com as sanções pecuniárias por incumprimento contratual, graduando o incumprimento por referência à gravidade de cada uma das possíveis infrações, sem amplitudes vastas no que se refere ao valor de multas;
- Se por um lado um valor alto de multas contratuais pode ser desmotivador do incumprimento, por outro, a aplicação indistinta de sanções a uma multiplicidade de obrigações ou a não existência de critérios ou parâmetros objetivos para calcular e aplicar um montante pecuniário intermédio para uma infração em concreto poderá potenciar a não aplicação de qualquer sanção;
- Recomenda-se que todas as obrigações que vinculam a empresa estejam diretamente ligadas a determinada sanção por incumprimento contratual, de acordo com uma graduação de gravidade definida, que permita determinar o respetivo montante pecuniário, sem prejuízo de tal ser fixado num intervalo razoável, dentro dos limites globais constantes do contrato e tendo em conta o poder de decisão, também discricionário, de uma autoridade de transportes;
- Apenas desta forma existirá um verdadeiro incentivo ao cumprimento contratual, e apenas assim se permitirá uma efetiva aferição e sancionamento de eventuais incumprimentos contratuais e se potenciará um melhor serviço aos passageiros e, do mesmo passo, uma melhor defesa do interesse público.

Em sede de audiência prévia a Carris veio referir que *“No que concerne ao parecer prévio emitido em 2017 pela AMT, informamos que a Carris teve naturalmente em consideração as respetivas recomendações, no seu sistema de controlo interno. De facto, a Carris tem um sistema de controlo interno robusto, que calcula e monitoriza de forma objetiva e sistemática um elevado número de*

indicadores (económico-financeiros, de desempenho operacional e de qualidade), muito embora os mesmos não constem do Contrato de Concessão.

Com efeito, a Carris procede ao acompanhamento e à monitorização regulares, em muitos casos, com periodicidade diária, de um vasto conjunto de indicadores, através de sistemas internos, incluindo a identificação de causas dos desvios e respetivos planos de ação, muitos dos quais com reportes mensais.

Mais se esclarece que a Carris presta um conjunto vasto de informações, a solicitação de várias entidades (TML, AMT, Observatório do AMT e, naturalmente, CML), com elevado nível de detalhe que é notoriamente muito superior ao dos indicadores definidos no Contrato de Concessão.”

4.1.3. RELATÓRIO E CONTAS DA CARRIS

Do relatório e contas de 2022¹³ consta o seguinte:

- *“Os resultados da oferta registaram um aumento de 1,1% em Veículos*km, comparativamente a 2021. Este aumento previa-se superior, tendo sido condicionado nomeadamente pelo congestionamento e interrupções na circulação. Os resultados do indicador Lugares*km decorrem do indicador Veículos*km, bem como das diferentes tipologias de frota utilizada nas carreiras de serviço público da Rede CARRIS.”*
- *“Em 2022, a velocidade média de exploração na rede CARRIS sofreu uma redução, tendo ficado próxima do valor médio de 2019 (13,79 km/h). Este agravamento deveu-se essencialmente ao aumento do congestionamento decorrente do elevado número de veículos particulares a circular na cidade.”*
- *“As interrupções por estacionamento indevido, decorrente da maior agitação da cidade, alcançaram valores bem acima dos registados em 2021, 1.195 ocorrências com 874 horas de impacto para o cliente e afetando 1.371 veículos”*

¹³ <https://www.carris.pt/media/mbkxvjj/relat%C3%B3rio-e-contas-carris-2022.pdf>

- *“O indicador Taxa de Ocupação relaciona a Procura, medida em “Passageiros*km”, com a Oferta, medida em “Lugares*km”. Em 2022, este indicador regista um aumento de 5,01 p.p. relativamente a 2021, não atingindo, no entanto, os valores alcançados em 2019, face aos quais apresenta um decréscimo de 3,25 p.p.”*
- *“O número de Acidentes de Exploração ocorridos em 2022, num total de 1.347, foi superior ao verificado no ano anterior, representando um aumento de cerca de 22,8%. Este agravamento registou-se quer ao nível do modo autocarro (19,4%), quer do modo elétrico (65,8%). De forma a incentivar um melhor desempenho por parte dos Tripulantes encontra-se, desde 2017, restabelecido o pagamento do prémio de condução defensiva, atribuído em função do número de horas de condução sem acidentes.”*
- *“A Taxa de Cumprimento de Serviço regista resultados inferiores aos de 2021, ainda que acima do objetivo traçado para o ano (98%) e superior ao mínimo admissível no Contrato de Concessão celebrado com a CML.”*
- *“A fraude nos transportes públicos tem-se apresentado como um fenómeno transversal, que abrange todas as idades, géneros e meios sociais, sendo particularmente complexo em sistemas, denominados abertos, como o que é operacionalizado pela CARRIS.”*
- *“É realizado anualmente o Inquérito de Satisfação de Cliente (ISC) com vista a identificar a perceção global adquirida pelos clientes, do serviço prestado. Em 2022 a CARRIS contou com um Índice de satisfação de cliente (ISC) de 7,87 pontos (numa escala de 1 a 10), representando uma ligeira diminuição, 0,12 em relação ao ano anterior. A acessibilidade continua a ser o critério com maior destaque positivo.”*
- *“A CARRIS contou, este ano, com 72.713 chamadas e cerca de 9% de chamadas abandonadas, representando um aumento de 37% de chamadas em relação ao ano passado, com um tempo médio de espera inferior a 1 minuto.”*
- *“Ao nível da rede de vendas própria da CARRIS importa realçar que no ano de 2022: Foram atendidos um total de 265 103 clientes distribuídos da seguinte forma: 114 867 clientes na Loja do Arco Cego, 86 117 clientes na Loja de Santo Amaro, 21 130 clientes*

na Loja de Cidadão do Saldanha e 42 989 clientes nas lojas provisórias de adesão à gratuidade”

- *“No final de 2022, a CARRIS dispunha de 732 autocarros, repartidos pelas diversas tipologias, sendo 61 Mini, 57 Médios, 525 Standard e 89 Articulados, utilizando diversas alternativas energéticas, de forma a criar resiliência num contexto de instabilidade do mercado energético, e permitindo oferecer ao cliente uma frota com maior conforto, mais fiável, e com menos impacto ambiental para a cidade.”*

Do relatório de sustentabilidade de 2022¹⁴ consta que:

- *“O ano de 2022 foi de facto um ano de regresso, de foco no cliente e em toda a sua experiência com a marca, quer a mesma se realize presencialmente ou via canais virtuais de atendimento. Foi, por isso, também, que um dos focos do ano foi a unificação e simplificação de processos nos diversos touch points com o cliente, de forma a garantir uma experiência sempre positiva e que permita a recomendação e repetição da mesma.”*
- *“A inovação e sustentabilidade mantêm-se como eixos de referência no serviço prestado pela CARRIS. A contínua renovação da frota, apostando em veículos movidos por energias mais sustentáveis, e as medidas desenvolvidas relativamente à otimização dos consumos de água e à redução na emissão de poluentes foram uma constante e integraram os vários momentos de comunicação da CARRIS, quer externa quer internamente. A confirmação de que esta aposta é visível veio com a distinção da CARRIS como Marca Confiança Ambiente no setor do Transporte Urbano. Um reconhecimento do público português que distinguiu a CARRIS pelo quinto ano consecutivo.”*
- *“A CARRIS manteve o seu foco na divulgação, ao Cliente, de todos os ajustes na oferta, decorrentes de ações de melhoria e de alterações com impacto no serviço da CARRIS”.*
- *“A dimensão ambiental é uma dimensão estruturante no âmbito da gestão da CARRIS. Com efeito, os transportes continuam a ser responsáveis por uma fatia relevante (1/4) das emissões dióxido de carbono (CO₂) na União Europeia (UE), 72% das quais provêm dos*

¹⁴ <https://www.carris.pt/media/vlioigy1/relat%C3%B3rio-sustentabilidade-2022.pdf>

transportes rodoviários (Fonte: Agência Europeia do Ambiente, 2019). Como parte dos esforços para reduzir as emissões de dióxido de carbono, e de modo a alcançar a neutralidade climática ao abrigo do roteiro do Pacto Ecológico Europeu (conhecido como European Green Deal), será necessária uma redução de 90% dos gases com efeito de estufa oriundos do sector dos transportes até 2050, em comparação com os níveis de 1990. A gestão do desempenho ambiental pode organizar-se em quatro componentes fundamentais, que adiante se detalham: Energia, Água, Emissões e Resíduos.”

No Plano de Atividades e Orçamento para 2023¹⁵ consta que para o período 2023-2026 se pretende, entre outras medidas:

- Renovação da frota com base em energias alternativas ou de baixas emissões e expansão da rede de elétricos, para obter maior modernidade, fiabilidade e menos custos de manutenção e promover a transferência modal;
- Melhoria da oferta e alargamento da rede, para melhor adaptação às necessidades da procura, com base em estudo global de planeamento da rede;
- Aumento da velocidade comercial, para garantir maior pontualidade, regularidade e satisfação;
- Carreiras de emissões zero.

Também se pretende a diversificação de canais de venda e avaliação de potenciais melhorias a introduzir nos contratos “Carris”.

Nos indicadores de oferta constantes do citado documento constam os lugares quilómetro e, quanto à qualidade, a velocidade comercial.

De acordo com os dados reportados pelo operador em resposta aos pedidos de informação da AMT/Observatório para os anos de 2021 e 2022 no âmbito da recolha anual de informação junto dos operadores de serviço público de transporte de passageiros:

¹⁵ <https://www.carris.pt/media/uscijp5/plano-de-atividades-e-or%C3%A7amento-2023.pdf>

			Carris	
			2021	2022
Procura	n.º passageiros transportados	Un.	91 207 000	126 919 000
	n.º passageiros.km transportados	10 ³ PKm	318 206	448 744
	Taxa de ocupação média anual da frota	%	13,3%	18,4%
	Taxa de fraude detetada	%	ND	ND
Índice de regularidade (IR)		%	99,09%	98,91%
Índice de pontualidade (IP5)		%	93,10%	87,50%

4.1.4. CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO À CARRIS (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO)

Previamente à ação de supervisão realizada pela AMT, a Carris remeteu, em 12 de setembro, a documentação solicitada pela AMT para preparação da ação de supervisão, designadamente o Contrato de Concessão e informação relativa a procedimentos utilizados para aferição dos valores dos indicadores tendo por base os procedimentos internos definidos e a metodologia estabelecida internamente.

Em síntese, na ação de supervisão foi possível constatar o seguinte:

- O Sistema de Apoio à Exploração (SAE) instalado procede ao registo de toda a operação, sendo iniciado com o carregamento dos horários. Posteriormente, o acompanhamento em tempo real da operação é executado na Central de Controlo de Tráfego (CCT), através deste SAE, designadamente, no que respeita à regularidade e pontualidade da operação, sendo também registadas todas as justificações de incumprimento que têm origem em ocorrências;
- O sistema instalado regista toda a operação das linhas, as carreiras, a pontualidade e a regularidade, e quaisquer ajustes que existam ao plano programado, acompanhados da devida justificação;
- A Carris tem um sistema de gestão de qualidade certificado, bem como algumas linhas certificadas;

- É elaborado um Plano da Oferta para quatro anos que posteriormente é entregue ao concedente (Município de Lisboa) anualmente, assim como o Plano de Atividades e Orçamento (PAO), igualmente para os quatro anos, e que reflete aquele plano de oferta;
- O apuramento dos indicadores de Qualidade é realizado através do confronto entre o plano inicial e o cumprimento do real executado;
- As alterações ao plano inicial poderão ser realizadas através de pedidos específicos ao concedente;
- A Carris referiu que sendo a circulação realizada em meios urbanos encontra-se sujeita a muitas alterações que influenciam o cumprimento dos horários, a título de exemplo, as obras que ocorrem nas vias públicas, o trânsito, os eventos que implicam o corte na circulação, entre outros;
- A Carris recebe as linhas orientadoras do concedente e é com base nestas linhas que elabora o Plano da Oferta;
- Anualmente, a empresa elabora e submete a apreciação do Município de Lisboa o Relatório de execução do Contrato de Concessão, onde inclui, entre outra informação, os indicadores de desempenho definidos no contrato de concessão. Adicionalmente a empresa envia ao Município de Lisboa, com periodicidade trimestral, relatórios de execução do seu Plano de Atividades e Orçamento, possibilitando, desta forma, ao seu Acionista e Autoridade de Transportes, o acompanhamento da atividade desenvolvida pela empresa;
- Quanto aos valores dos indicadores previstos no Contrato de Concessão encontra-se estabelecido, como valor médio para cada período de um ano, um limite de 85%, sendo este valor inferior aos objetivos definidos internamente na empresa, que estabeleceu um valor de 98%;
- A operação inicia-se quando o motorista procede ao registo, numa consola existente no autocarro, do seu número de identificação e da carreira (chapa de serviço) que vai fazer, e posteriormente a consola indica o percurso que deverá ser realizado;

- Os autocarros são equipados com sistemas GPS, mas caso haja alguma avaria a este sistema, é possível proceder ao registo manual na consola, onde são inseridos o início e o fim do percurso;
- O sistema instalado efetua a monitorização das linhas e do serviço, permitindo um registo automático de cada serviço e registos das viagens efetuadas;
- Quando ocorrem erros no sistema, os dados são corrigidos pelo controlador e posteriormente, são tratados pelo Departamento de Informação e Controlo de Gestão da Operação que procede à análise das situações anormais;
- O motorista realiza o registo manual da viagem, através da folha de viagem, que é utilizada como um sistema redundante para verificação quando ocorrem situações anormais.

A Nota-Resumo da ação de supervisão foi assinada pelos participantes.

4.1.5. PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA

Realizada a audiência prévia do projeto de Relatório contendo conclusões e recomendações, nos termos do artigo 5.º, n.º 2 alínea a) da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto), na redação em vigor, conjugado com o disposto no artigo 122.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo (CPA), veio a Carris pronunciar-se sobre o mesmo, tendo sido incorporadas no presente Relatório as considerações efetuadas.

Acresce ter sido indicado pela Carris em sede de audiência prévia que “Nunca é demais olvidar que a CARRIS tem a eficiência, a qualidade e a sustentabilidade nas suas diversas vertentes, como eixos estratégicos da sua atividade, pautando-se pelo máximo rigor na sua atuação e promovendo a melhoria continua dos seus processos.

Ora, a CARRIS tem efetuado diversos investimentos precisamente com vista a concretizar esses mesmos eixos estratégicos, de modo a garantir assim um efetivo aumento da eficiência, da qualidade do serviço e dos processos, bem como de uma crescente sustentabilidade. A título de exemplo, podemos mencionar alguns projetos a desenvolvidos e/ou em curso:

- *A vasta renovação da frota de serviço publico, substituindo os autocarros mais poluentes por veículos com melhor desempenho ambiental, contribuindo assim de forma ativa e decisiva para o objetivo de descarbonização e melhoria da qualidade do ar na cidade de*

Lisboa, através do aumento da oferta de serviço público com redução ou mesmo anulação das emissões (exemplos: carreira 706 opera exclusivamente com autocarros elétricos, carreira 794 que utiliza autocarros movidos a energia 100% renovável, produzida a partir de óleo alimentar usado, sendo que até ao final do presente ano iniciar-se-ão novas carreiras “0” emissões) ;

- *Introdução de sistemas de eficiência energética da frota em veículos de serviço público;*
- *Participação em projetos inovadores para avaliar diversas soluções que possam contribuir para melhorar o serviço e a sustentabilidade;*
- *Desenvolvimento do Projeto de Mobilidade Escolar em conjunto com a Camara Municipal de Lisboa (Amarelo);*
- *Introdução de melhorias nos sistemas de informação ao público (ex: informação no site da CARRIS, app CARRIS);*
- *Diversificação dos canais e modos de pagamento e carregamento de títulos de transporte, promovendo um acesso e uma utilização mais fáceis dos meios digitais (exemplo: CARRISway);*
- *Renovação de edificado de forma a garantir e/ou facilitar a acessibilidade de pessoas com mobilidade condicionada a lojas e quiosques da CARRIS.*

Cumpre-nos ainda acrescentar que o controlo da execução contratual não é em nada prejudicado pela forma como está definida a sua avaliação, quer financeira, quer do cumprimento da atividade. Na verdade, antes pelo contrário, afigura-se-nos que a avaliação é efetuada com base num amplo conjunto de instrumentos, como sejam, o relatório de execução do Contrato de Concessão, os relatórios trimestrais de execução do Plano de Atividades e Orçamento, o relatório semestral e os relatórios anuais, entre os quais, o Relatório e Contas, Relatório de Sustentabilidade, Relatório do Governo Societário, bem como o Relatório de Rendibilidade das Carreiras, entre outros.

A compensação financeira devida nos termos do Contrato de Concessão, que emerge da necessidade de compensação de obrigações de serviço público, é diretamente impactada pelo cumprimento dos indicadores estabelecidos no Contrato. Acresce ainda, a este propósito, que a Empresa dispõe há largos anos de contabilidade analítica, que assegura a repartição dos custos entre “Serviço Público” e “Atividades Acessórias”, tendo por base a estrutura de centros de custo definida e, relativamente aos rendimentos, na afetação aos centros de lucro (dependendo do

centro onde o rendimento foi gerado, será classificado como rendimento de serviço público ou de exploração acessória).

É de ressaltar que, sendo a CARRIS um operador interno, a sua relação com a Câmara Municipal de Lisboa, enquanto sua Autoridade de Transportes, Acionista e Concedente, pauta-se por uma grande proximidade, intensidade e um permanente reporte, que não é comparável à situação da generalidade dos demais operadores de transporte público de passageiros na sua relação com as respetivas Autoridades de Transportes.”

A Carris, em sede de pronúncia, não indicou qualquer informação que devesse ser considerada confidencial e que por esse motivo não deva ser incluída na versão final do Relatório a divulgar publicamente pela AMT, pelo que se conclui pela inexistência de matéria confidencial.

4.2. METROPOLITANO DE LISBOA, E.P.E. (ML)

O Metropolitano de Lisboa, E.P.E., doravante ML, é uma Entidade Pública Empresarial com estatuto de pessoa coletiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e patrimonial, e rege-se por estatutos próprios, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 148-A/2009, de 26 de junho.

O ML tem por objeto principal a manutenção e o desenvolvimento do funcionamento regular do serviço público de transporte coletivo de passageiros fundado no aproveitamento do subsolo da cidade de Lisboa e zonas limítrofes; a sua principal missão é a prestação do serviço público de transporte coletivo de passageiros, em sistema de metro, orientado para o cliente e segundo princípios de racionalidade económico-financeira e de eficácia social e ambiental.

4.2.1. CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

O Decreto-Lei n.º 175/2014, de 5 de dezembro, procedeu à atualização e unificação do quadro jurídico geral da concessão de serviço público atribuída ao ML, por contrato de concessão

aprovado por decreto, no dia 25 de julho de 1949¹⁶, e criou as condições para que se procedesse às modificações contratuais que se afiguraram necessárias, já em conformidade com as disposições normativas previstas no referido decreto-lei.

Posteriormente, foi celebrado entre o Estado Português e a ML, em 23 de março de 2015, o contrato de Concessão de Serviço Público de Transportes por Metropolitano de Passageiros, e que terá o seu término no dia 1 de julho de 2024, podendo este prazo ser prorrogado por razões de interesse público e/ou em função do tempo necessário à amortização e remuneração em normais condições de rendibilidade da exploração, do capital investido pelo Concessionário.

Importa dizer que após a realização da ação de supervisão, foi apresentada um aditamento a contrato de concessão, sobre o qual a AMT emitiu parecer prévio vinculativo favorável¹⁷, contendo diversas determinações e recomendações.

Nessa avaliação foram já tidas em contas as conclusões do presente relatório pelo que se considera relevante fazer referências às mesmas, para melhor perceção da evolução verificada e porque, nesta data, a alteração contratual ainda não se encontra em vigor.

Nos termos da cláusula 28.^a do Capítulo VIII do Contrato de Concessão, os indicadores de qualidade de oferta, encontravam-se descritos no Anexo 1 (rede, oferta, tarifário).

Referia o contrato de 2015 que, relativamente à fiscalização e monitorização da Concessão, o ML estava sujeito, no que respeita aos aspetos económicos e financeiros, às auditorias da Inspeção-Geral das Finanças (IGF), e quanto aos aspetos técnicos e operacionais, à fiscalização realizada pelo IMT.

No ponto 5 do referido Anexo I, encontravam-se estabelecidos dois indicadores: o Cumprimento da Oferta e a Regularidade. O indicador Cumprimento da Oferta representa a rácio entre os quilómetros comerciais realizados e os programados, de acordo com o Plano de Operações em vigor, e o indicador Regularidade representa o grau de cumprimento do intervalo de partida entre

¹⁶ Fonte: [Parecer n.º 12/2013, de 5 de dezembro, emitido pela Procuradoria-Geral da República, e publicado no Diário da República, em 10 de abril de 2015, na 2.ª Série.](#)

¹⁷ Parecer 6/2024, de 29 de fevereiro.

dois comboios consecutivos em cada término, sendo consideradas todas as partidas de todos os términos registadas pelos sistemas de controlo de tráfego centralizado do Posto de Comando Central (PCC).

Os indicadores estabelecidos no suprarreferido ponto 5 do Anexo I eram os seguintes:

5. INDICADORES DE DESEMPENHO

5.1. Cumprimento da oferta (CO)

Este indicador representa o rácio entre os quilómetros comerciais realizados e os programados, de acordo com o Plano de Operação em vigor.

$$CO = \frac{\text{Carruagens x Quilómetros Realizados}}{\text{Carruagens x Quilómetros Programados}}$$

Em que:

Carruagens x Quilómetros Realizados - Total de quilómetros realizados com serviço de passageiros em operação comercial, definidos no Plano de Operação.

Carruagens x Quilómetros Programados - Total de quilómetros comerciais previstos no Plano de Operação.

5.2. Regularidade

Este indicador representa o grau de cumprimento do intervalo de partida entre 2 comboios consecutivos em cada término. Serão consideradas todas as partidas de todos os terminos registadas pelos sistemas de controlo de trafego centralizado do Posto de Comando Central (PCC).

$$RG = \frac{\sum \text{ todos os intervalos de partidas em todos os terminos } \\ \text{ com desvio superior a 1 minuto ao previsto } \\ \text{ em cada periodo do dia}}{\sum \text{ todos os intervalos de partidas em todos os terminos}}$$

Constituem exceção as regras definidas para a regularidade todas as situações de avanços e de atrasos com origem em procedimentos extraordinários de resposta a situações excecionais de procura.

A cláusula 18.^a do Contrato de Concessão estabelecia que os níveis de Oferta a satisfazer no primeiro ano civil de vigência seriam os constantes do plano da Oferta constante do Anexo I, e cuja revisão deveria ocorrer anualmente de modo a assegurar que corresponde às necessidades da procura. Nestes termos, cabe ao Concessionário preparar e submeter ao Concedente, para aprovação o plano de oferta a vigorar no ano seguinte. A Concessionária pode introduzir ajustamentos face ao plano de oferta aprovado, consubstanciados em alterações de frota, de percursos e de serviços, desde que demonstre perante o Concedente que daí não resulta uma alteração em mais de 5% das viagens comerciais, nem uma variação (aumento ou redução) do valor total da produção quilométrica anual em relação ao plano de oferta aprovado pelo Concedente, e, bem assim, que daí não resulta uma diminuição do nível de serviço prestado e da acessibilidade oferecida aos cidadãos.

Para efeitos de cálculo dos indicadores, importa ainda referir que o Contrato de Concessão estabelecia na sua cláusula 31.^a os casos de força maior, e que se transcreve:

“31.1 Consideram-se casos de força maior para efeitos do Contrato de Concessão os eventos imprevisíveis e inevitáveis, cujos efeitos, ainda que indiretos, se produzam independentemente da vontade ou atuação das Partes e que comprovadamente impeçam o pontual cumprimento das

obrigações contratuais, afetando negativamente a execução de atividades ou serviços compreendidos no Contrato de Concessão.

31.2 Constituem, nomeadamente, casos de força maior os atos de guerra, insurreição, hostilidades, invasão, tumultos, rebelião, terrorismo, explosão, contaminação, cataclismo, tremor de terra, fogo e raio, inundações ou greves, sem prejuízo do disposto no número quatro da presente Cláusula.

31.3 A Parte que ficar impossibilitada de cumprir pontualmente as suas obrigações em consequência da ocorrência de um caso de força maior, deve dar desse facto imediato conhecimento à outra Parte, especificando as obrigações não cumpridas e a causa desse incumprimento, caso em que fica exonerada do cumprimento durante o tempo em que subsistir a força maior e, ainda, durante o período de tempo adicional que se revelar adequado a sanar as suas consequências.

31.4 Em caso de greve, o Concessionário obriga-se a disponibilizar os serviços mínimos que sejam fixados nos termos legais, ficando exonerado relativamente ao cumprimento exato e pontual dos restantes serviços de transporte a que se reporta o Contrato de Concessão.

31.5 Caso a ocorrência de um caso de força maior afete unicamente as obrigações emergentes do Contrato de Concessão para o Concessionário, este deve, nos 10 (dez) dias seguintes à ocorrência apresentar ao Concedente, e implementar, um plano de operação a aplicar durante o período de tempo necessário a essa recuperação.

31.6 Se o Concessionário ficar exonerado de qualquer das suas obrigações contratuais por um período contínuo igual ou superior a 6 (seis) meses então:

a) pode haver lugar à resolução do Contrato de Concessão por parte do Concedente, caso se verifique uma comprovada impossibilidade do cumprimento total do presente contrato decorrente da ocorrência de força maior, aplicando-se se consequentemente o disposto nas cláusulas 41.º (Transição) e 42.º (Reversão), ou, não sendo o caso,

b) pode haver lugar a uma redução ou resolução parcial do Contrato de Concessão por parte do Concedente, apenas no que se refere às obrigações cujo cumprimento ficou irremediavelmente afetado pela ocorrência da força maior, mantendo-se o remanescente do Contrato de Concessão em vigor quanto a todas as demais obrigações cujo cumprimento não foi afetado pela força maior.”

4.2.2. AÇÕES DE SUPERVISÃO ANTERIORES

Em 2017 foi realizada pela AMT uma ação Inspeciva e de diagnóstico¹⁸ que se destinou a avaliar as condições de exploração do serviço público de transporte de passageiros, abrangendo todas as Linhas e estações, onde foram verificados diversos parâmetros na perspetiva do passageiro, designadamente: Pontualidade dos comboios; Frequência dos comboios; Conforto; Atendimento ao Cliente e Acesso a serviços e infraestruturas nas estações, tendo-se concluído, em síntese, o seguinte:

- O contrato não é adequadamente objetivo de forma a permitir a medição detalhada de indicadores de performance e nem todas as obrigações de serviço público são quantificáveis ou mensuráveis, inviabilizando a precisa aferição de eventuais incumprimentos e aplicação de eventuais sanções/penalidades;
- É essencial que a comunicação e a informação ao público sejam melhoradas, tornando-as mais dinâmicas e precisas;
- O contrato deve ser reanalisado e revisto, de forma a que, entre outros objetivos: sejam implementados procedimentos periódicos de reporte de informação; sejam previstos indicadores de performance objetivos, claros e mensuráveis, em que as penalidades ou bonificações sejam indexadas ao cumprimento de todas as obrigações de serviço público, tendo em conta a disponibilidade/fiabilidade programada e efetiva da operação e de equipamentos e infraestruturas, seguindo as melhores práticas em sistemas de transporte equiparáveis.

4.2.3. RELATÓRIO E CONTAS DO ML

No relatório e contas consolidado de 2022¹⁹ do ML refere-se que *“Para o desenvolvimento eficaz do desenvolvimento do seu negócio é urgente a prorrogação do Contrato de Concessão do Serviço*

¹⁸ https://www.amt-autoridade.pt/media/1345/metro_03-03-2017_site.pdf

¹⁹ https://www.metrolisboa.pt/institucional/wp-content/uploads/sites/2/2023/09/relatorio_contas_2022.pdf

Público de Transportes” e que “a revisão do contrato de concessão, atualmente em curso, exigirá um maior nível de rigor ao ML, não só ao nível do reporte, mas, sobretudo, no controlo das exigências de qualidade do serviço público prestado. A existência de um contrato de concessão adequado, mesmo que exigente, poderá ajudar a empresa a focar-se nos seus objetivos, garantindo o alinhamento organizacional e permitindo, de forma mais fácil, separar o essencial do acessório”.

Do mesmo consta que “não obstante as adaptações da oferta à evolução da procura, o cumprimento do plano de oferta foi afetado, nomeadamente, devido a absentismo por motivo de isolamentos de maquinistas e de ocorrências com material circulante ou infraestrutura. A taxa de realização de lugares x km recuperou em cerca de 7 p.p. em relação a 2021. Esta diferença deve-se a alterações feitas ao plano de oferta em vigor aumentando o número de carruagens em circulação por comboio, por forma a compensar a redução de oferta provocada pela supressão de circulações”

No plano de Atividades para 2023-2025²⁰ consta que “o ML submeteu em setembro de 2019 uma proposta às Tutelas de novo Contrato de Concessão de Serviço Público de Transporte (....) Em junho de 2022, o ML enviou nova atualização da proposta de aditamento ao contrato de concessão de serviço público, seguida de esclarecimentos à Tutela relativamente aos pressupostos atualizados, nomeadamente indicadores operacionais de procura”.

A empresa refere que:

- *“O Metropolitano de Lisboa possui uma política continuada de foco no cliente. Para este triénio, o objetivo centra-se na melhoria da experiência do Cliente enquanto utilizador do serviço, facilitando o uso do transporte e fornecendo serviços complementares, nomeadamente através de: Implementação de novos sistemas de pagamento do título de transporte, facilitando e simplificando a sua utilização; Melhoria das acessibilidades, aumentando o número de estações de plena acessibilidade; Melhoria da limpeza das estações e comboios; Melhoria e inovação nos sistemas de informação ao cliente; Melhoria da qualidade da oferta e da qualidade dos espaços comerciais existentes nas estações”.*

²⁰ https://www.metrolisboa.pt/institucional/wp-content/uploads/sites/2/2023/06/PAO_2023_2025.pdf

- *“O Metropolitano de Lisboa, em conformidade com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 13 de Combate às alterações climáticas e com a política nacional para a neutralidade carbónica em 2050, assume como um pilar para o seu desenvolvimento a promoção da sustentabilidade ambiental, por via de: Substituição na totalidade das suas estações de sistemas tradicionais de iluminação por sistemas LED; Implementação de uma central fotovoltaica nas instalações do PMO II; Melhoria da eficiência energética através de alterações tecnológicas e comportamentais; Redução do consumo de recursos naturais, nomeadamente eletricidade, gás, água e papel.”*

Mais se preconiza que *“o Plano Operacional da Oferta consiste num plano de organização e produção de carruagens x km comerciais de forma a satisfazer a procura estimada para cada período do dia, da semana e do ano, garantindo condições de eficácia, comodidade, rapidez e segurança.”*

Finalmente refere que o *“Metropolitano de Lisboa assume a sua missão para com os seus clientes no cumprimento da “Carta do Cliente” onde estão especificados os seguintes compromissos:*

- I. Oferta de serviço de transporte: Fornecer um serviço de qualidade e adequado às expectativas do cliente; Contribuir para o reforço da articulação intermodal; Implementar horários de comboios que correspondam eficazmente à procura existente.*
- II. Segurança: Promover e aplicar, em permanente colaboração com as forças de autoridade, as ações necessárias para garantir elevados padrões de segurança no serviço de transporte e na sua utilização, bem como garantir a segurança dos clientes; Manter os veículos em bom estado de conservação; Assegurar que os equipamentos ao dispor do cliente se encontram em perfeitas condições de funcionamento.*
- III. Regularidade: Manter elevados índices de regularidade do serviço, promovendo as ações possíveis para minimizar os transtornos causados por perturbações do serviço.*
- IV. Informação e apoio ao cliente: Disponibilizar de uma forma perceptível e rigorosa, em espaços próprios e através dos diversos suportes de comunicação com o cliente, a informação relevante sobre o serviço prestado, em situações normais ou de perturbação do serviço; Dinamizar a rede de vendas disponibilizando diversas formas e meios para aquisição dos títulos de transporte; Disponibilizar canais e espaços*

próprios que permitam ao cliente resolver situações anómalas ou que pela sua especificidade necessitem de uma análise especializada.

- V. *Limpeza e conservação: Garantir que as estações, os veículos e os equipamentos se encontram em bom estado de conservação e limpeza.*
- VI. *Recursos humanos: Assegurar a qualidade dos recursos humanos para que executem o seu serviço de forma competente e profissional, assegurando condições de conforto, qualidade e rigor.*
- VII. *Acessibilidade: Em colaboração com as entidades competentes assegurar a acessibilidade de todos os clientes mesmo daqueles cuja mobilidade se encontre, por algum modo, reduzida.*
- VIII. *Sugestões e reclamações: Colocar ao dispor dos clientes os meios necessários para a apresentação de sugestões e reclamações, fazer a sua análise, promover medidas de melhoria e providenciar em tempo útil a respetiva resposta; • Avaliar periodicamente, através de inquérito específico, o nível de satisfação dos clientes.*
- IX. *Ambiente: Cumprir os requisitos legais quanto a emissões poluentes, contribuindo para a proteção do meio ambiente; Promover e disponibilizar meios que facilitem ao cliente as boas práticas de proteção do ambiente.”*

No relatório anual elaborado pelo ML ao abrigo do previsto no artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 (Regulamento (CE) 1370/2007)²¹ (ainda que deva ser elaborado pela autoridade de transportes ou seu representante) foram reportados os seguintes dados:

			2021	2022
Procura	n.º passageiros transportados	Un.	83 715 680	136 725 836
	n.º passageiros.km transportados	10 ³ PKm	403 679	711 833
	Taxa de ocupação média anual da frota	%	12,92%	19,86%

²¹ Enviado à AMT pelo IMT em 28/12/2023 (REF – S/23/76598)

	Taxa de fraude detetada	%	3,17%	2,45%
	Índice de regularidade (IR)	%	85,95%	80,67%
	Índice de pontualidade (IP5)	%	99,93%	99,91%

$IR = (N.º \text{ de serviços suprimidos}) / (N.º \text{ total de serviços programados})$

$IP5 = (N.º \text{ de serviços com atraso } \leq 5 \text{ min. no destino}) / (N.º \text{ total de serviços})$

A ML tinha em operação, em 2022, 333 carruagens, todas com acessibilidade a pessoas com mobilidade condicionada, sendo 168 com uma lotação de 128 lugares e 165 com uma lotação de 132 lugares, com uma idade média de 23,83 anos.

Quanto ao número e tipologia de reclamações apresentadas, a ML identificou um total de 3 253 em 2021 e 4 981 em 2022, destacando-se os seguintes motivos:

- (i) “acessos mecânicos: escadas fora de serviço”, com 271 reclamações em 2021 e 512 em 2022;
- (ii) “comboios – horários/atrasos”, com 102 e 198 reclamações, respetivamente;
- (iii) “elevadores fora de serviço”, com 146 e 184 reclamações, respetivamente;
- (iv) “pessoal – incorreção no atendimento”, com 98 e 199 reclamações, respetivamente;
- (v) “postos de venda – demora no atendimento”, com 85 e 218 reclamações, respetivamente;
- (vi) “situações pontuais – greves/plenários”, com 28 e 105 reclamações, respetivamente.

4.2.4. CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO AO ML (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO)

No dia 13 de julho de 2023 a AMT deslocou-se às instalações da empresa com o objetivo de verificar, no local, o funcionamento do sistema de apoio à exploração.

Em síntese, na ação de supervisão à ML foi possível constatar que:

- O Sistema de Gestão da Qualidade e Ambiente (SGQA), permite efetuar uma monitorização da atividade da ML através de indicadores macro;

- A monitorização dos indicadores existentes no contrato, cumprimento da oferta (CO) e regularidade, é efetuada com recurso aos dados provenientes do Sistema de Regulação Automática;
- Foram elencados os sistemas de informação responsáveis pelo apuramento de diversos indicadores;
- Pese embora só existam dois indicadores previstos no contrato, a empresa procede ao apuramento de outros indicadores, de carácter instrumental à monitorização dos primeiros;
- A ML é uma empresa certificada, pelo que toda a intervenção nos seus sistemas de informação (nos quais se incluem os sistemas que auxiliam no apuramento de indicadores) é rastreável;
- Está em curso a implementação de uma Plataforma Única, com vista à automatização do processo de cálculo dos indicadores;
- Relativamente ao facto de a oferta publicada no site da empresa não corresponder ao contratualmente estabelecido, a empresa declarou que o Plano Operacional de Oferta é anualmente revisto, sendo aprovado pelo Conselho de Administração e posteriormente submetido às tutelas financeira e setorial;
- Algumas das métricas utilizadas pela empresa são estabelecidas com recurso a benchmarking;
- A repartição de custos e rendimentos é efetuada por linha, estando planeada a existência de centros de custo por estação;
- A principal entidade responsável pela repartição das receitas é a Transportes Metropolitanos de Lisboa (TML).

A Nota-Resumo da ação de supervisão foi assinada pelos participantes.

4.2.5. PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT

A 23 de fevereiro de 2024 foi solicitado, quanto ao “*Aditamento ao Contrato de Serviço Público do Metropolitano de Lisboa*” a emissão de parecer prévio vinculativo.

O novo Anexo I estabelece que o Plano de Oferta a vigorar para cada linha, tipo de dia da semana e época do ano deverá respeitar os seguintes princípios gerais:

- Intervalo máximo entre comboios sucessivos de 15 minutos em percursos urbanos e 30 minutos nos restantes percursos;
- A Taxa de Ocupação máxima não deve ultrapassar os 100% em média mensal, durante dois períodos consecutivos de 15 minutos, entre estações consecutivas, por sentido, considerando os lugares sentados e 4 passageiros/m² para os lugares de pé;
- Excecionalmente, poderão ocorrer variações do período de operação referido quando existam eventos que o justifiquem;
- Sempre que necessário e devidamente justificável, em circunstâncias pontuais e claramente definidas no tempo, o ML pode introduzir ajustamentos pontuais ao Plano de Oferta em vigor, resultantes de ações planeadas de manutenção ou de compatibilização com obras em curso, bem como de situações imprevistas que condicionem o normal funcionamento da operação.

Mais refere que o plano de Oferta de uma linha é caracterizado pelo identificador do horário a praticar em determinada linha e respetivo percurso, época do ano, tipo de dia da semana, início e fim de determinada franja horária, tempo de percurso de um comboio numa volta, número de comboios em circulação, respetivo intervalo entre comboios, número de carruagens por cada comboio, bem como pelo número de lugares por hora e sentido disponibilizados em cada franja horária. Deverá ser indicado adicionalmente o número de carruagens x quilómetro com passageiros a produzir diariamente, cumprindo o horário de expedição de comboios de uma linha;

Na Cláusula 16.^a - “OSP “- foi aditado que sempre que os níveis de procura o justifiquem, o Plano de Oferta poderá ser adaptado em conformidade e as partes podem adaptar as obrigações a situações excecionais;

A Cláusula 18.^a - “Oferta” - passa a estipular:

- O ML obriga-se a garantir níveis de oferta adequados à procura;
- Os níveis de oferta a satisfazer são definidos pelo ML, através do Plano de Oferta em vigor em cada momento, seguindo os princípios estabelecidos no Anexo 1 ao Contrato;

- O Plano de Oferta base é o previsto no Anexo I, que poderá ser revisto pelo ML sempre que se justifique;
- Caso se verifique a necessidade de proceder a alterações aos princípios estabelecidos no Anexo 1, ou ao Plano de Oferta em vigor em cada momento, as mesmas devem ser submetidas ao Concedente;
- O ML pode ainda introduzir ajustamentos face ao Plano de Oferta, desde que demonstre, perante o Concedente, que daí não resulta uma diminuição do nível de serviço prestado e da acessibilidade oferecida.

Foi aditada a Cláusula 26.º - “Qualidade e Ambiente” – dispondo que:

- O ML deve assegurar a existência de um sistema de gestão da qualidade e do ambiente que garanta o cumprimento dos requisitos legais, dos normativos internos, e das melhores práticas nesta matéria;
- Para efeitos de garantia do cumprimento das suas obrigações relativas à gestão da qualidade e do ambiente, o ML assegurará a manutenção da certificação do seu sistema de gestão de qualidade e do ambiente, de acordo com as versões atuais das Normas NP EN ISO 9001 e NP EN ISO 14001;
- Adicionalmente, o ML compromete-se a obter certificação, no prazo de dois anos após a assinatura do Contrato, de acordo com a Norma Portuguesa 4475, referente à qualidade do serviço público de transporte de passageiros em redes de metro, na versão que, à data, se encontrar em vigor.

Foi Cláusula 33.^a – “Indicadores de Eficácia” que estabelece que:

- A monitorização do desempenho do ML ou das entidades que atuem sobre a sua orientação ou por sua conta, incluindo subcontratados, deve ser feita em conformidade com os Indicadores constantes do Anexo 5,;
- Os indicadores podem ser revistos, tendo em conta o seu ajustamento, quer através da introdução de novos Indicadores que se mostrem necessários ou em falta, quer através da alteração dos respetivos termos, quer, ainda, pela eliminação de indicadores que se revelem inadequados ou desajustados^a;

O Anexo 5 inclui a análise da “Eficácia no seu cumprimento”²², ou seja, a relação entre os resultados obtidos e os objetivos previstos, e estabelece um sistema de penalidades²³ em caso de incumprimento e é composto por três partes:

- A Parte I densifica o estipulado nas alíneas e) e l) do n.º 1 do artigo 21.º do RJSPTP, propondo um conjunto de indicadores de execução e fiscalização do contrato – Indicadores de Eficácia – de cujo incumprimento poderão resultar penalidades.
- A Parte II estipula o cálculo de penalidades em função dos desvios entre os valores constatados dos Indicadores de Eficácia e os valores objetivo.
- A Parte III descreve o sistema e periodicidade do reporte a apresentar em cumprimento do disposto na alínea l do n.º 1 do artigo 21.º do RJSPTP.”

Os Indicadores de Execução e Fiscalização do Contrato, ou Indicadores de Eficácia comparam “valores constatados” com “valores previstos” e monitorizam os seguintes aspetos:

- Disponibilidade do Sistema;
- Fiabilidade do Serviço Comercial ou do Cumprimento da Oferta.

Os Indicadores da Disponibilidade do Sistema monitorizam os seguintes componentes:

- Disponibilidade da Infraestrutura;
- Disponibilidade do Material Circulante.

No que se refere à “Disponibilidade da Infraestrutura” refere o anexo que “Este Indicador é dado pela relação entre o tempo em que a infraestrutura – túneis, estações, energia, sinalização, comunicações, sistemas de apoio à exploração e todas as funcionalidades complementares – esteve disponível para a operação comercial, e o tempo de funcionamento previsto em operação comercial, permitindo assim aferir a qualidade da Manutenção das Instalações Fixas. Este Indicador é dado pela expressão”:

²² Alínea l) do artigo 21.º do RJSPTP.

²³ Alínea e) do artigo 21.º do RJSPTP.

$$DIF = \left(1 - \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^{m_i} l_{ij} \cdot t_{ij}}{\sum_{i=1}^n \sum_{p=1}^q L_{ip} \cdot T_{ip}} \right) \times 100\%$$

em que:

- n Quantidade de Linhas da rede comercial;
- i Numeração da Linha (Linha 1, Linha 2, etc.)
- m_i Número de casos de interrupção da operação comercial na Linha i, no período de q dias em análise;
- j Numeração sequencial, em cada Linha i, das interrupções da operação comercial no período q;
- l_{ij} Comprimento total do troço da Linha i em que se não realizou a operação comercial prevista devido à j-ésima interrupção;
- t_{ij} Tempo durante o qual o troço l_{ij} da Linha i esteve indisponível para a operação comercial devido à j-ésima interrupção;
- q Número de dias de calendário do período em análise;
- p Numeração sequencial dos dias que constituem o período q;
- L_{ip} Comprimento da Linha i que está afectada à operação comercial no dia p;
- T_{ip} Tempo total previsto para serviço comercial da Linha i no dia p;
A indisponibilidade da infraestrutura, provocada por obras de renovação ou expansão devidamente planeadas e autorizadas pela autoridade competente, por motivos de força maior, não será considerada no cálculo deste Indicador.

No que se refere à “Disponibilidade do Material Circulante”, *“este Indicador mede a relação entre o número de UT (Unidade Tripla) disponíveis para operação comercial durante as horas de ponta, e a quantidade total de UT existentes na frota comercial, permitindo assim aferir a qualidade da Manutenção do Material Circulante. O Indicador DMC é calculado da seguinte forma:”*

$$DMC = \frac{\sum_{n=1}^d UTa_n}{\sum_{n=1}^d UTt_n} \times 100\%$$

em que:

- d Número de dias úteis no período;

- n Qualquer um dos dias úteis do período;
- UTa_n Quantidade média, ponderada pelo tempo, das UT disponíveis para Operação Comercial durante as horas de ponta do dia útil n .²⁴
- UTt_n Quantidade total de UTs da frota comercial no dia n , descontada do número de UT que estiver a efetuar uma grande reparação prevista no plano de manutenção
- Consideram-se como horas de ponta os períodos entre as 7:30 / 9:30 e 17:00 / 19:00.

Quanto à “Fiabilidade do Serviço Comercial, a mesma é *“medida pela taxa de cumprimento da oferta comercial, ou seja, pela taxa de realização das circulações previstas:*

$$FSC = \left(1 - \frac{n}{N} \right) \times 100\%$$

em que:

- n é o número de circulações suprimidas no período;
- N é o número de circulações previstas no período;

Quanto ao cálculo de penalidades, estabelece o anexo que:

- “Os valores obtidos pelo ML para os Indicadores propostos serão comparados com um Valor de Referência VR;
- O VR para a Fiabilidade do Serviço Comercial é o proposto pela Norma Portuguesa NP4475:2020 Transporte público de passageiros. Rede de metro. Caraterísticas e fornecimento do serviço;
- Os VR para os indicadores de Disponibilidade, não existindo requisitos normativos, são os últimos valores anuais disponíveis;
- A monitorização da Eficácia será feita, para cada Indicador, pela comparação entre o valor obtido pelo ML e o Valor de Referência VR obtido para esse Indicador²⁴.

²⁴ Segundo o ML “Por exemplo, se nas 2h:00m da ponta da manhã, houver 96 UT disponíveis durante 1h:30m e apenas 94 durante os restantes 30m, então serão considerados $(96 \times 1,5 + 94 \times 0,5) / 2 = 95,5$ UT disponíveis. Cálculo análogo se fará para a ponta da tarde, e o valor UTa_n será a média aritmética dos dois valores.”

Foi considerado que a conformidade do contrato, com o enquadramento legal e com os instrumentos de política pública aplicáveis ao transporte público, e tendo também em conta as evidências e constatações de duas anteriores ações de supervisão ao ML, apenas se consideraria garantida a um nível razoável se for dado cumprimento a diversas determinações, entre elas:

- Devem ser efetuados os seguintes esclarecimentos/ajustamentos no contrato, no que se refere a indicadores operacionais das várias componentes associadas à exploração do serviço público (serviços e infraestruturas):
 - O Anexo I estabelece que o Plano de Oferta a vigorar para cada linha, tipo de dia da semana e época do ano, prevê horários a praticar, o tempo de percurso, o número de comboios em circulação, o respetivo intervalo entre comboios, o número de carruagens por cada comboio, o número de lugares por hora e número de carruagens x quilómetro com passageiros a produzir diariamente cumprindo o horário de expedição de comboios de uma linha. Devem ser identificados os referenciais, as tolerâncias e os limites máximos admissíveis para tais indicadores, sem prejuízo de circunstâncias pontuais de ajustamento ou interrupção, imputáveis ou não ao ML:
 - A previsão de intervalo máximo entre comboios sucessivos de 15 minutos em percursos urbanos e 30 minutos nos restantes percursos é considerada excessiva para este tipo de serviço, pelo que deverá ser reduzida, sugerindo-se a fixação de intervalos admissíveis diferenciados por horas de ponta e fora de ponta e em linhas urbanas e suburbanas, bem como em feriados e fins de semana;
 - Estes indicadores devem ser compatibilizados – por se afigurarem diversos - com o indicador “Fiabilidade do Serviço Comercial”, previsto no Anexo V²⁵ que mede a *“taxa de cumprimento da oferta comercial, tendo em conta o número*

²⁵ O cálculo do indicador “Fiabilidade do Serviço Comercial”, previsto no Anexo V, deve, no decorrer da realização do contrato, ser apurado com as circulações suprimidas / circulações realizadas.

de circulações suprimidas e o número de circulações previstas “no período” e com o indicador “Disponibilidade do Material Circulante”;

- O indicador de “Disponibilidade da Infraestrutura” deve igualmente ter em conta os acessos mecânicos a estações, devendo cada uma das componentes da infraestrutura ser desagregada para efeitos de aferição da disponibilidade, não devendo efetuada uma mediação do conjunto das mesmas, devido aos seus impactos diversos na operação e nos passageiros;
- Em especial, considerando o número de reclamações recebidas quanto ao deficiente funcionamento ou indisponibilidade desses equipamentos e sistemas, o indicador de “Disponibilidade da Infraestrutura” deve monitorizar a disponibilidade, para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, de escadas rolantes, elevadores, rampas, máquinas de bilhética, aviso sonoro de chegada à estação, e diagramas e relevos táteis, entre outros equipamentos e sistemas, assegurando a acessibilidade e o direito à mobilidade dos cidadãos mais vulneráveis;
- ²⁶Além de indicadores de regularidade dos serviços e pontualidade²⁷ dos serviços, devem existir indicadores de satisfação dos passageiros, bem como de disponibilidade de acessos mecânicos e de elevadores, que deem resposta às obrigações de conforto, limpeza, comodidade, atendimento, acessibilidade²⁸, inclusividade e comunicação^{29 30} dos cidadãos em geral;

²⁶ Independentemente do processo de certificação de acordo com a Norma Portuguesa 4475, referente à qualidade do serviço público de transporte de passageiros em redes de metro.

²⁷ Tal como os restantes sistemas de metro nacionais. Ver Análise de indicadores de qualidade em Relatório dos Sistemas de Metro em Portugal (2018-2020) - https://www.amt-autoridade.pt/media/3324/relatorio_dos_sistemas_de_metro_2018-2020.pdf

²⁸ Avaliação de serviços e infraestruturas de mobilidade em função dos níveis de acessibilidade e inclusividade a pessoas com mobilidade reduzida e portadoras de deficiência.

²⁹ Podem ser tidos em conta os indicadores de monitorização e supervisão e gestão contratual que constam da Informação AMT de 27 de setembro de 2018, bem como os previstos no Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, para efeitos de monitorização da execução contratual e divulgação da mesma ao público, mas também para efeitos de avaliação de desempenho contratual e aplicação de penalidades.

³⁰ Tendo em conta o RJSPTP, os parâmetros de qualidade do serviço contemplam os critérios de qualidade mais relevantes para os passageiros, como sejam a pontualidade, a informação prestada, a taxa de ocupação, o serviço de apoio ao cliente, a limpeza e a conservação dos veículos, os parâmetros de qualidade ambiental e energética, segurança, acessibilidade a pessoas de mobilidade reduzida e conforto associados aos veículos. Aliás, como consta da Tabela 20 e 21 do Relatório AMT do Ecossistema dos Metros

- Independentemente de o ML poder introduzir ajustamentos pontuais na operação sempre que necessário e devidamente justificável e em situações imprevistas, deverá sempre ser contabilizada e divulgada (quer nos instrumentos internos, quer ao público em geral) a diferença entre o programado e o realizado, mesmo que não esteja em causa a aplicação de penalidades ao ML;
- Para cada um dos indicadores de monitorização ou aos quais esteja associada uma penalidade, deve ser esclarecido o período relevante para o seu apuramento e atribuição de penalidades, que não deve ser superior a um mês ou, no máximo, a três meses, independentemente do cálculo e pagamento de penalidades apenas ocorrer ao fim do ano³¹;
- Importa, por isso, expressar no Contrato, para cada uma das obrigações previstas na Cláusula 16.^a, quais os indicadores objetivos³² que irão medir o seu cumprimento;
- A Cláusula 34.^a deverá ser alterada no sentido de nos termos do n.º 1 do artigo 45.º do RJSPTP, as sanções contratuais pecuniárias serem graduadas (designadamente em leves, graves e muito graves) e para cada uma se proceder à fixação de limites máximos e mínimos;
- Deve existir referência expressa à transmissão dos elementos previstos naquele Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, ao Concedente e/ou gestor do contrato, viabilizando a elaboração dos relatórios circunstanciados de OSP, designadamente numa nova alínea na Cláusula 17.^a;
- Independentemente da existência de causas de força maior ou outros fatores não imputáveis ou externos às empresas, devem ser divulgados ao público os indicadores

2012-2017 e da NORMA NP 4475 2020, no que se refere a cabal acesso a passageiros com mobilidade reduzida, escadas rolantes, elevadores.

³¹ Independentemente do período relevante, não deve existir cálculo de indicadores para o conjunto de linhas ou para conjuntos de serviços e infraestruturas pois pode diluir disrupções relevantes passageiros, sem qualquer penalidade ou sanção ou incentivo à melhoria.

³² Estabelecer a obrigação de “*garantir níveis de oferta adequados à procura*” trata-se Conceito vago e indeterminado, deverá obrigarse a garantir os níveis de oferta propostos ao concedente e aprovados pelo mesmo.

operacionais e de qualidade, comparando o realizado ou disponível com o realizado ou programado, sendo as causas imputáveis ou não à empresa ou consideradas ou não como causa de aplicação de sanções. Poderá tal obrigação ser prevista na Cláusula 17.^a;

- A informação relativa a indicadores de monitorização da execução contratual, com impacto ou não em penalidades, deve constar dos instrumentos previsionais e dos relatórios e contas da empresa, com referência a validação do gestor do contrato e/ou concedente, de forma a permitir o acompanhamento do contrato por parte de outras entidades fiscalizadoras ou de supervisão e para efeitos de divulgação ao público do desempenho do serviço. Esta obrigação poderá constar expressamente do contrato;
- O contrato deve estipular expressamente o apuramento anual dos pressupostos necessários ao cálculo do défice operacional, de forma a dar total cumprimento às regras de cálculo das compensações, em cumprimento do anexo ao Regulamento (CE) n.º 1370/2007 e ao RJSPTP, clarificando o ponto 31.5 da Cláusula 31.^a;
- No modelo económico-financeiro³³ e nos anexos ao contrato, devem ser expressos os pressupostos de cálculo, designadamente as circulações programadas e os passageiros Km, por exemplo, bem como todas e quaisquer variáveis que são tidas em conta no cálculo de valores relacionados com o de desempenho operacional económico-financeiro e pagamento de remunerações e compensações.

Foi posteriormente referido que:

- Independentemente da existência do Indicador “Fiabilidade do Serviço Comercial” constante do Anexo 5, tendo em conta o Plano de Oferta previsto no Anexo I, seria de proceder à divulgação dos indicadores com os respetivos referenciais e tolerâncias objetivas para todas as variáveis expressas;

³³ Na fórmula de cálculo do montante de Cosp a atribuir ao Concessionário (anexo 4), devem ser devidamente explicadas cada uma das parcelas, designadamente os 3% afetos ao “Quadrado da variação do resultado operacional entre t e $t - 1$, indexado à unidade de milhão”.

- Independentemente da certificação pela norma “NP 4475 – Rede de Metro” será de proceder à divulgação dos indicadores das dimensões daquela norma, de acordo com a periodicidade da medição, ainda que sejam acessórios, bem como a indicação de que indicadores ou dimensões podem já se medidas e divulgadas desde já, independentemente da certificação;
- Sem prejuízo da existência de indicadores principais e acessórios, será de proceder à divulgação dos mesmos, comparando o programado e o realizado, independentemente das causas subjacentes à eventual não correspondência entre ambos;
- Na Cláusula 17.^a será de indicar quando serão divulgados ao público os indicadores operacionais e de qualidade da atividade da empresa.

Foi ainda recomendado a ponderação da implementação das seguintes recomendações:

- O incumprimento de indicadores operacionais e de qualidade, e que têm maior impactos nos passageiros, devem ter reflexo na compensação a receber, de forma a constituir um verdadeiro incentivo à prestação de um serviço de qualidade;
- Prever a elaboração de reportes corporativos de sustentabilidade, de acordo com a legislação nacional e europeia, e sua divulgação quanto à política e resultados ambientais da empresa, incluindo dados e conclusões comprováveis, incluindo adoção de medidas de gestão ambiental e aplicação de quadro comum europeu para o cálculo das emissões de GEE³⁴, de forma a divulgar, publicamente, o impacto da operação e dos investimentos;
- Prever a definição e divulgação de indicadores e metas de desempenho em relação a serviços e infraestruturas, quanto ao seu impacto intermodal e contributo para os

³⁴ Com base na metodologia utilizada pela Agência Portuguesa do Ambiente, a AMT calculou o impacto das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) nos sistemas de metro em 2019, tendo sido na tração de veículos na ordem dos 22,1 mil t CO₂e e para as emissões associadas à eletricidade utilizada para outros fins de 16,4 mil t CO₂e. Noutra perspetiva, também se concluiu que o transporte individual (automóveis), numa comparação com os sistemas de metro, tem um volume de emissões de GEE 5,4 vezes superiores, no que respeita aos PKm. Ver Relatório AMT sobre Ecossistema dos Metros em Portugal.

objetivos nacionais e internacionais em termos de transição energética, ambiental, em particular da descarbonização, e digital deste setor, nas dimensões do desenvolvimento económico sustentável, com especial atenção para a coesão ambiental, social e territorial;

- Prever a realização de estudos sobre os perfis de utilizadores e utilizadores potenciais do serviço de metropolitano, com o objetivo de melhor gerir a oferta e fundamentar medidas dirigidas à retenção e atração de utilizadores;
- Prever a promoção de ofertas de serviços e tarifários em articulação com diversas ofertas de mobilidade e transportes;
- Prever a promoção da acessibilidade universal a infraestruturas, serviços e sistemas de informação, em especial para pessoas com mobilidade reduzida ou portadoras de deficiência, designadamente através da divulgação, em tempo real de acessos (in)disponíveis a estações;
- Prever a formação de profissionais quanto a mobilidade sustentável, operação eficiente, inclusividade e relacionamento com o público.

4.2.6. PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA

Realizada a audiência prévia do projeto de Relatório contendo conclusões e recomendações, nos termos do artigo 5.º, n.º 2 alínea a) da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto), na redação em vigor, conjugado com o disposto no artigo 122.º, n.º 1 do CPA, veio a ML pronunciar-se sobre o mesmo, referindo que tomou boa nota das conclusões e recomendações formuladas, que reputa da maior relevância para a missão de serviço público que lhe está confiada.

Informou ainda que as recomendações aplicáveis ao ML foram acauteladas na outorga, em 27 de março p.p., de um Aditamento ao “Contrato de Concessão de Serviço Público de Transporte por Metropolitano de Passageiros” celebrado entre o Estado Português e o ML em 23 de março de 2015, modificação contratual que contemplou a implementação das determinações e a adequada

ponderação das recomendações constantes no parecer prévio vinculativo n.º 06/AMT/2024, estando em curso o procedimento de fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas.

A ML, em sede de pronúncia, não indicou qualquer informação que devesse ser considerada confidencial e que por esse motivo não deva ser incluída na versão final do Relatório a divulgar publicamente pela AMT, pelo que se conclui pela inexistência de matéria confidencial.

4.3. TRANSTEJO - TRANSPORTES TEJO, S.A. E SOFLUSA – SOCIEDADE FLUVIAL DE TRANSPORTES, S.A. (TT/SL)

O Decreto-Lei n.º 150/92, de 21 de julho, procedeu à alteração da natureza jurídica da empresa pública Transtejo-Transportes Tejo, E.P. em sociedade anónima, com a denominação Transtejo, S.A., e à aprovação dos seus estatutos, publicados em anexo ao referido diploma.

A Transtejo, S.A., doravante Transtejo, tem como missão a prestação de serviço público de transporte fluvial de passageiros e veículos, entre as duas margens do Rio Tejo, na Área Metropolitana de Lisboa.

A Soflusa – Sociedade Fluvial de Transportes, S.A., criada em 1983, é uma sociedade integralmente detida pela Transtejo e tem igualmente como missão a prestação de serviço público de transporte fluvial de passageiros. Ora, na medida em que a Transtejo é detida integral e diretamente pelo Estado, sendo a Soflusa, por sua vez, detida integralmente pela Transtejo e indiretamente pelo Estado, incluem-se no conceito de operador interno, tal como definido na alínea k) do artigo 3.º do RJSPTP.

Através da deliberação social unânime, de 25 de outubro de 2023, aprovada pelo Estado Português na qualidade de acionista único da Transtejo, foi determinada a dissolução da Soflusa e a respetiva liquidação através de transmissão global de património, nos termos do artigo 148.º do Código das Sociedades Comerciais. De acordo com o previsto no n.º 2 da referida deliberação, *“A transmissão global de todo o património, ativo e passivo, da Soflusa para a sua única acionista Transtejo implica, nomeadamente, a transmissão da respetiva unidade económica prosseguida por aquela para esta última no âmbito do cumprimento do serviço público de transporte fluvial de passageiros, devendo, ainda, ser assegurada a transmissão da posição contratual nos contratos em vigor para a Transtejo e o cumprimento das disposições legais aplicáveis em matéria de legislação laboral.”*

O Contrato de Transmissão Global de Património, de 27 de dezembro de 2023, opera a transmissão do património da Soflusa para a Transtejo, com efeitos a 1 de janeiro de 2024

4.3.1. CONTRATO DE SERVIÇO PÚBLICO DA TT/SL

O contrato de serviço público de transporte fluvial de passageiros e de veículos foi celebrado entre o Estado Português e a TT/SL, em 7 de outubro de 2020, tendo sido celebrada uma Adenda ao contrato, em 17 de fevereiro de 2021, que veio alterar, entre outras, a redação da cláusula 4.^a quanto ao prazo, determinando que o contrato vigora por um período de cinco anos, prorrogável por um novo período de cinco anos.

O contrato atribui à TT/SL o exclusivo da exploração em regime de serviço público do transporte fluvial de passageiros e de veículos por navio, entre as duas margens do Rio Tejo, dentro da área metropolitana de Lisboa e para as ligações estabelecidas no contrato.

Nos termos do n.º 4 do artigo 20.º do RJSPTP, o contrato celebrado assume uma natureza mista, sendo a TT/SL remunerada, designadamente, pelas tarifas cobradas aos passageiros e ainda mediante o pagamento de uma compensação pelas obrigações de serviço público impostas pelo Estado e de uma compensação por despesas suportadas pela disponibilização das infraestruturas utilizadas (instalações portuárias e respetivos acessos fluviais).

Pelo cumprimento das obrigações de serviço público fixadas a TT/SL recebe uma compensação financeira anual, por navio.km contratualizado, fixada em conformidade com os critérios previstos no Regulamento (CE) n.º 1370/2007, no Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto, e no RJSPTP.

O contrato está sujeito aos poderes de regulação e supervisão da AMT, bem como à fiscalização e monitorização da Autoridade de Transportes e à fiscalização da IGF, no que respeita aos aspetos económicos e financeiros.

Nos termos da cláusula 31.^a, da Parte IV, os indicadores de “Qualidade” e de “Eficiência” da oferta, a cujo cumprimento a TT/SL está sujeita, encontram-se descritos no Anexo II ao contrato.

As obrigações de “Qualidade” encontram-se divididas em três áreas, quanto (i) às infraestruturas, (ii) à frota e no que respeita às (iii) relações com os passageiros, que se transcrevem:

“i) Quanto às infraestruturas (terminais, estações fluviais e pontões), a Transtejo obriga-se a:

➤ *Manter as infraestruturas, incluindo os terminais, estações fluviais de passageiros e de*

veículos e pontões, melhor identificados no Anexo I, em boas condições de funcionamento e em permanente estado de operacionalidade, com exceção das situações de casos de força maior como tal definidas no Contrato;

- *Deter infraestruturas, designadamente terminais e estações fluviais de embarque e desembarque de passageiros e de veículos, adequados ao serviço contratado;*
- *Dotar as infraestruturas de acessos adequados à mobilidade de cidadãos portadores de deficiência;*

ii) Quanto à Frota, a Transtejo obriga-se a:

- *Manter em boas condições de funcionamento e de permanente operacionalidade, com exceção das situações de manutenção necessárias e dos casos de força maior como tal definidas no Contrato, os navios integrados na frota, melhor identificados no Anexo I, sem prejuízo das substituições a ocorrer ao longo do período do Contrato.*
- *Munir-se da frota ambientalmente sustentável e com a qualidade, especificações mínimas e idade constante do presente Anexo I, sem prejuízo da permanente melhoria de qualidade e de sustentabilidade das substituições que vierem a ser definidas, devendo privilegiar uma maior eficiência energética e a utilização de energias renováveis.*

iii) Quanto à Relação com os Passageiros a Transtejo obriga-se a:

- *Realizar a prestação do serviço público objeto do presente contrato, mediante a disponibilização de uma oferta adequada, que cumpra os parâmetros definidos no presente contrato e respeite condições de qualidade, comodidade, rapidez e segurança, de modo a garantir que a prestação do serviço público se efetua de forma regular, eficiente e sustentável;*
- *Assegurar, na prestação do serviço público que lhe está cometida, a oferta do número mínimo de ligações fluviais / viagens referidas no presente Anexo II, exceto situações de força maior como tal definidas no Contrato e motivos de necessidade de adequação da oferta devidamente autorizados;*
- *Prestar o serviço em regime de serviço público, de forma regular e contínua, nos termos fixados no Contrato e em conformidade com o disposto no respetivo regulamento de exploração;*
- *Recusar ou retirar o acesso às instalações e ao serviço de transporte apenas a quem não satisfaça ou viole as disposições legais e regulamentares aplicáveis;*

- *Considerar na sua atividade os direitos dos passageiros do transporte por vias navegáveis interiores, nomeadamente o disposto no Regulamento (UE) n.º 1177/2010, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010;*
- *Assegurar a mobilidade adequada aos cidadãos portadores de deficiência, em todo o seu serviço de transporte fluvial;*
- *Elaborar e submeter à aprovação do ESTADO um Regulamento de Exploração (Condições Gerais do Transporte fluvial), que contenha as normas de exploração e de utilização do serviço público de transporte fluvial e que garanta a universalidade e igualdade de acesso e a transparência de procedimentos.”*

Os indicadores de “Qualidade” e de “Eficiência” estabelecidos encontram-se descritos no ponto V do referido Anexo II, e subdividem-se nos seguintes indicadores: “Regularidade”, “Pontualidade”, “Procura”, “Oferta”, “Recursos Humanos” e “Económicos”, sendo que todos devem ser apresentados de forma desagregada por ligação fluvial.

Quanto aos indicadores de “Regularidade”:

- Taxa de execução dos serviços previstos no contrato [Número de serviços de transporte fluvial realizados] / [Número de serviços de transporte fluvial contratualizados, brutos e líquidos de supressões por motivo de força maior (incluindo a não disponibilidade de infraestruturas) e de ajustes da oferta realizados nos termos da cláusula 10.^a, que estabelece que estes, bem como a sua respetiva justificação, devem ser comunicados ao Concedente com a antecedência mínima de 10 dias e serão tacitamente aceites decorridos 5 dias após a referida comunicação.
- Número de ligações suprimidas, por não disponibilidade de infraestruturas por motivos de força maior e supressões sujeitas a penalização.

Quanto aos indicadores de “Pontualidade”:

- Taxa de cumprimento de horários – Atrasos: [Número de serviços de transporte fluvial com atrasos no início do serviço] / [Número de transporte fluvial realizados brutos e líquidos de supressões por motivo de força maior (incluindo a não disponibilidade de infraestruturas) e de ajustes da oferta realizados nos termos da supra Cláusula 10.^a.

Quanto aos indicadores da “Procura”:

- Número de Passageiros transportados (com desagregação por ligação fluvial);

- Número de passageiros-km transportados (com desagregação por ligação fluvial);
- Taxa média de ocupação (com desagregação por ligação fluvial e por hora);
- Índice de satisfação do cliente (a aferir através da realização de inquéritos anuais).

Quanto aos indicadores da “Oferta”;

- Número de viagens realizadas (com desagregação por ligação fluvial);
- Kms de viagens realizados (com desagregação por ligação fluvial);
- Número de navios.km realizados (com desagregação por ligação fluvial);
- Número de lugares.km oferecidos (com desagregação por ligação fluvial);
- Consumo de combustíveis (litros de combustível consumido e litros de combustível consumido por km realizado);
- Gastos com combustível (euros e euros por km realizado).

Quanto aos indicadores de “Recursos Humanos”:

- Número total de recursos humanos (final de cada ano);
- Taxa de absentismo;
- Número de horas trabalhadas;
- Índice de satisfação do pessoal (a aferir através da realização de inquéritos anuais).

Por fim, quanto aos indicadores “Económicos”:

- Total de Gastos (com desagregação pelas principais rubricas – CMVMC, FSE, Pessoal, Amortizações, outros gastos);
- Total de Rendimentos (desagregados por proveitos com atividades de transporte, proveitos de compensações financeiras e tarifárias, e proveitos de atividades acessórias);
- EBITDA;
- Resultado Operacional (EBIT);
- Resultado Líquido.

O Contrato de Concessão estabelece ainda obrigações de prestação de informação ao Concedente, determinando, quanto ao desempenho da prestação de serviço e cumprimento dos indicadores, as seguintes obrigações de reporte:

- Até 30 (trinta) dias após aprovação do Relatório e Contas, um relatório de execução orçamental, contendo níveis de desempenho operacional e económico (incluindo a revisão/ atualização do modelo financeiro para os anos do contrato), para que seja possível aferir da exequibilidade dos indicadores contratuais bem como a sustentação (legal e técnica) dos pressupostos de apuramento e cálculo das compensações financeiras;
- No prazo de 45 dias após o termo de cada trimestre civil, os dados mensais relativos aos indicadores operacionais e de exploração;
- Informação imediata e tão detalhada quanto possível de todo e qualquer evento de que tenha conhecimento e que possa a vir a prejudicar, impedir, tornar excessivamente oneroso ou excessivamente difícil o cumprimento pontual e atempado de qualquer das obrigações que, para si ou para o Estado, resultem do Contrato;

Para efeitos de cálculo dos indicadores, importa ainda referir que o Contrato de Concessão estabelece na sua cláusula 39.^a os casos de força maior, e que se transcrevem:

“Força Maior

- 1. Para todos os efeitos do presente contrato, são consideradas de força maior as circunstâncias que, cumulativamente, (i) impossibilitem o cumprimento pela TRANSTEJO das respetivas obrigações de serviço público, incluindo de disponibilização das infraestruturas (ii) sejam alheias à sua vontade e ao seu controlo e (iii) cuja ocorrência e respetiva produção de efeitos não lhe fosse razoavelmente exigível impedir.*
- 2. Podem constituir casos de força maior, verificando-se os pressupostos referidos no número anterior, designadamente, greves, condições climatéricas adversas à navegabilidade, tremores de terra, inundações, incêndios, epidemias, sabotagens, embargos ou bloqueios internacionais, atos de guerra ou terrorismo e motins.*
- 3. A ocorrência de um caso de força maior terá por efeito exonerar a TRANSTEJO da responsabilidade emergente do não cumprimento pontual das obrigações previstas no presente contrato.*

4. *Em caso de greve dos seus trabalhadores, a TRANSTEJO obriga-se a disponibilizar os serviços mínimos que sejam fixados nos termos legais, ficando exonerada relativamente ao cumprimento exato e pontual dos restantes serviços a que se reporta o presente contrato.”*

4.3.2. PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT

De referir que em 2017 foi realizada uma ação de fiscalização³⁵ à Soflusa, pela AMT, antes da celebração do contrato de serviço público, tendo-se recomendado a implementação de um plano de comunicação tendente a informar, com a devida antecedência, as perturbações que eventualmente venham a ocorrer, comunicando alternativas viáveis às deslocações obrigatórias dos passageiros (sobretudo em horários de ponta) e disponibilizando meios alternativos para tais deslocações, bem como – paralelamente – a elaboração de um plano de contingência que abranja situações críticas que possam comprometer a normal prestação do serviço público de transporte de passageiros.

Em 2019 foi emitido pela AMT parecer prévio vinculativo³⁶ quanto ao contrato de serviço público, tendo-se considerado o seguinte:

- Deve ser dada atenção à verificação anual, objetiva e transparente (e eventual revisão/ajustamento) da aplicação dos critérios de cálculo de compensações financeiras relativas a todas as linhas, tendo por base os indicadores operacionais constantes da programação da oferta e operação ou outros instrumentos administrativos e contratuais. Na verdade, podem ocorrer modificações, uma vez que as obrigações de serviço público (e/ou seus indicadores de base) poder-se-ão alterar, de ano para ano, seja quanto à incidência sobre mais ou menos linhas ou horários, quanto ao montante de compensações necessárias resultantes da aplicação dos critérios de compensações sobre bases de cálculo diferenciadas (alterações à rede ou cumprimento de obrigações de serviço público em articulação com outros operadores);

³⁵ <https://www.amt-autoridade.pt/media/1658/a%C3%A7%C3%A3o-fiscaliza%C3%A7%C3%A3o-soflusa.pdf>

³⁶ Parecer n.º 59/2019 - <https://www.amt-autoridade.pt/pareceres-e-pron%C3%Bancias/pareceres/parecer-n%C2%BA-592019-parecer-pr%C3%A9vio-vinculativo-da-amt-sobre-o-contrato-de-servi%C3%A7o-p%C3%BAblico-de-transporte-fluvial-de-passageiros-entre-o-estado-portugu%C3%AAs-transtejo-soflusa/>

- Considera-se ser possível que, anualmente, se atualize o modelo financeiro, visando melhor avaliar a evolução previsional ao longo do período do contrato de prestação de serviço público e calcular a compensação a atribuir, devendo, para as cinco ligações fluviais, de forma desagregada, reunir os seguintes elementos:
 - Pressupostos que suportam a evolução da atividade (oferta e procura) e respetivas receitas e custos de exploração do serviço público a prestar, ao longo do período do contrato;
 - Evolução da oferta não só em termos de viagens e navios quilómetro (NKm), mas também do indicador “lugares quilómetro oferecidos (LKm)”, fundamental para avaliar a adequação da oferta à procura, nomeadamente através da taxa de ocupação;
 - Evolução da procura (passageiros e passageiros quilómetro transportados), e melhoria da qualidade de serviço a implementar;
 - Caracterização da frota, de uma forma sintetizada, a operar em cada uma das ligações, nomeadamente quanto a: número de unidades, idade média, lotação oferecida, taxa de imobilização oficial;
 - Recursos humanos: pessoal de exploração afeto a cada uma das ligações, enquadramento quanto ao número de contratações já autorizadas e necessidades futuras;
 - A conta de exploração para cada uma das ligações, tendo por base os indicadores físicos, quanto a oferta, procura, recursos humanos e materiais, plano de investimentos, tarifas (BTM) e custos unitários (custos/NKm), para avaliar e fundamentar a atribuição da compensação por obrigação de serviço público;
- Uma aferição periódica e sistemática de indicadores contratuais, permite isolar incumprimentos e encontrar com maior facilidade as causas, e eventualmente ajustar os horários e frequências afixadas, tornando mais transparente a oferta de transporte público que a empresa consegue efetivamente disponibilizar e não aquela que estimava disponibilizar. Esta aferição, que é possível tendo em conta os sistemas de apoio à exploração da empresa, permite comunicar com os passageiros de forma mais correta,

clara e transparente, bem como permite desagregar, de forma objetiva, as medições anuais do cumprimento de horários e frequências;

- A definição clara de obrigações, indicadores e pressupostos constitui condição essencial para se considerar aceitável o pagamento de compensações, pelo que foi solicitado o racional de ser expresso que apenas os indicadores de procura e oferta são desagregados por ligação, não se verificando o mesmo para a pontualidade, regularidade e de matriz económica, afigurando-se que tal possibilitará que sucessivas disrupções numa linha possam ser “compensadas” com o cumprimento total de serviços noutra linha;
- Deveria ser clarificado se o período de referência para apurar incumprimentos é trimestral ou se as penalidades a aplicar têm em conta o período de um mês, ou seja, se num trimestre podem ser aplicadas penalidades relativas a cada um dos três meses;
- Deve ser clarificado o racional de apenas os indicadores relativos a disponibilidade, fiabilidade, regularidade e de informação ao público estarem associados a penalidades contratuais e como serão mensuráveis as obrigações de qualidade e ambientais, afigurando-se que os indicadores de qualidade e eficiência não são suscetíveis de medir as obrigações constantes do contrato;
- Recomendou-se, de qualquer modo, a elaboração de um plano de limpeza e manutenção da frota, das instalações e dos equipamentos a utilizar pelo público, com calendarização concreta, de forma a tornar objetiva a monitorização e fiscalização do contrato e aferir do seu (in)cumprimento, bem como permitir o estabelecimento de métricas objetivas para atingir metas;
- Recomendou-se a utilização de indicadores de monitorização e supervisão e gestão contratual que constam da Informação AMT de 27 de setembro de 2018³⁷, os quais poderão auxiliar também na gestão operacional e planeamento estratégico (incluindo nos deveres especiais de informação já previstos);

³⁷ https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf

- Aqueles indicadores, ou outros, devem ser suficientes para assegurar a transmissão de dados prevista no Regulamento AMT n.º 430/2019, de 16 de maio de 2019, em ordem a garantir uma adequada monitorização de todos os pressupostos e variáveis necessários ao cálculo de indicadores de performance;
- O método da compensação deve incentivar a manutenção ou o desenvolvimento de uma gestão eficaz por parte do operador de serviço público, que possa ser apreciado objetivamente, e uma prestação de serviços de transporte de passageiros com um nível de qualidade suficientemente elevado, afigurando-se não ser possível monitorizar e aferir o seu cumprimento de acordo com os dados disponíveis na fundamentação do contrato;
- Apenas desta forma existirá um verdadeiro incentivo ao cumprimento contratual, e apenas assim se permitirá uma efetiva aferição e sancionamento de eventuais incumprimentos contratuais e se potenciará um melhor serviço aos passageiros e, do mesmo passo, uma melhor defesa do superior interesse público, também na garantia da sustentabilidade económica e financeira da empresa.

Em 2022, no âmbito dos deveres de reporte da empresa ao IMT, foram apuradas penalidades pelo incumprimento de obrigações contratuais referentes às quatro ligações efetuadas pela Transtejo, ou seja, Cacilhas, Seixal, Montijo e Trafaria, conforme quadro adiante,

Penalidade	2022	T1	T2	T3	T4
Disponibilidade	- €	- €	- €	- €	- €
Regularidade	3 606,93 €	3 175,15 €	345,02 €	86,76 €	- €
Fiabilidade	7 199,36 €	1 470,26 €	2 388,77 €	3 340,33 €	- €
Informação	- €	- €	- €	- €	- €
Total	10 806,29 €	4 645,41 €	2 733,78 €	3 427,09 €	- €

Contudo, não existem evidências da avaliação do gestor do contrato ou se as penalidades foram efetivamente aplicadas.

Quanto à ligação para o Barreiro, que era reportada de forma autónoma por ser realizada pela Soflusa, subcontratada da Transtejo, foram apuradas penalidades pelo incumprimento de obrigações contratuais, conforme quadro seguinte,

Penalidade	2022 T1	T2	T3	T4	
Disponibilidade	- €	- €	- €	- €	- €
Regularidade	235,81 €	0,00 €	198,54 €	37,27 €	- €
Fiabilidade	2.481,78 €	496,36 €	1.340,16 €	645,26 €	- €
Informação	- €	- €	- €	- €	- €
Total	2.717,59 €	496,36 €	1.538,71 €	682,53 €	- €

A Transtejo informou em sede de audiência prévia que, posteriormente e terminado o ano de 2022, foram remetidos ao Gestor do Contrato (IMT), os resultados consolidados dos cálculos das penalizações, entretanto retificados, para a totalidade do ano de 2022, apresentado no quadro infra.

Penalidade	2022	T1	T2	T3	T4
Disponibilidade	- €	- €	- €	- €	- €
Regularidade	15.294,05 €	8.587,61 €	1.107,03 €	4.479,86 €	1.119,56 €
Fiabilidade	3.365,63 €	499,78 €	947,65 €	1.012,87 €	905,32 €
Informação	13.593,83 €	- €	- €	- €	13.593,83 €
Total	32.253,51 €	9.087,39 €	2.054,68 €	5.492,73 €	15.618,71 €

E salientou que “o quadro supra apresenta o resumo do apuramento computado, sendo o procedimento realizado de forma desagregada mensalmente e por ligação. De referir ainda que, são expurgadas da análise, caso existam, viagens adicionais realizadas e não estabelecidas contratualmente, de forma a não distorcer o indicador com viagens extra a compensarem viagens suprimidas”.

A AMT solicitou, através dos ofícios n.ºs 05093-CA/2022, de 08 de agosto de 2022, e 05040_CA/2023, de 01 de julho de 2023 (neste caso reiterando pedido de envio de relatório do gestor do contrato, nos termos do artigo 290.ºA do Código dos Contratos Públicos), no âmbito da monitorização da execução do contrato de serviço público, (i) a documentação existente e atinente ao acompanhamento da execução contratual relativamente ao contrato em vigor, (ii) o relatório global circunstanciado, nos termos previstos no artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007 e no artigo 18.º-A do Regulamento da AMT n.º 430/2019, alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março, sobre a execução do contrato e ainda (iii) identificação nominativa do gestor do contrato, bem como os respetivos contratos.

Em resposta ao ofício, de 08 de agosto de 2022, o IMT enviou, através do ofício n.º S/23/27589, de 05 de abril de 2023, documentação vária relativa ao acompanhamento da execução contratual,

designadamente verificação das propostas de atualização para o ano de 2022 relativas à disponibilização de infraestruturas e pelo cumprimento de obrigações de serviço público, ajustamento das compensações e verificação da atualização tarifária proposta para 2023.

Quanto ao apuramento e verificação das penalizações por incumprimento contratual nos anos de 2021 e 2022, o IMT referiu que “*comunicou à Transtejo, S.A. a necessidade de apresentação de informação sobre esta matéria através do ofício S/22/37254, de 21/07/2022. Face à resposta da Transtejo, S.A. através da sua carta TT-S01295-202208-SGC, de 08-08-2022, após analisados os elementos recebidos, o IMT endereçou nova comunicação ao Operador (S/22/78580, de 20-12-2022), solicitando correções e informação adicional. A informação remetida pela Transtejo, S.A. a coberto da sua carta TT-S00332-SGC, de 17/02/2023, encontra-se em análise.*”

Por email, de 12 de janeiro de 2024, a AMT solicitou junto do IMT informação adicional sobre o resultado da análise realizada, sem resposta até ao momento.

4.3.3. RELATÓRIOS DE GESTÃO DA TT/SL

Os relatórios de gestão de 2022³⁸ da Soflusa e da Transtejo³⁹ referem que, durante o ano de 2022, foi assegurada a monitorização do contrato de serviço público, dando cumprimento ao disposto na Cláusula 30.^a (deveres especiais de informação), nomeadamente, através do reporte obrigatório ao Estado (IMT) e à entidade reguladora (AMT).

No que se refere à Transtejo é mencionado o plano de renovação da frota em alinhamento com a estratégia nacional de descarbonização de cadeias de mobilidade.

Relativamente ao desenvolvimento da atividade de prestação de serviço público e níveis de desempenho são apresentados “*os principais indicadores de monitorização, evidenciando de forma sistematizada os resultados alcançados em 2022 – oferta, procura, qualidade do serviço, frota, recursos humanos e resultados*”.

³⁸ https://ttsl.pt/wp-content/uploads/2024/01/TTSL_Relatorio-Gestao-e-Contas_SL_2022.pdf

³⁹ https://ttsl.pt/wp-content/uploads/2024/01/TTSL_Relatorio-Gestao-e-Contas_TT_2022.pdf

São apresentados indicadores de oferta realizada (navios.km, viagens realizadas e lugaresxkm) e no que se refere a qualidade de serviço (taxa de regularidade e taxa de ocupação).

É também referido que em 2022 foi efetuada uma proposta de revisão do contrato, junto das tutelas, no que se refere ao modelo de financiamento.

Quanto à oferta refere-se que:

- *“em 2022, registou-se a estabilização no número de viagens realizadas, mas também se observou um aumento do número de lugares, derivado do facto de que parte do ano de 2021, ter permanecido a medida de mitigação da pandemia que limitou a 2/3, os lugares da lotação dos navios, registando este indicador uma variação de +25% face ao ano de 2021. Reve-se, ainda, o facto de que as ligações com maior distância entre cais [Seixal (-6%), a triangulação Trafaria-Porto Brandão-Belém (-4%) e Montijo (-3%)]. registaram uma redução no número de viagens, derivado das supressões por indisponibilidade de frota, bem como, por greves e plenários e ajustes programados ocorridos.”*
- *“A taxa de regularidade, no ano de 2022, foi de 91,32%, uma melhoria de 0,53 pp face ao ano anterior. Contudo, no caso da Transtejo, releva-se o agravamento da taxa de regularidade das ligações de maior distância, causado pelos constrangimentos operacionais que levaram ao aumento do número de supressões. No caso da Soflusa observa-se uma melhoria de 1,64 pp da taxa de regularidade, face ao ano anterior.”*
- *“Durante o ano de 2022, foram suprimidas na Transtejo 8.528 viagens programadas e na Soflusa um total de 3,389 viagens programadas, o que representa uma redução de supressões de (-5,85% face a 2021), uma melhoria justificada essencialmente, pelo menor número de supressões associadas a ajustes programados (-4.316 supressões) face a 2021, sendo que os “ajustes programados”, representam 29% da estrutura”*
- *“A TTSL não dispõe de mecanismos que permitam a aferição do indicador de pontualidade no destino, contudo, através do sistema de bilhética e com o fecho da sala de embarque para a partida da viagem respetiva é possível analisar de forma global se as partidas estão a ser realizadas dentro do intervalo aceitável e recuperável em viagem.”*
- *“Os registos evidenciam que os fechos das salas de embarque foram realizados dentro do horário estipulado em 99,08% das viagens realizadas e que existiu um agravamento face*

aos níveis registados em 2021, devido ao aumento do número de avarias das embarcações já mencionado.”

- *“O combustível (Gasóleo) foi, em 2022, o principal recurso energético consumido na exploração da atividade de transporte de passageiros. Este ano registou-se uma redução do consumo de energia e conseqüente redução das emissões de GEE tanto na Transtejo como na Soflusa em consequência da diminuição da oferta”*

A Política de Gestão⁴⁰ da empresa defende:

1. *A satisfação do cliente como objetivo central;*
2. *Uma liderança empenhada e comprometida;*
3. *Responsabilidades partilhadas e claramente definidas;*
4. *O envolvimento e qualificação dos trabalhadores;*
5. *A Gestão da empresa como um sistema composto por processos interrelacionados;*
6. *A melhoria contínua do desempenho;*
7. *A tomada de decisões de forma sustentada;*
8. *O estabelecimento de relações de parceria com fornecedores;*
9. *A gestão dos impactes ambientais;*
10. *O cumprimento integral dos requisitos aplicáveis;*
11. *A inovação como fator diferenciador da qualidade do serviço prestado.”*

Do site da Transtejo consta, além das condições de utilização e obrigações da empresa⁴¹ a sua “Carta do Cliente”⁴², onde a empresa “assume os seguintes compromissos para com os seus clientes:

1. *Fornecer um serviço de qualidade e adequado às expectativas do cliente;*
2. *Contribuir para o reforço da articulação intermodal;*

⁴⁰ https://ttsl.pt/wp-content/uploads/2019/11/Politica-de-Gestao_junho-2017_TTSL_2018_VF.pdf

⁴¹ https://ttsl.pt/wp-content/uploads/2021/04/TTSL_Contrato-Transporte-Transtejo_1-agosto-2018_VF_atualizacao_-_19-abril-2021.pdf

⁴² <https://ttsl.pt/passageiros/carta-do-cliente/>

3. *Ajustar a sua atividade às necessidades de mercado e implementar horários que respondam eficazmente à procura existente;*
4. *Promover e aplicar as ações necessárias para garantir elevados padrões de segurança no serviço de transporte e na sua utilização, bem como garantir a segurança dos clientes;*
5. *Manter elevados índices de regularidade do serviço, promovendo as ações possíveis para minimizar os transtornos causados por perturbações do Serviço, ou situações excecionais, seja por motivos decorrentes da própria operação, seja por motivos alheios à TTSL – Transtejo Soflusa;*
6. *Disponibilizar toda a informação relevante sobre o serviço prestado, em situações normais ou de perturbação de serviço, de forma clara, perceptível e rigorosa, em espaços próprios existentes nos locais de espera e no interior dos navios, bem como nos demais suportes de comunicação com o cliente;*
7. *Assegurar que os diversos equipamentos ao dispor do cliente se encontram em perfeitas condições de funcionamento, promovendo, quando tal não aconteça, a respetiva reparação no menor espaço de tempo possível;*
8. *Garantir que os locais de espera sob sua gestão, bem como os navios e equipamentos, se encontram em bom estado de conservação e limpeza, sendo, para o efeito, regularmente vistoriados e limpos;*
9. *Assegurar a qualidade dos Recursos Humanos para que executem o serviço de forma competente e profissional, assegurando a qualidade e rigor no atendimento ao cliente;*
10. *Em colaboração com as entidades competentes, assegurar que o serviço prestado possa ser facilmente utilizado por todos, implementando as medidas necessárias para permitir a acessibilidade daqueles clientes cuja mobilidade se encontre, por algum modo, reduzida;*
11. *Colocar ao dispor dos clientes os meios necessários para a apresentação de sugestões e reclamações;*
12. *Assegurar a análise cuidadosa das reclamações, providenciando, em tempo útil, o envio da respetiva resposta e promovendo internamente as devidas medidas de correção e melhoria;*
13. *Avaliar periodicamente, através de inquérito específico, o nível de satisfação dos clientes.”*

Consta também informação sobre as estações e sobre a existência de acessibilidades.⁴³

De acordo com os dados comunicados à AMT pela TT/SL⁴⁴, no âmbito dos pedidos de informação anuais de informação, constata-se o seguinte:

			TT/SL	
			2021	2022
Procura	n.º passageiros transportados	Un.	10 687 223	15 802 760
	n.º passageiros.km transportados	10 ³ PKm	75 272	110 242
	Taxa de ocupação média anual da frota	%	22,0%	25,8%
	Taxa de fraude detetada	%	ND	ND
Índice de regularidade (IR)		%	90,8%	91,3%
Índice de pontualidade (IP5)		%	99,6%	99,1%

Em sede de audiência prévia, veio a Transtejo confirmar a existência no portal STePP de um lapso relativamente ao número de viagens planeadas para a ligação do Barreiro (valor que esteve na origem do Cálculo da Regularidade), sendo o número correto 45.053 viagens e não as 43.369 viagens reportadas. As restantes viagens planeadas e realizadas estão corretas, pelo que a retificação do número de viagens programadas para a ligação do Barreiro, conduz ao Índice de Regularidade apresentado no Relatório de Gestão, de 91,32%.

4.3.4. CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO DA TT/SL (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO)

No dia 25 de julho de 2023, a AMT deslocou-se às instalações da TT/SL. Em síntese, foi possível constatar que:

⁴³ <https://ttsl.pt/terminais-e-frota/terminais-e-estacoes/>

⁴⁴ Este operador não inseriu dados no StePP.

- A TT/SL designou uma representante para acompanhamento do contrato de serviço público e para devida articulação entre os vários intervenientes internos e externos, para posterior envio do relatório de execução ao IMT;
- Conforme solicitado pela AMT, a TT/SL enviou o último relatório trimestral remetido ao IMT relativo aos indicadores de "Qualidade" e de "Eficiência" (Anexos 7, 7A e 7B);
- O tratamento dos dados e o cálculo dos indicadores de "Qualidade" e "Eficiência" é realizado por uma empresa externa, contratada pela TT/SL para prestação de serviços de consultoria;
- O sistema de informação utilizado pela TT/SL foi criado à medida e é transversal às várias unidades orgânicas e, apesar de antigo, regista uma grande parte dos elementos necessários para o cálculo dos indicadores de Qualidade e Eficiência;
- A Secretaria-Geral é responsável pelo apuramento dos elementos referentes à procura, realizado através do sistema de informação em uso. É, também, responsável pela gestão das reclamações, do atendimento ao cliente (mediante contacto telefónico e email) e da comunicação institucional, comercial e com o Cliente, através, nomeadamente, da página da internet da TT/SL, da aplicação móvel App TTSL e do sistema digital de informação, existente nos terminais e estações fluviais;
- A Direção de Operação dos Terminais procede ao tratamento dos dados relativos aos embarques, sendo controladas as partidas através dos torniquetes existentes nos terminais, que controlam as validações dos títulos de transporte e as entradas de passageiros, e são registados os atrasos;
- Nos vários terminais o sistema de informação controla as entradas dos passageiros, monitoriza e dá sinais de aviso quando é atingido o limite máximo de capacidade, acautelando a segurança de todos, e procede ao registo do fim do embarque;
- Na Direção de Operação de Navios são apurados os indicadores da oferta, e são analisados os dados referentes ao serviço planeado, ao que foi efetivamente realizado e ao serviço que foi suprimido. Qualquer alteração na oferta é precedida de proposta apresentada pela Direção de Operação de Navios e submetida à aprovação da Administração da TT/SL;

- A informação relativa à gestão da frota e das tripulações, bem como a referente às supressões e constrangimentos das carreiras (avarias, falta de tripulação, e outros) é registada manualmente, num ficheiro Excel, e acompanhada da fundamentação respetiva, para validação superior pela Direção de Operação de Navios.

A Nota-Resumo da ação de supervisão foi assinada pelos participantes.

4.3.5. PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA

Realizada a audiência prévia do projeto de Relatório contendo conclusões e recomendações, nos termos do artigo 5.º, n.º 2 alínea a) da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto), na redação em vigor, conjugado com o disposto no artigo 122.º, n.º 1 do CPA, veio a Transtejo pronunciar-se sobre o mesmo, tendo sido incorporadas no presente Relatório as considerações efetuadas.

A Transtejo considerou inexistir informação que seja considerada confidencial e que por esse motivo não deva ser incluída na versão final do Relatório a divulgar publicamente pela AMT.

4.4. MTS – METRO, TRANSPORTES DO SUL, S.A.

A MTS - Metro, Transportes do Sul, S.A., doravante MTS, é uma sociedade anónima que tem por objeto exclusivo o exercício das atividades, desenvolvidas em regime de concessão, do projeto, construção, fornecimento de equipamentos e de material circulante, financiamento, exploração, manutenção e conservação da totalidade da rede de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo, nos termos e condições do Contrato de Concessão celebrado com o Estado.

A MTS explora o serviço concessionado em regime de transporte de passageiros, regular e contínuo, através de um metropolitano de superfície, designado Metro Sul do Tejo (MST), que circula nas principais artérias da cidade de Almada, pela EN10 até Corroios e nas vias urbanas do Monte da Caparica.

4.4.1. CONTRATO DE CONCESSÃO

Nos termos do Decreto-Lei n.º 337/99, de 24 de agosto, foi lançado, em 23 de setembro de 1999, o Concurso Público Internacional para adjudicação, em regime de concessão, do Projeto, da

Construção, do Fornecimento de Equipamentos e de Material Circulante, do Financiamento, da Exploração, da Manutenção e da Conservação da totalidade da Rede do Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo. Em março de 2002, a Concessão foi adjudicada ao Concorrente MTS sendo a Sociedade Concessionária MTS – Metro, Transportes do Sul, S.A. constituída em abril de 2002.

O Contrato de Concessão foi assinado, em 30 de julho de 2002, tendo o prazo de 30 anos da Concessão tido início em 12 de dezembro de 2002 com a emissão da Declaração de Impacte Ambiental do 2.º Estudo de Impacte Ambiental a que o Projeto foi submetido.

O contrato de concessão cessará em 11 de dezembro de 2032.

O Contrato de Concessão estabelece vários indicadores de qualidade da oferta, onde decorre a obrigação da concessionária de manter operacionais os recursos humanos e materiais necessários para que os parâmetros de disponibilidade, fiabilidade, regularidade e imagem comercial do MTS, sejam sempre atingidos, designadamente para que pelo menos 98% do serviço que consta dos horários seja cumprido, obrigando ainda a que sejam constituídas, permanentemente, reservas adequadas ao cumprimento daquele nível de fiabilidade. O contrato estabelece, na cláusula 54.^a, as fórmulas de cálculo para os parâmetros fiabilidade, disponibilidade e pontualidade, que se indicam:

54.2. Para o cálculo da fiabilidade utilizar-se-á a seguinte fórmula de cálculo:

$$F = \frac{T_R + T_P}{2} \geq 98\%$$

Em que:

F fiabilidade (considera-se que não efectuou serviço qualquer veículo que, chegue ao destino com um atraso superior a 5 (cinco) minutos em relação ao fixado no horário)

$$T_R = \frac{VK_p + VK_{ANP}}{VK_{TP}}$$

T_R Disponibilidade;

VK_p Veículos x quilómetro percorridos;

VK_{ANP} Veículos x quilómetro não percorridos devido a razões não imputáveis à Concessionária;

VK_{TP} Totalidade dos Veículos x quilómetro que deveriam ser percorridos conforme contratualmente estabelecido.

$$T_P = \frac{NV_{SA} + NV_{ANP}}{NV_{TC}}$$

T_P Pontualidade;

NV_{SA} número de veículos que chegam ao destino sem atraso (dentro do horário previsto);

NV_{ANP} número de veículos que chegam ao destino com atraso devido a razões não imputáveis à Concessionária;

NV_{TC} totalidade dos veículos que deveriam chegar ao destino de acordo com o

Para fins estatísticos e quanto aos dados de tráfego e da operação a MTS deve obedecer aos seguintes indicadores:

a) Indicadores de tráfego de passageiros:

- Matrizes Origem/Destino (por linha e totais):
 - Inverno:
 - Hora de ponta num dia útil de semana;
 - Dia útil;
 - Dia de sábado;
 - Dia de domingo/feriado.
 - Verão (paragem e por linha):
 - Hora de ponta num dia útil de semana;
 - Dia útil;
 - Dia de sábado;
 - Dia de domingo/feriado.
 - Total anual;
- Passageiros (P) por linha e totais;
- Passageiros x quilómetro transportados (PKT) por linha e totais;
- Percurso médio em quilómetros, por linha e totais;

b) Indicadores de qualidade da oferta e de capacidade da oferta para avaliação do desempenho da Concessionária calculados de acordo com o especificado nas cláusulas 54, 55 e 56 e da taxa de fraude:

- Qualidade da oferta:
 - Fiabilidade (F):
 - Disponibilidade (Tr):
 - Totalidade dos Veículos x quilómetro contratualmente estabelecidos (VK_{Tr});
 - Veículo x quilómetro efectivamente percorridos (VK_P);
 - Veículo x quilómetro não percorridos devido a razões não imputáveis à Concessionária (VK_{ANP});
 - Regularidade (Tp):
 - Totalidade dos veículos que deveriam chegar ao destino de acordo com o contratualmente estabelecido (NV_{TC});

- Totalidade dos veículos que chegam ao destino sem atraso em relação ao fixado no horário (NV_{SA}) e respectivos veículo x quilómetro (VK_{SA});
 - Totalidade dos veículos que chegam ao destino com atraso em relação ao fixado no horário por razões não imputáveis à Concessionária (NV_{ANP}) e respectivos veículo x quilómetro (VK_{ANP});

 - Totalidade dos veículos que chegam ao destino com atraso inferior a 5 (cinco) minutos em relação ao fixado no horário (NV_{CA5}) e respectivos veículo x quilómetro (VK_{CA5});
 - Totalidade dos veículos que não efectuou o serviço ou que chegue ao destino com um atraso superior a 5 (cinco) minutos em relação ao fixado no horário (NV_{NP}) e respectivos veículo x quilómetro (VK_{NP}).

 - Capacidade da oferta:
 - Lugares x quilómetro oferecidos (LKO) por linha e totais;
 - Taxa de ocupação média por linha e totais;
 - Índices de Imobilização veículo x quilómetro (em exploração) / veículo x quilómetro (totais).

 - Taxa de fraude por linha e totais.
- c) Consumos e custos de energia, por linha e totais, para:
- Tracção:
 - Em operação;
 - Em vazio.
 - Outros fins.
- d) Número de activos, distribuição por escalões etários e por níveis de qualificação e custos com pessoal afecto a:
- Exploração e Bilhética;
 - Manutenção e conservação;
 - Planeamento;

- Comercial;
 - Administração e serviços informáticos;
 - Direcção geral;
 - SIGAQS;
 - Restante.
- e) Indicadores e rácios de gestão:
- Passageiros x quilómetro transportados (PKT) por título de transporte;
 - Base Tarifária Média (Receitas / PKT);
 - Custos e proveitos (10³PTE):
 - Proveitos totais;
 - Proveitos de bilheteira;
 - Custos totais;
 - Custos de exploração, conservação e manutenção totais:
 - Pessoal afecto à exploração, conservação e manutenção;
 - Energia;
 - Conservação e manutenção:
 - ILD's;
 - Material circulante;
 - Equipamentos de bilhética.
 - Outros fornecimentos de serviços externos.
 - Amortizações;
 - Outros custos.
 - Resultados operacionais;
 - Rácios:
 - Veículo x Km / Pessoal;

 - PKT / veículo x Km;
 - Custos totais / passageiros totais;
 - Custos totais / PKT;
 - Proveitos totais / custos totais sem encargos financeiros;
 - Proveitos de bilheteira / custos totais sem encargos financeiros.

Quanto às obrigações relativas aos Horários e à Regularidade, o Contrato de Concessão estabelece que a MTS terá de cumprir os horários definidos no seu Anexo 20, e deverá garantir que não se verificam atrasos superiores a cinco minutos nas chegadas aos destinos, em mais de 4% das circulações do serviço de passageiros, relativamente aos respetivos horários estabelecidos.

O Contrato também obriga a MTS a respeitar a ocupação máxima do material circulante admitida que é de quatro passageiros por metro quadrado nas áreas destinadas a passageiros em pé, e estabelece ainda as medidas que devem ser tomadas para cumprimento desta obrigação.

A MTS deve recolher os dados de tráfego e de exploração com periodicidade pelo menos mensal, sendo obrigada a informar os seus resultados ao Concedente sempre que seja solicitado.

Para efeitos de cálculo dos indicadores, importa ainda referir que o Contrato estabelece na sua cláusula 22.^a os casos de força maior, e que se transcrevem:

22. Força Maior

22.1. Consideram-se casos de força maior os eventos imprevisíveis e irresistíveis, exteriores à Concessionária e independentes da sua vontade ou actuação, ainda que indirectos, que comprovadamente impeçam ou tornem mais oneroso o cumprimento das suas obrigações contratuais e que tenham um impacto directo negativo sobre a Concessão.

22.2. A ocorrência de um caso de força maior tem por efeito exonerar a Concessionária de responsabilidades pelo não cumprimento pontual das obrigações emergentes do Contrato de Concessão na estrita medida em que o seu cumprimento tenha sido impedido em virtude da referida ocorrência e poderá dar lugar à reposição do equilíbrio financeiro da Concessão, ou, nos casos de a impossibilidade de cumprimento se tornar definitiva ou de a reposição do equilíbrio financeiro da Concessão se revelar excessivamente onerosa para o Concedente, ou impossível, ou ainda no caso da reposição do equilíbrio financeiro não ser possível, à rescisão do Contrato de Concessão.

22.3. A Concessionária, quando fique impossibilitada de cumprir uma obrigação contratual em consequência de caso de força maior, deverá dar conhecimento imediato por escrito desse facto ao Concedente especificando as obrigações não cumpridas e a causa desse incumprimento, sob pena de não ficar exonerada do cumprimento dessas obrigações.

22.4. Verificando-se um caso de força maior e cumprindo o disposto no número anterior, a Concessionária fica exonerada do cumprimento das obrigações a partir da

22.5. Se, por força do disposto nos números precedentes, a Concessionária ficar exonerada do cumprimento de qualquer das suas obrigações contratuais por um período contínuo superior a dois meses, poderá haver lugar à rescisão do contrato ou à redução das obrigações não cumpridas, consoante o caso de força maior coloque em crise o cumprimento do Contrato de Concessão no seu todo ou apenas de obrigações destacáveis.

22.6. Sempre que algum caso de força maior corresponda, ao tempo da sua verificação, a um risco segurável, e independentemente de a Concessionária as ter efectivamente contratado, ou de ter ou não a obrigação de as contratar, nos termos do Contrato de Concessão, aplica-se o seguinte:

- a) A Concessionária não fica exonerada do cumprimento da obrigação na medida em que aquele cumprimento fosse possível em virtude do recebimento de indemnização nos termos de apólice comercialmente aceitável relativa ao risco em causa;
- b) Há lugar à reposição do equilíbrio financeiro da Concessão apenas na medida do excesso dos prejuízos sofridos, considerando a indemnização nos termos de apólice comercialmente aceitável relativa ao risco em causa;
- c) Há lugar à rescisão da Concessão quando, apesar do recebimento da indemnização nos termos da apólice comercialmente aceitável relativa ao risco em

causa, a impossibilidade de cumprimento das obrigações emergentes do Contrato de Concessão seja definitiva, ou a reposição do equilíbrio financeiro da Concessão seja excessivamente onerosa para o Concedente ou impossível.

22.7. Ficam excluídos da previsão do número anterior os casos de força maior relativos a guerra, hostilidades, invasão, tumultos, rebelião, terrorismo, explosão nuclear e contaminação radioactiva ou química, ainda que correspondam a riscos seguráveis.

22.8. Verificando-se a resolução do Contrato de Concessão nos termos do presente artigo, o Concedente será responsável pelo pagamento das quantias em dívida ao abrigo do Contrato de Financiamento, nos termos e condições nele estabelecidos, sendo-lhe todavia pagas directamente as indemnizações devidas ao abrigo de quaisquer apólices de seguro que se destinem a cobrir o evento de força maior ou os seus efeitos, observando-se ainda o seguinte:

- a) Extinguir-se-ão as relações contratuais entre as Partes;
- b) Revertem para o Concedente todos os bens e direitos que integram a Concessão;
- c) Será a caução libertada a favor da Concessionária, excepto na medida em que esta possa e deva ser utilizada pelo Concedente em consequência de facto ocorrido antes do evento que esteve na origem da verificação de um caso de força maior.

22.9. A Concessionária obriga-se a comunicar de imediato ao Concedente a ocorrência de qualquer evento qualificável como caso de força maior ao abrigo do disposto na presente cláusula, bem como, no mais curto prazo possível, a indicar quais as

obrigações emergentes do Contrato de Concessão cujo cumprimento, no seu entender, se encontra impedido ou dificultado por força de tal ocorrência e, bem assim, se fôr o caso, as medidas que pretende pôr em prática a fim de mitigar o impacto do referido evento e os respectivos custos.

22.10. Constitui estrita obrigação da Concessionária a mitigação, por qualquer meio razoável e apropriado ao seu dispôr, dos efeitos da verificação de um caso de força maior.

4.4.2. PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT

O contrato é anterior à criação da AMT pelo que não foi emitido parecer prévio vinculativo quanto a peças de procedimento ou a alteração ao contrato em vigor.

4.4.3. RELATÓRIO E CONTAS DA MTS

Consta do sítio da internet que a *“MTS- Metro, Transportes do Sul, SA tem um Sistema Integrado de Gestão de Ambiente, Qualidade e Segurança certificado desde 2010, pelos referenciais normativos ISO 14001, ISO 9001 e ISO 45001, que abrange as atividades de Exploração, Manutenção e Conservação da Totalidade da Rede do Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo (incluindo material circulante)”*

No relatório e contas do Grupo Barraqueiro⁴⁵ consta que *“relativamente ao desenvolvimento da operação, em 2022 foram transportados 16,1 milhões de passageiros, o que representa um aumento de 34,3% face a igual período de 2021, e um aumento de 3,7% face a 2019. Esses passageiros corresponderam a 40,9 milhões de passageiros/km, um acréscimo (27,0%) inferior aos 34,3% acima referidos pois verificou-se uma quebra de 5,4% no percurso médio por passageiro.”*

⁴⁵ <https://www.barraqueiro.com/wp-content/uploads/2023/12/rc2022.pdf>

Na auditoria realizada pelo Tribunal de Contas de 2011⁴⁶ referia-se que:

- “Não existem evidências de que esta entidade, após dois anos completos de serviço ferroviário do MST, tenha elaborado qualquer relatório sobre a fiabilidade e pontualidade do serviço ferroviário.”
- “O Estado deverá introduzir, no âmbito da renegociação do contrato de concessão do MST, mecanismos mais rigorosos e eficazes de controlo de tráfego que permitam minimizar os impactos da fraude ao pagamento de bilhetes no equilíbrio económico e financeiro do contrato.”
- “O Estado deverá reforçar os meios técnicos e humanos que permitam assegurar uma gestão e fiscalização do contrato mais eficaz nas suas diversas valências.”

Em auditoria de 2015⁴⁷ é referido que não foram elaborados relatórios de acompanhamento das concessões, não foram aplicadas penalidades e estão por aferir indicadores que permitam uma adequada avaliação do desempenho operacional.

No Relatório anual elaborado pela MTS ao abrigo do previsto no artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007⁴⁸, a MTS reportou os seguintes dados:

			2021	2022
Procura	n.º passageiros transportados	Un.	12 014 590	16 138 524
	n.º passageiros.km transportados	10 ³ PKm	32 179	40 869
	Taxa de ocupação média anual da frota	%	10,3%	13,4%
	Taxa de fraude detetada	%	16,8%	10,9%
Índice de regularidade (IR)		%	1,40%	3,00%
Índice de pontualidade (IP5)		%	97,52%	95,40%

$IR = (N.º \text{ de serviços suprimidos}) / (N.º \text{ total de serviços programados})$

$IP5 = (N.º \text{ de serviços com atraso } \leq 5 \text{ min. no destino}) / (N.º \text{ total de serviços})$

⁴⁶ <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2011/rel022-2011-2s.pdf>

⁴⁷ <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2015/rel011-2015-2s.pdf>

⁴⁸ Enviado à AMT pelo IMT em 28/12/2023 (REF – S/23/76601)

RECLAMAÇÕES MTS

TIPOLOGIA	2021	2022
Atendimento	4	14
Fiscalização	1030	1787
Horários	5	19
Infraestrutura	43	28
Material Circulante	14	43
Rede Vendas	46	65
Segurança	1	0
Serviço de transporte	110	143
Suportes	10	9
Outros	0	5
Totais	1263	2113

A MTS tinha, em 2022, 24 unidades ativas com uma idade média de 15 anos. Para uma área de operação representada na figura infra, em 2021 foram realizadas 208 482 circulações, número que atingiu os 202 778 em 2022, o que equivale a uma média diária nos dias úteis de 660 circulações em 2021 e 661 circulações em 2022 e aos fins-de-semana e feriados de 402 e 403 circulações, respetivamente.



Ainda de acordo com o reportado, a MTS não realizou inquéritos de satisfação aos passageiros ou potenciais passageiros nos anos de 2021 e 2022. Em 2015 referia o TdC que “*embora não se preveja a obrigação de realizar inquéritos de satisfação aos clientes, estes foram realizados*”

revelando bons níveis de serviço.” Em sede de audiência de interessados veio a MTS esclarecer que “efetua com regularidade Inquéritos de Satisfação de Cliente, o que ocorreu em 2018 e em 2023. Encontrava-se prevista a realização deste inquérito no ano de 2020, o que não ocorreu e seguintes por motivo da pandemia Covid19, tendo sido realizado em 2023.”

4.4.4. CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO DA MTS (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO)

Previamente à ação de supervisão realizada pela AMT, a MTS remeteu, em 11 de setembro, a documentação solicitada pela AMT, designadamente um conjunto de elementos relativos a procedimentos e metodologias utilizadas para o controlo do desempenho operacional do serviço de transporte e o cálculo dos indicadores de desempenho e penalidades contratuais, tendo solicitado a confidencialidade destes documentos por corresponderem a métodos e procedimentos de trabalho específicos da MTS.

A AMT deu nota sobre a importância de colocar uma referência ao regulador no Regulamento de Exploração da MTS, no âmbito do direito dos passageiros, porque a AMT é o organismo nacional responsável pela aplicação do Regulamento (UE) n.º 181/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro. Em resposta a MTS referiu que no documento “Reflexão Estratégica” e na indicação dos parceiros, encontra-se referida a AMT.

Em síntese, na ação de supervisão à MTS a AMT foi informada que:

- O sistema tecnológico anteriormente utilizado foi descontinuado e nessa sequência foi adquirido um novo Sistema de Gestão de Informação, designado SGI, tendo procedido à migração do sistema anterior, mas com novas funcionalidades e mais atualizado;
- A APNCF – Associação Portuguesa para a Normalização e Certificação Ferroviária, realizou diversas auditorias ao sistema para verificação das suas funcionalidades e da qualidade da informação recolhida, e emitiu parecer favorável sobre o sistema SGI;
- O SGI permite efetuar a monitorização da gestão de funcionamento, do tráfego, da comunicação entre o veículo e o Posto de Comando e Controlo (PCC), bem como permite a gestão de horários;

- No Sistema de Bilhética a informação é descarregada do sistema quando o veículo entra no Parque de Material e Oficina (PMO), sendo a informação descarregada através de *wi-fi* para o servidor bilhética;
- O sistema tem muita interferência, porque apesar de ser uma linha dedicada, a mesma não é balizada e exclusiva, ou seja, tem muitas ocorrências diárias, nomeadamente o trânsito, os peões e outras situações que ocorrem na linha, e que influenciam o desempenho e cumprimento dos indicadores;
- O registo de ocorrências é efetuado manualmente, e tem a denominação de registo diário das ocorrências, e posteriormente é encaminhado para os respetivos responsáveis para tratamento da informação reportada;
- Em 2013 houve um ajuste nas frequências, nos horários de fim de semana, relativamente à obrigação de serviço de cinco em cinco minutos, autorizada pelo IMT.
- A empresa cumpre com as obrigações de reporte ao IMT e à IGF, previstas no contrato, bem como reporta outros dados que sejam solicitados por estas entidades;
- A MTS tem um sistema de monitorização da fraude, que consiste na contabilização dos passageiros, inclusive, aqueles que não procederam à validação do seu bilhete ou título;
- O IMT efetuou uma auditoria ao tráfego, no âmbito da atribuição das compensações financeiras por obrigações de serviço público, tendo certificado o sistema utilizado pela MTS;
- O tratamento dos dados recolhidos do sistema é validado pela FEUP – Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto;
- O lançamento dos valores do Sistema de Bilhética é realizado manualmente na Contabilidade, mas toda a informação é verificada pelo ROC e pela IGF;
- No âmbito do contrato de concessão não foram aplicadas quaisquer penalidades em virtude de não se terem verificado incumprimentos contratuais.

Em tempo oportuno a MTS remeteu a documentação solicitada na ação de supervisão pela AMT: mapa referente ao Anexo 20 do contrato, relativo à oferta, e a respetiva autorização do IMT quanto ao ajuste realizado aos horários de fim de semana, bem como o último Relatório de Auditoria, na parte respeitante ao cumprimento dos indicadores.

A Nota-Resumo da ação de supervisão foi assinada pelos participantes.

4.4.5. PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA

Realizada a audiência prévia do projeto de Relatório contendo conclusões e recomendações, nos termos do artigo 5.º, n.º 2 alínea a) da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto), na redação em vigor, conjugado com o disposto no artigo 122.º, n.º 1 do CPA, veio a MTS pronunciar-se sobre o mesmo, tendo sido incorporadas no presente Relatório as considerações efetuadas.

A MTS, em sede de pronúncia, não indicou qualquer informação que devesse ser considerada confidencial e que por esse motivo não deva ser incluída na versão final do Relatório a divulgar publicamente pela AMT, pelo que se conclui pela inexistência de matéria confidencial.

4.5. SOCIEDADE DE TRANSPORTES COLECTIVOS DO PORTO, E.I.M., S.A.

A Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, E.I.M., S.A., doravante STCP, é uma sociedade anónima criada em 1994, de capitais exclusivamente públicos e com natureza intermunicipal, nos termos do artigo 19.º do regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais (RJAEI), aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

Em 1 de janeiro de 2021 concretizou-se a intermunicipalização da empresa, de acordo com o Decreto-Lei n.º 151/2019, de 11 de outubro, com a transmissão da totalidade das ações representativas do capital social da STCP, do Estado para os Municípios de Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Valongo e Vila Nova de Gaia.

A STCP definiu como missão a prestação de um serviço de transporte público urbano de passageiros na Área Metropolitana do Porto (AMP), em articulação concertada com todo o ecossistema, contribuindo para a efetiva mobilidade das pessoas, disponibilizando uma alternativa competitiva ao transporte individual privado e gerando pela sua atividade, benefícios sociais e ambientais.

4.5.1. CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

Nos termos do Decreto-Lei n.º 202/94, de 23 de julho, e do Decreto-Lei n.º 379/98, de 27 de novembro, o serviço público de transporte municipal de passageiros na cidade do Porto, em regime de exclusividade, e o serviço público de transporte intermunicipal de passageiros nos Municípios referidos, em ambos os casos, por autocarro, tem vindo a ser explorado pela STCP, inicialmente ao abrigo de uma relação concessória com o Estado, que mais tarde foi complementada por Contrato de Concessão de Serviço Público celebrado em 8 de agosto de 2014.

A descentralização promovida pelo RJSPTP, decorrente da aplicação do regime do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, levou à aprovação do Decreto-Lei n.º 82/2016, de 28 de novembro, depois materializado no Segundo Aditamento de 2017 ao Contrato de Concessão de Serviço Público de 2014, que determinou que o Estado iniciasse o processo de transferência das suas competências de autoridade de transportes respeitantes à STCP para os municípios supra referidos, através da AMP, o qual deveria ser concluído no máximo em 7 anos.

No entanto, o processo de municipalização definitiva da STCP foi antecipado, tendo sido celebrado, em 28 de agosto de 2019 um Memorando de Entendimento para a Intermunicipalização da STCP, que fixou as linhas programáticas e operacionais para a sua implementação até 1 de janeiro de 2020.

Posteriormente, foi publicado o Decreto-Lei n.º 151/2019, de 11 de outubro, que determinou, a partir de 1 de janeiro de 2020, a adoção de um novo modelo de municipalização definitiva da exploração pela STCP do serviço público de transporte de passageiros na AMP, colocando um fim ao modelo de regime transitório fixado pelo RJSPTP e pelo Decreto-Lei n.º 82/2016, de 28 de novembro.

Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 151/2019, de 11 de outubro, transmitiu-se do Estado para os Municípios da AMP a integralidade do capital social da STCP, bem como a posição contratual como concedente no Contrato de Concessão de Serviço, celebrado entre o Estado, a AMP e a STCP, com todos os poderes públicos, direitos e obrigações inerentes.

Em 10 de março de 2020, os seis municípios procederam à terceira modificação do Contrato de Concessão de Serviço Público, com vista à adaptação e à concretização do modelo de gestão previsto no referido Decreto-Lei n.º 151/2019, de 11 de outubro.

De acordo com a cláusula 6.^a do Contrato de Concessão, e nos termos do segundo aditamento celebrado, o contrato termina a sua vigência no dia 31 de dezembro de 2024.

Quanto aos indicadores, estabelece a cláusula 18.^a do Contrato que devem ser considerados nos indicadores de “Qualidade da Oferta” os fatores descritos no Anexo D.

O referido Anexo estabelece os indicadores que são utilizados para avaliar o desempenho do serviço prestado pela STCP, relativamente à operação em modo autocarro, e que de seguida se indicam:

- Cumprimento de Viagens (CV) – apresenta o rácio entre as viagens comerciais realizadas e as viagens comerciais programadas;

$$\frac{\textit{Viagens Comerciais Realizadas}}{\textit{Viagens Comerciais Programadas}}$$

Sendo:

Viagens comerciais realizadas – O total de viagens realizadas em serviço comercial, para transporte de passageiros, definido no Plano de Operação aprovado, sendo que apenas contam para este cálculo as viagens completas, ou seja, aquelas que iniciam e terminam no local programado (considerado para o efeito como 1^a paragem e última paragem), conforme definido no Plano de Operação em vigor.

Viagens comerciais programadas – As viagens comerciais previstas, conforme definido no Plano de Operação aprovado.

Serão excecionadas, para cálculo dos vários indicadores, as viagens não realizadas por causas externas, definidas como as seguintes situações:

- a) Falhas ou incumprimentos provocados por causas de “força maior”;
- b) Factos imputáveis a terceiros e situações, imprevisíveis ou inevitáveis, cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou das circunstâncias pessoais da STCP, designadamente, indicações de forças de autoridade e/ou de proteção civil, interrupções não induzidas pelo Sistema ou seus constituintes;
- c) As indisponibilidades criadas em equipamento, sistemas ou outros bens por ocorrência de falha, avaria, ou anomalia em outro bem, cuja indisponibilidade seja penalizável por outro indicador, bem este necessário para assegurar o correto funcionamento ou

disponibilidade do equipamento, sistema ou bem em causa, só será excluído o período de duração da falha, avaria ou anomalia ou indisponibilidade do referido bem;

d) Outras circunstâncias ou ocorrências que a STCP considere não serem da sua responsabilidade e justifique de forma fundamentada.

- Cumprimento da primeira e última viagem (CPUV) – avalia a realização da primeira e da última viagem diária, em serviço comercial, para cada um dos sentidos e para cada linha e suas variantes.

O indicador será com base na seguinte fórmula, para cada dia *i* do mês em apreciação:

$$CPUV_{ji} = \frac{0,5 x (PV_1 + PV_2) + 1,5x(UV_1 + UV_2)}{4}$$

No caso de linhas circulares, o cálculo é feito através de:

$$CPUV_{ji} = \frac{0,5 x (PV) + 1,5x(UV)}{2}$$

CPUV *ji* – conjunto da primeira e última viagem planeadas na linha *j* em ambos os sentidos, no dia *i* do mês em avaliação; no caso de linhas circulares considera-se que a linha só tem um sentido.

Cada linha *j* é avaliada através de quatro viagens diárias planeadas: primeira viagem no sentido ida (PV1) e no sentido volta (PV2) e a última viagem no sentido ida (UV1) e no sentido volta (UV2).

Sendo:

i – dia avaliação em cada mês

j – linha

Considera-se que a viagem é realizada se a viagem inicia e termina nas paragens programadas, de acordo com as seguintes tolerâncias horárias (desvio do horário realizado face ao horário programado) nas seguintes paragens:

Primeira viagem	Paragem inicial	[0 s; + 600 s]
	Paragem final	[- 300 s; + 600 s]
Última viagem	Paragem inicial	[0 s; + 600 s]
	Paragem final	[- 300 s; + 900 s]

O cálculo de CPUV é feito diariamente através da seguinte fórmula:

$$CPUV_i = \left(\sum_{j=1}^n CPUV_{ji} \right) / n$$

Sendo:

n = número total de linhas e suas variantes, integrantes da rede de autocarros no dia do mês em causa.

Para efeitos de cálculo dos indicadores, importa ainda referir que o Contrato estabelece na sua cláusula 24.^a os casos de força maior, e que se transcrevem:

“(Força Maior)”

1. Consideram-se casos de força maior para efeitos do presente Contrato os eventos imprevisíveis e inevitáveis, cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou atuação das partes, ainda que indiretos, e que comprovadamente impeçam o pontual cumprimento das obrigações contratuais, afetando negativamente a execução de trabalhos ou atividades compreendidos no presente Contrato, tais como atos de guerra, insurreição, hostilidades, invasão, tumultos, rebelião, terrorismo, explosão, contaminação, cataclismo, tremor de terra, fogo, raio ou inundação.

2. A STCP, quando fique impossibilitada de cumprir pontualmente as suas obrigações em consequência da ocorrência de um caso de força maior, deverá dar desse facto imediato conhecimento aos Municípios,⁴⁹ especificando as obrigações não cumpridas e a causa desse incumprimento, caso em que ficará exonerada do cumprimento durante o tempo em que subsistir a causa de força maior e aquele que se mostrar adequado a sanar as suas consequências, sendo os prazos contratuais prorrogados em conformidade.”

⁴⁹ Alteração introduzida pelo aditamento ao contrato de concessão, assinado em 10 de março de 2020.

O Contrato estabelece ainda as bonificações e as penalidades a aplicar, que decorrem da avaliação do nível de serviço e cumprimento dos indicadores referidos, as quais são apuradas anualmente, até maio do ano seguinte a que dizem respeito.

4.5.2. PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT

De referir que a AMT emitiu parecer⁵⁰ quanto à alteração do contrato em 2016, tendo considerado:

- Deve existir uma relação direta entre o pagamento de compensações financeiras e o integral cumprimento dos termos do contrato de serviço público;
- Deveria existir lugar a bonificação ou penalidade sempre que os valores apurados se encontrem fora do intervalo admissível;
- As penalizações, associadas ao pagamento de compensações e de expressão monetária podem configurar também um incentivo à eficiência da operação, com evidentes vantagens para a execução contratual, bem como representam um incentivo à qualidade;
- Devem existir indicadores objetivos de execução contratual, devendo garantir-se a efetividade da fiscalização do contrato, requisitos de transferência de dados, titularidade do sistema e processo de auditoria, obrigações de reporte.

Em 2019 foi emitido novo parecer⁵¹, quanto a nova alteração, onde foi referido:

- Julga-se dever existir uma relação direta entre o pagamento de compensações financeiras e o integral cumprimento dos termos do contrato de serviço público, sem prejuízo do sancionamento de quaisquer das obrigações contratuais não relacionadas diretamente com o desempenho do serviço e da consideração das falhas ou incumprimentos provocados por causas de “força maior”; factos imputáveis a terceiros e situações, imprevisíveis ou inevitáveis, cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou das circunstâncias próprias da empresa, designadamente, indicações de forças da

⁵⁰ Parecer N.º 6/2016, de 22 de dezembro.

⁵¹ Parecer N.º 67/2019, de 19 de dezembro.

autoridade e/ou de proteção civil, interrupções não induzidas pelo Sistema ou seus constituintes;

- As penalizações associadas ao pagamento de compensações e de expressão monetária podem configurar também um incentivo à eficiência da operação, com vantagens para a execução contratual, bem como podem representar um incentivo à qualidade;
- É recomendável o apuramento de dados do desempenho de linhas pelos diversos dias (designadamente semana e fim de semana), tendo em conta o programado e o realizado;
- Deve existir alteração de metas e objetivos em função de dados reais de exploração e da execução contratual;
- Devem existir apuramentos, periódicos, por exemplo trimestrais, do cumprimento de indicadores de desempenho e de todas as obrigações contratuais, com base em dados objetivos;
- Apenas tal permite uma objetivação das ações, a classificar de incumprimento leves, graves ou muito graves;
- O caráter mais *aberto* de indicadores propicia uma execução contratual menos exigente e uma diluição de disrupções efetivas em algumas linhas, ao contrário do que se verificasse em períodos mais curtos;
- Suscitam-se ainda dúvidas sobre se de outra forma se promove a transparência da comunicação com os passageiros, pois poder-se-á verificar uma disrupção objetiva, persistente, intercalada ou prolongada de diversos horários e frequências e ainda assim a empresa comunicar que não se verifica qualquer incumprimento e tal não se refletir, em nenhum modo, na compensação a receber;
- Uma aferição periódica e sistemática de indicadores contratuais, permite isolar incumprimentos e encontrar, com maior facilidade as causas, e eventualmente ajustar os horários e frequências afixadas, tornando mais transparente a oferta de transporte público que a empresa consegue efetivamente disponibilizar e não aquela que estimava disponibilizar. Esta aferição, que é possível tendo em conta os sistemas de apoio à exploração da empresa, permite também comunicar com os passageiros de forma mais

correta, clara e transparente, bem como permite desagregar, de forma objetiva, as medições anuais do cumprimento de horários e frequências;

- Numa perspetiva de avaliação qualitativa do desempenho da empresa e na perspetiva do passageiro, bastará a simples constatação de sucessivos incumprimentos de horários ou frequências que possam existir, independentemente de culpa, para considerar que existe incumprimento (ainda que possa ter em conta razões de congestionamento da via pública, por exemplo);
- Se uma determinada linha tiver sucessivos atrasos, potencialmente poderá ver assegurada uma taxa de cumprimento contratual, se a mesma se basear numa média anual, não obstante o passageiro poder não ver cumpridos os horários ou frequências afixadas;
- De acordo com o Regulamento, o método da compensação deve incentivar a manutenção ou o desenvolvimento de uma gestão eficaz por parte do operador de serviço público, que possa ser apreciado objetivamente, e uma prestação de serviços de transporte de passageiros com um nível de qualidade suficientemente elevado. De acordo com os dados disponíveis tem de ser possível monitorizar e aferir, na totalidade, todas as vertentes do seu cumprimento;
- Deve existir certeza na efetividade dos mecanismos de aplicação de sanções pecuniárias, e não resultar a dúvida sobre se efetivamente existiram incumprimentos ou se não existiu monitorização para apurar os mesmos ou se estamos perante um bom desempenho da empresa que levou à desnecessidade de aplicação de sanções;
- Se por um lado um valor elevado de multas contratuais ou a possível aplicação de sanções mais graves (suspensão de serviço, de compensações ou outras) pode ser desmotivador do incumprimento, por outro, a aplicação indistinta de sanções a uma multiplicidade de obrigações ou a não existência de critérios ou parâmetros objetivos para calcular e aplicar um montante pecuniário intermédio para uma infração em concreto poderá potenciar a não aplicação de qualquer sanção, não existindo assim qualquer incentivo ao operador para prestar um serviço de interesse económico geral, de qualidade, e ao qual está associado (e justificado) o dispêndio de dinheiros públicos.

Nesta sequência, a AMT recomendou a revisão do contrato de serviço público, recomendação esta acolhida pela Autarquia. Na data de fecho deste relatório, foi apresentada a proposta de novo

contrato de serviço público, pelo Município, para efeitos de emissão de parecer prévio vinculativo. Por essa razão, e sendo ainda necessário proceder à análise de documentação, não será o mesmo incluído neste relatório.

4.5.3. RELATÓRIO E CONTAS DA STCP

Constam do site da STCP os seus “indicadores chave de serviço público”⁵²: Área servida, Extensão da rede, Linhas em operação, Paragens, Frota, Idade média, Características da frota (incluindo acessibilidade), Investimento, Procura, Oferta (v.km e l.km), Qualidade (taxa de ocupação e velocidade média e taxa de cumprimento de serviços).

Mais refere⁵³ que a STCP tem um Sistema Integrado de Gestão certificado simultaneamente pelos três referenciais normativos seguintes:

- NP EN ISO 9001:2008 – Sistemas de Gestão da Qualidade
- NP EN ISO 14001:2004 – Sistemas de Gestão Ambiental
- OHSAS 18001:2007 / NP 4397:2008 – Sistemas de Gestão da Segurança e Saúde do Trabalho.

Do relatório e contas de 2022⁵⁴ acrescem indicadores operacionais como sejam Passageiros.km, Percurso médio, Horas de serviço, Viaturas nas horas de ponta, entre outros.

É também referido que:

- *“A Linha Azul permite ao cliente contactar diretamente com a empresa via telefone ou email, para obter de imediato as informações pretendidas. É fundamental para muitos clientes, mas vai perdendo força à medida que a informação digital se impõe. Foram atendidos telefonicamente 30.701 clientes, destacando-se como principais temas de pedidos de informação os “perdidos e achados” que representam 27% do total de*

⁵² <https://www.stcp.pt/pt/institucional/governo-societario/indicadores-chave/>

⁵³ <https://www.stcp.pt/pt/institucional/sustentabilidade/politica-energetica/>

⁵⁴ https://www.stcp.pt/fotos/editor2/Relat%C3%B3rios%20e%20Contas/stcp_r_c2022.pdf

solicitações e os horários que representam 44% dos pedidos de informação através deste serviço.”

- *“A informação ao público que consta em todas as paragens da STCP, com abrigos ou apenas postelete, continua a ser de enorme relevância para os clientes. O ano de 2022 terminou tal como se iniciou com 2.514 paragens, distribuídas do modo abaixo. Procurou-se assegurar que, nas localizações com abrigos temporariamente removidos, era colocada atempadamente placa de paragem e, sempre que possível, suporte de informação com os horários, que inclui também mapa esquemático da linha e tarifário respetivo, com QR code (para leitura do tempo real), informação crucial para os clientes, de modo a que mantivessem os referenciais de paragem. Esta operação tem sido bastante exigente para a STCP, em termos de recursos humanos e materiais, tentando minimizar os inconvenientes para os nossos clientes nesta transformação que abrange cerca de 650 locais de paragem.”*
- *“Acrescenta-se que o Sistema de Apoio à Exploração e de Informação ao Público (SAEIP) terá funcionalidades que promovem a eficiência na utilização dos recursos, a eco condução e o conforto e informação dos passageiros, de modo a promover uma mobilidade sustentável, tanto do ponto de vista económico como ecológico: redução de consumos energéticos e de emissões de CO2. Deverá ainda permitir a disponibilização de informação às autoridades de transportes competentes de acordo com o previsto na Diretiva ITS 2010/40/EU e Regulamento Delegado UE 2017/1926 - Ação A (Multimodal Travel Information Services) e dotar o sistema de capacidades de operação avançadas.”*
- *“A evolução das emissões decorrentes da atividade do transporte público, nomeadamente da combustão do gás natural e gasóleo rodoviários, pode ser analisada na tabela abaixo. Constata-se que apesar do aumento em 5% nas emissões de dióxido de carbono equivalente resultantes da operação da frota de transporte público em 2022, o aumento registado no número de passageiros levou à melhoria do indicador em termos relativos, passando de 156 para 123g CO2 / Passageiro.km, devido ao já referido aumento do número de passageiros.”*
- *“A STCP convidou os seus clientes a participarem num Inquérito de Satisfação, realizado através de uma plataforma online, entre novembro de 2021 e 10 de janeiro de 2022, e revelou que a maioria dos 1.157 inquiridos está muito satisfeita com a qualidade global do*

serviço prestado pela STCP, destacando a segurança da condução, a higiene e limpeza, o conforto e a segurança nos autocarros da empresa, bem como a utilidade da informação que é disponibilizada no site. Este documento permitiu identificar e medir os principais key performance indicators (KPI) no âmbito da satisfação dos clientes, criar uma base de avaliação comparativa da performance do serviço, identificar áreas de atuação estratégica e realizar uma análise comparativa com os resultados obtidos no último estudo de satisfação global (2014). Foi desenvolvido um novo modelo de análise que teve em consideração os objetivos do estudo e as atuais necessidades de informação da STCP. O modelo estrutural European Customer Satisfaction Index (ECSI) - que a STCP utiliza desde 2003 -, foi a base de desenvolvimento do novo modelo que foi designado Modelo de Satisfação STCP. Entre os pontos que mais contribuem para uma imagem positiva da STCP está a modernização da frota, a preocupação com o ambiente e a confiança.”

O Departamento Municipal de Mobilidade da Câmara Municipal do Porto elaborou em agosto de 2023, na qualidade de gestor do contrato, um Relatório de Acompanhamento do contrato de serviço público dos STCP relativo ao ano de 2022.

De acordo com o mencionado Relatório, em 2022 foram transportados nos dias úteis 57 milhões de passageiros de autocarro, valor que corresponde a um acréscimo de 32% relativamente a 2021 e corresponde a 89% do valor homólogo de 2019.

O número de passageiros transportados aos fins-de-semana e feriados foi de 10,8 milhões, mais 47% face a 2021, período onde os passageiros mais se aproximaram dos valores de 2019 (95%).

Em 2022 foram transportados 571 mil passageiros na rede de madrugada o que representa um aumento de 70% em relação a 2021 e de 88% dos passageiros transportados em 2019.

A taxa de cumprimento do serviço de transporte público rodoviário da STCP (índice de regularidade) foi de 96,2%, representando 94% de cumprimento de serviço face ao orçamento de 2022 (rácio capacidade produtiva/rede autorizada). Em 2022 a taxa de cumprimento de serviço do carro elétrico foi de 91,5%.

Tabela 9. Motivos de Perda de viagem, viagens perdidas/planeadas e taxa de cumprimento de serviço de autocarro

Motivos de Perda de Viagem	2019	2022	Var.abs . 22/19	Var. % 22/19
Serviço a Cobrir	26.221	27.879	1.659	6,30%
Motorista em Falta	26.679	27.515	837	3,10%
Outros	25.132	23.159	-1973	-7,90%
Total Viagens Perdidas	78.031	78.553	522	0,70%
Viagens Planeadas	2.035.545	2.049.112	13.567	0,7%
Taxa de cumprimento de serviço	96,2%	96,2%	-	-

Tabela 10. Viagens perdidas, planeadas, realizadas e taxa de cumprimento de serviço de carro elétrico

Motivos de Perda de Viagem	2019	2022	Var.abs . 22/19	Var. % 22/19
Viagens Planeadas	39.684	44.869	5.185	13,1
Viagens Realizadas	35.648	41.074	5.426	15,2
Viagens Perdidas	4.036	3.816	-220	-5,4
Taxa de cumprimento de serviço	89,8%	91,5%	-1,7pp	1,9

Quanto ao índice de pontualidade, é referido que *“Relativamente ao índice de pontualidade, refere-se não ter sido ainda possível a obtenção do mesmo, dado que o projeto de implementação do novo Sistema de Apoio à Exploração (SAE) da STCP, que virá ultrapassar os constrangimentos que existem para este cálculo sofreu atrasos significativos, estando prevista a sua conclusão para o final do 1º semestre de 2024.”*

A taxa de ocupação média para a operação do transporte público rodoviário foi de 13,5% em 2022, representando um aumento de 34% em relação ao ano anterior. A taxa de ocupação média para a operação do carro elétrico foi de 15,2% em 2022, representando um aumento de 4,3 pontos percentuais face a 2021.

			STCP	
			2021	2022
Procura	n.º passageiros transportados	Un.	51 018 000	68 629 000
	n.º passageiros.km transportados	10 ³ PKm	191 552	257 512
	Taxa de ocupação média anual da frota	%	10,1%	13,5%
	Taxa de fraude detetada	%	0,6%	0,5%
Índice de regularidade (IR)		%	97,6%	96,2%
Índice de pontualidade (IP5)		%	ND	ND

A frota STCP possuía em 2022 uma idade média de sete anos. Todas as viaturas apresentam mecanismos automáticos ou manuais (rampa) de acessibilidade a pessoas com mobilidade reduzida e lugares às mesmas destinados.

Tabela 16. Viaturas por unidade operacional

	TIPO DE VIATURA	QUANT.	Ano	Fonte Energia	Rampa		CCTV	Lotação		
					Qtd	Tipo		Qtd	Pé	Sentado
UOF	VOLVO B9LA - diesel- Articulado	20	2010	Gasóleo	20	Autom.	20	96	48	144
	CAETANO e.city gold	15	2018	Eletricidade	15	Manual	15	41	31	72
	Zhongtong e-bus	5	2021	Eletricidade	5	Manual	5	63	28	91
	VOLKSWAGEN CRAFTER	8	2012	Gasóleo	8	Manual	0	16	5	21
	MERCEDES O 530 N 5a SÉRIE	22	2000	Gasóleo	22	Autom.	22	61	34	95
	MERCEDES CITARO 6ª SÉRIE	2	2004	Gasóleo	2	Autom.	2	38	37	75
	MAN Lion City - 2 Pisos	15	2011	Gasóleo	15	Autom.	15	35	91	126
	MAN A69 CNG ZF 6ª SÉRIE Low Entry LR	19	2021	Gás Natural	19	Manual	19	44	32	76
	MAN A22 7ª série Low Floor	62	2021	Gás Natural	62	Manual	62	44	32	76
	Total Frota UOF	168	-		168		160	-	-	14.869
UON	MAN 310 CNG 4ª SÉRIE	50	2006	Gás Natural	50	Autom.	50	49	35	84
	MAN A69 CNG 5ª SÉRIE Low Entry	173	2018	Gás Natural	173	Manual	173	44	32	76
	MAN CNG - Articulado	29	2007	Gás Natural	29	Autom.	29	91	49	140
	Total Frota UON	252	-		252		252	-	-	21.408
	Carros Elétricos	7	-	Eletricidade	-	-	-	-	-	-
Total Frota STCP		427	-		420		412	-	-	36.277

Quanto aos indicadores utilizados para avaliar o desempenho do serviço prestado pela STCP, é referido, em suma e no que tem relevância para o âmbito da presente ação de supervisão, o seguinte):

“- Indicadores de Atividade Operacional

- Foram alcançados 22.551 milhares de veículos Km de serviço de autocarro;
- Foram alcançados 1.904 milhares de lugares Km de serviço;
- Foram transportados mais de 68 milhões de passageiros;

- Indicadores de Qualidade do Serviço e Acessibilidade

- A taxa de cumprimento do serviço de transporte público rodoviário da STCP foi de 96,2%;
- A taxa de ocupação média para a operação do transporte público rodoviário foi de 13,5%, representando um aumento de 34% em relação ao ano anterior;
- Foram registadas 2.353 reclamações;

- *A cobertura territorial do serviço abrange cerca de 71% da procura potencial, o equivalente a 781.944 residentes nos seis concelhos onde a STCP opera;*

- Indicadores do Material Circulante

- *A frota STCP possuía uma idade média de sete anos, sendo a maior parte dos veículos movida a Gás Natural. Com o intuito da descarbonização da frota, a STCP possui já 20 veículos movidos a eletricidade;*
- *Todas as viaturas encontram-se equipadas com lugares destinados a pessoas com mobilidade reduzida;*
- *A frota de autocarros combinada (420 veículos) faculta uma lotação total de 36.277 lugares;*
- *A frota de carros elétricos é composta por sete viaturas;*

- Indicadores de Disponibilização de Informação aos utilizadores

- *A comunicação e informação ao público é disponibilizada através dos seguintes meios: Linha Azul, Site STCP, Aplicação MOVE-ME.AMP e redes sociais;*
- *Página Instagram.*
- *A informação ao público está presente em todas as 2.514 paragens da STCP, com abrigos ou apenas postelete, continuando a ser manifestamente importante para a transmissão de informação ao utilizador;”.*

4.5.4. CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO DA STCP (RECOLHA PRELIMINAR DE INFORMAÇÃO NO TERRENO)

Previamente à ação de supervisão realizada pela AMT a STCP remeteu, em 12 de setembro, a documentação solicitada para preparação da ação, incluindo vários documentos relativos aos processos, procedimentos e metodologias utilizadas para o controlo do desempenho operacional do serviço de transporte, bem como o cálculo dos indicadores de desempenho (taxa de cumprimento do serviço), tendo solicitado a confidencialidade destes documentos, ao abrigo do disposto no artigo 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, e do Regulamento n.º 390/2021, de 10 de maio, para efeitos de restrição ou da limitação do acesso dos documentos a terceiros, na

medida do estritamente necessário, por forma a acautelar os legítimos interesses relacionados com o segredo comercial.

Em síntese, na ação de supervisão a AMT pôde constatar que:

- Decorrente do Contrato de Serviço Público, foi também celebrado um contrato interadministrativo de Delegação e Partilha de Competências entre a AMP e os Municípios citados, através do qual foi criada uma Unidade Técnica de Coordenação;
- São realizadas reuniões mensais de acompanhamento de execução financeira com a Unidade Técnica de Coordenação, que se encontram devidamente documentadas por Atas;
- Durante a execução do atual Contrato de Serviço Público foram transferidas as ações da STCP do Estado para os seis municípios sendo que o acionista maioritário é o Município do Porto com 53,69% das ações;
- A STCP encontra-se a preparar o novo Contrato de Serviço Público que irá contemplar várias alterações, considerando que o atual contrato cessará em 31/12/2024;
- A empresa informou que se encontra numa fase de alteração do sistema, tendo sido, em agosto de 2022, celebrado contrato ao abrigo de um concurso público, para o fornecimento, instalação, colocação em serviço e manutenção do sistema de apoio à exploração e de informação ao público (SAEIP), e que se encontra na fase final da sua implementação;
- Em simultâneo, encontra-se também a ser implementado um novo sistema de bilhética que significará, no entender da empresa, uma enorme melhoria face ao atual sistema de bilhética;
- O novo sistema SAEIP irá assegurar inúmeras funcionalidades que permitirão um maior controlo da operação, da infraestrutura de rede e das viaturas, bem como permitirá um fácil acesso à informação e avaliação dos níveis de desempenho e qualidade de serviço;
- Mensalmente o Gabinete de Controlo de Gestão e Auditoria reporta, no Relatório Mensal de Informação de Gestão, o indicador “Taxa de Cumprimento Mensal de Serviço de Autocarro”, que tem a mesma fórmula de cálculo desde 2010;
- Quando ocorrem alterações ao plano de oferta, decorrentes de situações excecionais, a Direção de Marketing elabora um plano para ajustar essa alteração com a devida análise

quanto ao impacto no Contrato de Serviço Público, para posterior autorização pelo gestor do contrato;

- O plano de oferta autorizado é carregado no sistema para a devida monitorização;
- O sistema tem uma parte que é automatizada, como a mudança dos horários carregados, e alguma da informação está sistematizada, mas ainda tem intervenção humana;
- O sistema atual não consegue identificar a localização de todas as paragens e quando ocorrem situações de não realização do serviço, o seu registo é manual e realizado pelo motorista;
- O registo das situações de não realização de serviço é efetuado pela chefia, ora na expedição, ora no Centro de Controlo de Tráfego e Operação (CCTO) da STCP;
- Em cada posto de controlo, atribuído a um operador, é possível observar o horário programado e o real executado, bem como os atrasos que se verifiquem nos autocarros em circulação.

A Nota-Resumo da ação de supervisão foi assinada pelos participantes.

4.5.5. PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA

Realizada a audiência prévia do projeto de Relatório contendo conclusões e recomendações, nos termos do artigo 5.º, n.º 2 alínea a) da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto), na redação em vigor, conjugado com o disposto no artigo 122.º, n.º 1 do CPA, veio a STCP pronunciar-se sobre o mesmo, tendo sido incorporadas no presente Relatório as considerações efetuadas.

A STCP considerou inexistirem dados e informação que sejam considerados confidenciais e que por esse motivo não devam ser incluídos na versão final do Relatório a divulgar publicamente pela AMT.

4.6. METRO DO PORTO, S.A.

O Decreto-Lei n.º 71/93, de 10 de março, instituiu o primeiro regime jurídico da exploração de um sistema de metro ligeiro na AMP, consagrando a atribuição da exploração desse sistema, em

exclusivo, a uma sociedade anónima de capitais públicos designada Metro do Porto, S. A., doravante MP. Esta sociedade foi constituída em 6 de agosto de 1993, tendo como sócios a AMP, a Caminho de Ferros Portugueses, E. P., e a ML., que subscreveram, respetivamente, 80 %, 15 % e 5 % do capital social.

Mediante o Decreto-Lei n.º 394-A/98, de 15 de dezembro, foram aprovadas as bases da concessão de exploração, em regime de serviço público e de exclusividade, de um sistema de metro ligeiro na AMP, pelo prazo de 50 anos, tendo a concessão sido atribuída pelo Estado à sociedade MP. Nessa data, a MP contou com a entrada de dois novos sócios: a Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, S. A., e o Estado. Esta alteração da estrutura acionista determinou uma alteração dos estatutos da sociedade e a adoção de um acordo parassocial, no qual os sócios se comprometeram a adotar várias condutas no seio da sociedade, cujos textos foram publicados em anexo ao referido decreto-lei.

Entretanto, a MP celebrou um contrato para o projeto, construção, financiamento e operação inicial com o agrupamento complementar de empresas designado Normetro, cuja minuta foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 142 -A/98, de 25 de novembro.

Vicissitudes várias determinaram a introdução de uma alteração profunda ao projeto contratado. Esta alteração verificou-se por via do Decreto-Lei n.º 261/2001, de 26 de setembro, que, além de introduzir alterações às bases da concessão, modificou o acordo parassocial e os respetivos estatutos. Foram-se verificando outras alterações pontuais às bases da concessão ao longo do tempo, designadamente através da Lei n.º 161/99, de 14 de setembro, e dos Decretos-Lei n.º 261/2001, de 26 de setembro, 249/2002, de 19 de novembro, 33/2003, de 24 de fevereiro, 166/2003, de 24 de julho, e 233/2003, de 27 de setembro.

A 26 de fevereiro de 2010 foi celebrado o contrato com o Consórcio Prometro, S.A., constituído pelas empresas Barraqueiro SGPS, S.A., Barraqueiro Transportes, S.A., Arriva Portugal, S.A., Keolis, S.A. e Manvia – Manutenção e Exploração de Instalações e Construção, S.A., para a Subconcessão da Operação e Manutenção do Sistema de Metro Ligeiro na Área Metropolitana do Porto, por um prazo de cinco anos a partir de 01 de abril de 2010, substituindo assim, na componente de operação, o Normetro, ACE. O contrato como Consórcio Prometro, S.A., foi alvo de cinco (5) aditamentos, o último dos quais vigorou até 31 de março de 2018. A partir de 1 de abril de 2018 a entidade responsável pela Subconcessão do Sistema de Metro Ligeiro da AMP é a Viaporto – Operação e Manutenção de Transportes, Unipessoal, Lda.

4.6.1. CONTRATO DE SERVIÇO PÚBLICO

As novas Bases de Concessão do projeto, aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 192/2008, de 1 de outubro, introduziram alterações à figura do contrato programa e ao prazo da sua celebração, reforçando a necessidade daquele ao prever no n.º 1 da Base XV que “O Estado prestará à concessionária compensações financeiras pela prestação de serviço de interesse geral, devendo estas ser objeto de contratos-programa ou contratos de serviço público”.

Foi assim assinado, em 8 de agosto de 2014, um Contrato de Serviço Público⁵⁵ entre o Estado e a Empresa, que perduraria até 31 de dezembro de 2024 e entraria em vigor no primeiro dia útil seguinte à data em que o Estado comunicasse por escrito à MP a obtenção do visto prévio do TdC ou à confirmação escrita, clara e inequívoca, emitida pelo TdC, declarando não ser necessária a obtenção do visto.

Esse contrato define as obrigações de prestação de serviço pela MP e as penalidades em caso de incumprimento dessas obrigações e estipulava, na sua versão original, a nas suas cláusulas Quarta e Décima Quinta, a existência de uma compensação financeira, a pagar pelo Estado à MP, pelo cumprimento das obrigações de serviço público objeto do CSP. Não são regulados no seu âmbito as responsabilidades relativas à Dívida Histórica da MP, as responsabilidades relativas ao investimento na construção de infraestruturas civis e sistemas técnicos, as responsabilidades relativas às componentes da Grande Manutenção referentes às infraestruturas civis e aos sistemas técnicos, nem finalmente o serviço de transporte prestado pela Empresa relativo ao Funicular de Guindais. Quanto ao Funicular de Guindais a MP veio referir em audiência prévia que este deixou de ser operado pela MP passando a ser gerido pelo município do Porto.

Em 10 de dezembro de 2014 foi assinado um aditamento⁵⁶ a esse Contrato de Serviço Público, que determinou a inexistência de compensações financeiras pelo cumprimento das obrigações de serviço público e através do qual a data de entrada em vigor passou a ser 1 de janeiro de 2015. Este aditamento introduz uma disposição segundo a qual, verificando-se uma alteração

55

https://www.metrodoporto.pt/metrodoporto/uploads/writer_file/document/373/2014_08_08_CONTRATO_DE_SERVI_O_P_BLICO_-ESTADO_MP_VF_AssinadoDigitaltente.pdf

56https://www.metrodoporto.pt/metrodoporto/uploads/writer_file/document/374/CT_Governo_de_Portugal_SEITC_Aditamento_ao_Contrato_de_Servico_Publico_Entre_Estado_Portugues_e_Metro_do_Porto_Ref_1161_Proc_nr_01-13-28-13-01_-.pdf

substancial dos pressupostos do contrato, se procederá a uma revisão da estipulada inexistência de compensações financeiras.

Segundo informação da tutela, o TdC comunicou, em 26 de dezembro de 2014, que o contrato não se encontrava sujeito a fiscalização prévia.

Importa referir que, de acordo com o disposto no n.º 2 da cláusula 19.ª do contrato, compete à AMT a monitorização da execução do contrato, no âmbito do desempenho das suas atribuições nos termos do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.

De acordo com o disposto na cláusula 6.ª do Aditamento celebrado entre o Estado e a MP (cláusula 19.ª do Contrato de Serviço Público), os Indicadores que devem ser considerados para avaliação do serviço prestado relativamente à Operação e Manutenção são os constantes do Anexo D, que estabelece 3 parâmetros distintos:

- Cumprimento da Oferta Programada (CO);
- Pontualidade / Atrasos (AT);
- Pontualidade / Dispersão do Intervalo (DI).

Os dados para o cálculo dos indicadores são provenientes das bases de dados dos vários sistemas de recolha automática de eventos.

Para o cálculo dos vários Indicadores não são consideradas as seguintes situações;

- Falhas ou incumprimentos provocados por causas de "força maior";
- Factos imputáveis a terceiros e situações, imprevisíveis ou inevitáveis, cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou das circunstâncias pessoais da MP, designadamente, indicações de forças da autoridade e/ou de proteção civil, interrupções não induzidas pelo sistema (como, por exemplo, perda de fornecimento de energia elétrica em mais do que um ponto de ligação à EDP, em simultâneo), fogo e greves;
- Acidentes rodoviários;
- Avarias ocorridas em período em que não é efetuada a exploração comercial do Sistema;
- Efeito negativo e não evitável, com um custo/risco aceitável, na operação de intervenções de Grande Manutenção.

Quanto às fórmulas de cálculo dos indicadores o Contrato estabelece:

3.3.1. Cumprimento da oferta (CO)

Este indicador representa o rácio entre os quilómetros comerciais realizados e os programados, de acordo com o Plano de Operação em vigor.

$$CO = \frac{\textit{Quilómetros _ Realizados}}{\textit{Quilómetros _ Programados}}$$

Em que:

Quilómetros Realizados - Total de quilómetros realizados com serviço de passageiros em operação comercial, definidos no Plano de Operação.

Serão exceções as viagens realizadas durante modos degradados provocados por causas externas definidas como exclusões neste documento.

Quilómetros Programados - Total de quilómetros comerciais previstos no Plano de Operação.

3.3.2. Pontualidade

Avaliar-se-á através do grau de cumprimento do horário (Atrasos) nas linhas A, B, C, E e F, e pelos intervalos de passagem em estações (Dispersão do intervalo) na linha D.

O tempo de atraso será medido, para cada composição, como a diferença entre a hora programada e a hora real de partida / chegada nos terminus, registada através dos sistemas de controlo e seguimento de tráfego do Posto de Comando Central (PCC).

A avaliação da dispersão do intervalo será feita por extrato horário em três estações (a definir) da Linha D (em ambos os sentidos) e serão utilizados os registos do sistema de controlo e seguimento de circulações do PCC.

Constituem exceção às regras definidas para a pontualidade e regularidade todas as situações de avanços e de atrasos com origem em procedimentos extraordinários de resposta a situações excepcionais de procura.

3.3.2.1. Atrasos (AT)

Este indicador mede a qualidade do serviço no que se refere ao cumprimento dos horários programados e é realizada através da seguinte expressão:

$$AT = \frac{\sum_{viagem}^n \left[\frac{Max(Atraso(part); Atraso(cheg)) + 2 * Max(Adianto(part); Adianto(cheg))}{Tempo_programado_de_viagem_entre_terminus} \right]}{N.^{\circ}_de_viagens_realizadas}$$

Nota:

Part = partida na segunda estação da linha comercial;

Cheg = chegada à penúltima estação da linha comercial;

Utiliza-se o valor absoluto do adiantamento para este cálculo (Valor sempre positivo);

As observações, sejam partidas ou chegadas, que se insiram dentro do intervalo [-60” ; + 120”] não são incluídas no somatório do numerador.

As observações que ultrapassem os limites do intervalo acima definido são consideradas na totalidade.

3.3.2.2. Dispersão do intervalo (DI)

Este indicador mede a qualidade do serviço no que se refere ao cumprimento dos intervalos de passagem programados.

O cálculo do indicador é realizado por viagem (apenas aplicado à Linha D) sendo os valores monitorizados em três estações e calculados através da seguinte expressão:

$$DI = \frac{\sum_{viagem}^n \sum_{estação}^3 \left| \frac{Intervalo_observado_{viagem,estação} - Intervalo_Teorico_{viagem,estação}}{Intervalo_Teorico_{viagem,estação}} \right|}{3 * (n - 1)}$$

Em que:

Intervalo observado_{v,e} - Diferença observada entre a hora de partida (expressa em hh:mm:ss) da viagem *v* e a da viagem *v-1* na estação *e*.

Intervalo teórico_{v,e} – Diferença programada entre as horas de partida das viagens v e $v-1$ na estação e .

n – número total de viagens.

No cálculo deste indicador são consideradas apenas as viagens completas (de terminus a terminus).

As estações de medição da Dispersão são Polo Universitário, D. João II e Trindade, ou outras a definir.

As viagens em que $(Intervalo_observado - Intervalo_Teorico)$ se insira dentro do intervalo $[-120'' ; + 120'']$ não são incluídas no somatório do numerador.

As observações que ultrapassem os limites do intervalo acima definido, são consideradas na totalidade.

Para efeitos de cálculo dos indicadores, importa ainda referir que o Contrato estabelece na sua cláusula 25.^a os casos de força maior, e que se transcrevem:

“(Força Maior)”

1. Consideram-se casos de força maior para efeitos do presente Contrato os eventos imprevisíveis e inevitáveis, cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou atuação das partes, ainda que indiretos, e que comprovadamente impeçam o pontual cumprimento das obrigações contratuais, afetando negativamente a execução de trabalhos ou atividades compreendidos no presente Contrato, tais como atos de guerra, insurreição, hostilidades, invasão, tumultos, rebelião, terrorismo, explosão, contaminação, cataclismo, tremor de terra, fogo, raio ou inundação.

2. A MP, quando fique impossibilitada de cumprir pontualmente as suas obrigações em consequência da ocorrência de um caso de força maior, deverá dar desse facto imediato conhecimento ao ESTADO, especificando as obrigações não cumpridas e a causa desse incumprimento, caso em que ficará exonerada do cumprimento durante o tempo em que subsistir a causa de força maior e aquele que se mostrar adequado a sanar as suas consequências, sendo os prazos contratuais prorrogados em conformidade.”

4.6.2. RELATÓRIO E CONTAS DA METRO DO PORTO

No relatório e contas de 2022⁵⁷ refere-se que:

- *“Após um interregno motivado pela pandemia, foi retomado, em 2022, o estudo de satisfação do Cliente, realizado entre os dias 18 e 24 de abril, por uma empresa especializada, abrangendo um total de 864 passageiros inquiridos. Mais uma vez, resulta deste estudo que a rapidez se mantém como sendo o ponto forte mais destacado pelos clientes do metro do Porto com 34,7% dos inquiridos a referi-la. Como pontos a melhorar, os inquiridos referem sobretudo a frequência (14,4%) e a cobertura da rede (14,1%).*
- *Relativamente à qualidade de serviço percebida foram eleitas pelos inquiridos as dimensões: da acessibilidade (89,9%), oferta do serviço (88,5%) e tempo (86,7%), contribuindo estes itens para que o índice de satisfação global dos clientes se mantivesse elevado (84,8%).*
- *Para a satisfação do Cliente contribuíram, ainda, fatores como a qualidade de serviço percebida e a lealdade (93,7%), influenciada também pela imagem social da empresa/serviço (93,6%). O cliente continua a caracterizar-se por ser maioritariamente do sexo feminino (60,1%) e predominantemente da faixa etária entre os 16-24 anos (41,8%). Cerca de 30,6% dos inquiridos residem no Porto e 22,7% em Vila Nova de Gaia.”*

Mais é referido que *“2022 foi um ano desafiante ao nível da área de Apoio ao Cliente, em particular devido à expansão da Rede de Metro em curso. Foram implementados novos procedimentos no Apoio ao Cliente com o objetivo de melhorar o serviço prestado, privilegiando-se cada vez mais o contacto telefónico com os clientes e a colaboração direta com os mesmos para identificar e resolver problemas na Rede. Por questões de segurança não foram realizados, desde 2019, os inquéritos à satisfação do cliente, considerando que a conjuntura pandémica se perspectivava pouco favorável. Foi retomado o estudo em 2022 dada a importância dessa ferramenta para a implementação de medidas que vão ao encontro das necessidades dos clientes”.*

Quanto ao contrato é referido que:

⁵⁷ https://www.metroporto.pt/metroporto/uploads/document/file/640/final_relatoriocontas_2022_1.pdf

- *“De acordo com o previsto na Base XXI das Bases de Concessão da Metro do Porto, S.A. publicadas Decreto-Lei n.º 394-A/98, de 15 de dezembro, e aditamentos subsequentes, a Metro do Porto, S.A. deve subconcessionar a exploração e manutenção da totalidade do sistema de metro ligeiro na área metropolitana do Porto, concessionado pela Estado à Metro do Porto, S.A. por via dessas mesma Bases de Concessão. Nesses termos, ocorreu em 1 de abril de 2018 o início de um novo contrato de Subconcessão para a Operação e Manutenção do sistema de metro ligeiro na área metropolitana do Porto com a sociedade ViaPorto, Operação e Manutenção de Transportes, Unipessoal Lda com uma duração de 7 anos.*
- *A Subconcessionária obriga-se a realizar a Operação e a manutenção do Sistema de Metro Ligeiro em perfeita conformidade com o disposto no referido contrato, bem como com as disposições legais e regulamentares que, em cada momento, estejam em vigor, bem como a implementar e a seguir procedimentos para a identificação, contenção e gestão/resolução de riscos para o Sistema de Metro Ligeiro, para as atividades de exploração, incluindo a Operação e Manutenção e/ou para os seus utilizadores, Clientes e/ou terceiros, que possam ser afetados pela sua atividade.*
- *A Remuneração de tal contrato de subconcessão decompõe-se em componentes fixas e variáveis em função da produção quilométrica, mas submete-se também a um componente correspondente a deduções de remuneração a efetuar em função dos níveis de desempenho do serviço prestado de acordo com um conjunto de indicadores previamente definidos.”*

Numa auditoria do Tribunal de Contas em 2010⁵⁸ referia-se que:

- *O Estado, que concessionaria o serviço e que o financia, ainda não contratualizou, com a Metro do Porto, as respetivas obrigações de serviço público, nem o inerente financiamento, nem, bem assim, os parâmetros qualitativos do serviço de interesse geral a prestar pela*

⁵⁸ <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2010/rel012-2010-2s.pdf>

Empresa quanto à universalidade e continuidade, conforto, segurança e higiene e proteção dos utilizadores.

- *Já a Metro do Porto, quando subconcessionou a exploração do sistema de metro ligeiro da AMP e a operação do Elevador dos Guindais, contratualizou pormenorizadamente, com as empresas suas concessionárias, as especificidades dos requisitos da oferta, nomeadamente no tocante à qualidade do serviço.*
- *A Metro do Porto efetua um acompanhamento permanente e rigoroso dos requisitos de qualidade fixados nos contratos de subconcessão, aplicando penalidades quando necessário, o que contribui para a manutenção dos padrões de qualidade que caracterizam o serviço de transporte público que presta.*
- *Em termos globais, a Metro do Porto presta um serviço atrativo e de qualidade, satisfatório em termos de higiene, possuindo, ainda, uma frota moderna, cómoda e 100% acessível. Todavia, a Empresa deve melhorar alguns aspetos, nomeadamente os relacionados com a acessibilidade e o conforto informativo, destacando-se o que segue.*
- *As Máquinas de Venda Automática (MVA), existentes nas estações de metro para aquisição de títulos de viagem, não possuem informação acústica ou escrita em Braille para possibilitar a aquisição desses títulos por cegos e amblíopes. Aliás, as MVA são causa de elevadas reclamações, decorrentes de insuficiências quanto ao seu funcionamento, sobretudo no respeitante à retenção de valores e à não emissão da necessária nota de crédito.*
- *Não existe contraste táctil uniforme, nas faixas horizontais junto aos cais, o que reduz a circulação segura de cegos e amblíopes.*
- *Os clientes do metro ligeiro não têm Provedor para a defesa dos seus interesses e direitos, legalmente garantidos. Todavia, sempre se refere que o Presidente do Conselho de Administração da Metro do Porto informou, em sede de contraditório, estarem a ser desenvolvidos trabalhos com a STCP, S. A. para partilhar com esta os seus serviços de Provedoria do Cliente.*
- *A Metro do Porto apresentava fragilidades, ao nível da comunicação com os seus clientes, de que é exemplo a sinalética nas estações, respeitante à identificação das mesmas e ao encaminhamento dos passageiros às linhas. Acresce que a obrigatoriedade de validação*

do título de transporte, sempre que ocorre mudança de linha, dentro do sistema de metro ligeiro, não está adequadamente divulgada, aspeto relevante já que os passageiros têm de suportar uma sanção pecuniária, quando não adotam esse procedimento.

- Com exceção do pagamento de coimas por infrações detetadas pela fiscalização comercial, o tratamento de reclamações e a resposta aos pedidos de informações dos clientes da Metro do Porto encontra-se disperso por outras duas empresas: a subconcessionária da operação e o TIP, ACE. Ora, cada uma destas adota um tratamento próprio para o efeito, o que não só não dá garantias de equidade no tratamento dos clientes, como impede que a Metro do Porto usufrua dos benefícios de uma relação direta com os seus clientes.

No Relatório anual relativo ao serviço público de transporte de passageiros previsto no artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007, elaborado pela MP e enviado à AMT pelo IMT em 28/12/2023 (REF - S/23/76600), a MP reportou os seguintes dados:

			2021	2022
Procura	n.º passageiros transportados	Un.	41.701.598	65.185.811
	n.º passageiros.km transportados	10 ³ PKm	216.961	349.308
	Taxa de ocupação média anual da frota	%	12,9%	18,9%
	Taxa de fraude detetada	%	2,3%	1,8%
Índice de regularidade (IR)		%	99,34%	99,23%
Índice de pontualidade (IP5)		%	98,45%	98,71%
N.º reclamações recebidas			1.665 reclamações relacionadas com a qualidade do serviço e 225 reclamações por motivo de obras	1.581 reclamações relacionadas com a qualidade do serviço e 538 reclamações por motivo de obras

IR – N.º de serviços realizados / Nº de serviços programados

IP5 - N.º de serviços com atraso ≤ 3 minutos / Nº de serviços realizados

A MP também refere, no citado Relatório (2022), ter sido realizado um inquérito de satisfação dos passageiros e potenciais passageiros em 2022. O índice de satisfação global obtido foi de 84,8%.

A rapidez foi o ponto forte mais destacado pelos clientes do MP, com 34,7% dos inquiridos a referir-la. Como pontos a melhorar, os inquiridos referem sobretudo a frequência (14,4%). O cliente do MP é maioritariamente do género feminino (60,1%) e predominantemente da faixa etária entre os 16-24 anos (41,8%).

A frota de material circulante da MP era composta, em 2022, por 102 veículos, todos de tração elétrica e todos com total acessibilidade por parte de pessoas com mobilidade reduzida, decomposta do seguinte modo: 72 veículos da série Eurotram com uma lotação nominal de 216 passageiros e 30 veículos da série TramTrain com uma lotação nominal de 248 passageiros. A idade média era de 17,6 anos. Em 2022 foram efetuadas um total de 341.531 viagens, o que equivale a uma média diária nos dias úteis de 1.041 viagens realizadas e de 710 viagens realizadas aos fins-de-semana e feriados.

4.6.3. CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO DA MP (RECOLHA PRELIMINAR DE INFORMAÇÃO NO TERRENO)

Na ação de supervisão realizada à MP foi recolhida a seguinte informação:

- A empresa reporta às suas tutelas, da respetiva área setorial e das finanças, o Relatório Trimestral relativo ao cumprimento das obrigações de serviço público;
- A MP adotou o modelo de gestão de subconcessão, conforme o decreto-lei que o instituiu e com as recomendações da UE, concretizado pela subconcessão da operação e da manutenção por um período de médio prazo, que permitiu alcançar, de acordo com a empresa, um nível de excelência do serviço prestado;
- A oferta inicial constante do Contrato de Serviço Público é a referência, sendo aplicada na generalidade, mas com ajustamentos regulares de detalhe, em função da oferta/procura;
- O plano da oferta é definido pela MP, assim como a fixação de outros indicadores de desempenho, para além dos previstos no contrato de serviço público;
- A MP informou que se encontra a executar a sua capacidade máxima (500 passageiros em veículos com dupla composição) com a alocação de todos os seus recursos, na realização de duas ofertas por ano nas variantes (escolar, não escolar, aeroporto e praias);

- O plano da oferta da MP é elaborado com base no histórico da oferta e do estudo da procura;
- Os ajustamentos à oferta planeada são realizados de forma autónoma pela MP;
- O sistema de apoio à exploração, monitoriza os indicadores estabelecidos no contrato de subconcessão para as áreas de operação e manutenção, celebrado com a ViaPorto, para além dos indicadores previstos no contrato de serviço público;
- A ferramenta de gestão do controlo utilizada para a monitorização dos indicadores para avaliação do desempenho do contrato de serviço público, denomina-se AIC – Aplicação de Indicadores Contratuais, sendo também utilizada pela subconcessionária ViaPorto (no âmbito dos indicadores do contrato de subconcessão);
- Os dados deste sistema são automatizados, salvo algumas exceções, como por exemplo, a verificação da limpeza;
- O sistema de monitorização instalado alimenta-se de dados dos sistemas de apoio à exploração, sem qualquer tratamento, sistemas estes que, por motivos de segurança, são executados em redes segmentadas.

Junta-se, ao presente relatório, a Nota-Resumo da ação de supervisão assinada pelos participantes.

4.6.4. PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA

Foi realizada audiência prévia do projeto de Relatório contendo conclusões e recomendações, nos termos do artigo 5.º, n.º 2 alínea a) da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto), na redação em vigor, conjugado com o disposto no artigo 122.º, n.º 1 do CPA, veio a MP pronunciar-se sobre o mesmo, tendo sido incorporadas no presente Relatório as considerações realizadas.

A MP considerou inexistir informação que seja considerada confidencial e que por esse motivo não deva ser incluída na versão final do Relatório a divulgar publicamente pela AMT.

4.7. FERTAGUS, TRAVESSIA DO TEJO, S.A

A Fertagus, Travessia do Tejo, S.A., doravante, Fertagus, é uma sociedade anónima do Grupo Barraqueiro, que venceu o concurso público internacional para a exploração do Eixo Ferroviário Norte/Sul, tendo-lhe sido atribuída a concessão para o transporte suburbano de passageiros.

A Fertagus é, assim, o primeiro operador privado a assegurar a gestão e exploração comercial de uma linha ferroviária em Portugal.

No âmbito do contrato de concessão, a empresa assegura a exploração da ligação ferroviária, a segurança, manutenção dos comboios e de algumas das estações da Margem Sul (do Pragal a Penalva), sendo também responsável pela venda de títulos de transporte de Eixo Ferroviário Norte/Sul, assim como pelo recrutamento, formação e gestão de toda a equipa que opera nos comboios e nas estações.

4.7.1. CONTRATO DE CONCESSÃO

A concessão da exploração do serviço de transporte ferroviário de passageiros do eixo norte-sul foi atribuída à Fertagus, adjudicatária no concurso público internacional regulado pela Portaria n.º 565-A/97, de 28 de julho, pelo prazo de 30 anos, prorrogável por mais 15 anos.

O Contrato de Concessão que teve início em 22 de junho de 1999, e cujas bases foram aprovadas em anexo ao Decreto-Lei n.º 189-B/99, de 2 de junho, foi renegociado em 8 de junho de 2005 e objeto de Acordo Modificativo celebrado em 29 de dezembro de 2010, tendo as bases sido revistas pelo Decreto-Lei n.º 78/2005, de 13 de abril, e alteradas pelo Decreto-Lei n.º 138-B/2010, de 28 de dezembro, estipulando-se o prazo do contrato até 31 de dezembro de 2019.

Mais tarde, através do Decreto-Lei n.º 174-A/2019, de 18 de dezembro, procedeu-se à segunda alteração das bases da concessão da exploração do serviço de transporte ferroviário de

passageiros do eixo norte-sul, estabelecendo-se que o contrato vigorará até 30 de setembro de 2024⁵⁹.

No que respeita aos indicadores de desempenho, estabelece o Contrato de Concessão, com as alterações introduzidas pelo Acordo Modificativo, que a Fertagus deve manter operacionais os recursos humanos e materiais necessários para que, pelo menos, 98% do serviço que consta dos horários seja cumprido, obrigando-se a ter constituídas permanentemente as reservas adequadas ao cumprimento deste nível de fiabilidade. A medição dos níveis de qualidade relativa aos parâmetros de fiabilidade do serviço ferroviário é obtida a partir de valores diários de acordo com uma tabela constante do Anexo 5 do contrato (Número de Unidades Quádrupla Elétrica por sentido e Período de Dia).

O contrato determina que a Fertagus deve realizar o serviço concessionado por forma a que, ressalvadas as circunstâncias que inequivocamente lhe não sejam atribuídas, se verifiquem, pelo menos, as seguintes condições:

- 95% das circulações de serviço de passageiros cheguem ao destino com atraso igual ou inferior a 3 minutos e zero segundos relativamente ao horário estabelecido;
- 96% das circulações de serviço de passageiros cheguem ao destino com atraso igual ou inferior a 5 minutos e zero segundos relativamente ao horário estabelecido;
- 98% das circulações de serviço de passageiros cheguem ao destino com atraso igual ou inferior a 10 minutos e zero segundos relativamente ao horário estabelecido;

Considera-se que a Fertagus não efetuou serviço quando o comboio não realizar total ou parcialmente o seu trajeto ou chegue ao destino com um atraso superior a 10 minutos em relação ao fixado no horário.

⁵⁹ À data de conclusão do presente relatório, encontra-se a decorrer a negociação relativa ao contrato de concessão cujo termo se encontra previsto para 30 de setembro de 2024 e no âmbito da qual deverá ser emitido pela AMT, em momento oportuno, parecer prévio vinculativo. As conclusões e recomendações do presente Relatório respeitam unicamente ao contrato em vigor na presente data.

Encontra-se também estabelecido no contrato que a medição dos níveis de qualidade relativa aos parâmetros de pontualidade do serviço é obtida a partir de valores diários medidos ao longo do semestre.

No que respeita às obrigações de informação a Fertagus deve recolher os dados de tráfego e exploração referidos no Anexo 15 do Contrato, com periodicidade trimestral, devendo enviar esta informação ao Concedente, nos 30 (trinta) dias seguintes ao termo de cada trimestre.

O referido Anexo 15 estabelece a informação mensal que deve ser apresentada, dos seguintes indicadores e estatística:

a) Indicadores de Tráfego de Passageiros:

- Lugares oferecidos (LO) reportados aos horários definidos no Anexo 5 do Contrato
- Níveis de evasão ao pagamento, em percentagem
- Receitas totais
- Validações totais

a.1) Indicadores de qualidade do serviço rodoviário

- Taxa de realização do serviço por carreira com circulações programadas e realizadas
- Validações totais
- Veículos KM percorridos por carreira

b) Indicadores de Prestação de Exploração

- Comboios x quilómetro (CK)
- Toneladas x quilómetro oferecidos (TKBR)
- Lugares quilómetro oferecidos (LKO)
- Comboios atrasados (até 3 minutos; superior a 3 minutos até 5 minutos)
- Desvios em relação à programação UQE X Km (reais) / UQE x km (previstos)

c) Energia – Custos com energia de tração (10³€)

d) Pessoal Efetivo

- Distribuição por escalões etários, níveis de qualificação e grupo funcional
- Taxa de absentismo global e por grupo funcional

- Custo de Pessoal por grupo funcional e atividades
- e) Outros Indicadores e Rácios de Gestão
 - UQE x km (10^3)
 - Proveitos totais (10^3€)
 - Proveitos tarifários do serviço ferroviário (10^3€)
 - Proveitos tarifários do serviço rodoviário (10^3€)
 - Custos totais (10^3PTE)
 - Custos com tarifas de utilização da Infraestrutura (10^3€)
 - Custos com juros da renda do material circulante (10^3€)
 - Custos totais sem encargos financeiros (10^3€)
 - Resultados Líquidos (10^3€)
 - Custos de Manutenção de Material Circulante (10^3€)

Para efeitos de cálculo dos indicadores, importa ainda referir que o Contrato estabelece na sua cláusula 35.^a os casos de força maior, e que se transcrevem:

“(Força Maior)”

1 — Para todos os efeitos do presente contrato, só são consideradas de força maior as circunstâncias que, cumulativamente, i) impossibilitem o cumprimento pelo Concessionário, ii) sejam alheias ao seu controlo, iii) este não pudesse conhecer ou prever à data da celebração do presente contrato e iv) cujos efeitos não lhe fosse razoavelmente exigível contornar ou evitar.

2 — Podem constituir força maior, se se verificarem os pressupostos do número anterior, designadamente, tremores de terra, inundações, incêndios, epidemias, sabotagens, embargos ou bloqueios internacionais, actos de guerra ou terrorismo e motins.

3 — Não constituem força maior, designadamente:

a) Circunstâncias que não constituam força maior para os subcontratados, auxiliares ou fornecedores do Concessionário, na parte em que intervenham;

- b) Greves ou conflitos laborais limitados ao Concessionário ou a sociedades que se encontrem em relação de domínio ou grupo com o Concessionário;*
- c) Determinações administrativas ou judiciais de natureza injuntiva, sancionatória ou não, ou de outra forma resultantes do incumprimento pelo Concessionário de deveres ou ónus que sobre ele recaiam;*
- d) Manifestações populares devidas ao incumprimento pelo Concessionário de normas legais, regulamentares ou do presente contrato;*
- e) Incêndios ou inundações com origem nas instalações do Concessionário cuja causa ou propagação se deva ao incumprimento pelo Concessionário de normas de segurança;*
- f) Avarias nos sistemas informáticos ou mecânicos do Concessionário, não devidas a sabotagem, que não decorram dos factores referidos no n.º 1.*

4 — O Concessionário é responsável, para todos os efeitos do presente contrato, pelos actos dos seus subcontratados, auxiliares ou fornecedores, como se por ele mesmo fossem praticados.

5 — Sem prejuízo do disposto nos n.ºs 8 e 9, a ocorrência de um caso de força maior terá por efeito exonerar o Concessionário de responsabilidade pelo não cumprimento pontual das obrigações emergentes do presente contrato, na estrita medida em que o seu cumprimento pontual e atempado tenha sido impedido em virtude da referida ocorrência, e poderá dar lugar à reposição do equilíbrio financeiro da Concessão; nos casos de impossibilidade de cumprimento se tornar definitiva ou de a reposição do equilíbrio financeiro da Concessão se revelar excessivamente onerosa para o Concedente ou não ser possível, a ocorrência dará lugar à resolução do presente contrato.

6 — O Concessionário, quando fique impossibilitado de cumprir pontualmente as suas obrigações em consequência de caso de força maior, deverá dar conhecimento imediato desse facto, por escrito, ao Concedente, especificando as obrigações não cumpridas e a causa desse incumprimento, caso em que ficará exonerado do cumprimento durante o tempo em que subsistir a causa de força maior, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

7 — Se, por força do disposto nos números precedentes, o Concessionário ficar exonerado do cumprimento de qualquer das suas obrigações contratuais por um período contínuo superior a 3 (três) meses, o Concedente terá direito a resolver o presente contrato.”

4.7.2. PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT

De referir, finalmente, que a AMT apenas emitiu parecer prévio vinculativo em 2019 quanto à última extensão do contrato, tendo-se recomendado que o Gestor do Contrato assegurasse o cumprimento das obrigações de elaboração de relatórios públicos sobre o serviço público de transporte de passageiros, previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007 e que transmitisse os dados operacionais previstos no Regulamento n.º 430/2019, de 16 de março, tendo também em conta os indicadores de monitorização e supervisão que constam da Informação formulada pela AMT e dirigida às Autoridades de Transportes, de 27 de setembro de 2018, na gestão contratual e para os efeitos de elaboração de relatórios de gestão e outros instrumentos previsionais. A sede adequada para ponderar a revisão das obrigações contratuais seria no lançamento de novo procedimento, assim que finalizado o contrato.

4.7.3. RELATÓRIO E CONTAS DA FERTAGUS

Consta do site da empresa⁶⁰ que:

- *“Integrado nos princípios da Fertagus para uma Mobilidade Sustentável o Sistema Integrado de Gestão implementado na Fertagus adota as melhores práticas de gestão nomeadamente os requisitos subscritos pelos referenciais EN NP ISO 9001, ISO 45001, EN NP ISO 14001 e diretiva segurança 2004/49/CE*
- *O reconhecimento desta prática iniciou-se com a certificação do seu Sistema de Gestão de Qualidade, atribuído pela APCER em novembro de 2002, de acordo com os requisitos da norma NP EN ISO 9001:1995, constituindo a Fertagus como a primeira empresa de Transportes Públicos de passageiros globalmente certificada*
- *Em maio de 2007 a Fertagus obteve a certificação do Sistema de Gestão da Segurança e Saúde do Trabalho, atribuído pela APCER, de acordo com o referencial OSHAS 18001 / NP 4397*

⁶⁰ <https://www.fertagus.pt/pt/fertagus/qualidade-ambiente-seguran%C3%A7a>

- *Em maio de 2007 obteve o 1º certificado Segurança ferroviária ao abrigo do DL 270/2003.*
- *A Fertagus obteve a certificação do seu Sistema de Gestão Ambiental, atribuído pela APCER em abril de 2013, de acordo com os requisitos da norma NP EN ISO 14001.*
- *A Fertagus, no decorrer do ano de 2020, efetuou a transição do seu Sistema Gestão de Segurança para o novo referencial ISO 45001, tendo obtido a certificação em 08 de setembro de 2020.”*

No relatório e contas de 2019⁶¹ refere que:

- *“Em 2019, foram realizados 56.113 comboios, 29% dos quais duplos, que percorreram um total de 1,8 milhões de quilómetros.*
- *O índice de pontualidade (aos 3 minutos) foi de 94,2%, tendo sido da responsabilidade da Infraestruturas de Portugal (IP)/ outros operadores 67,6% da impontualidade verificada.*
- *O Sistema Integrado de Gestão da Fertagus (SIG) adota as melhores práticas de gestão e assegura os requisitos subscritos pelos referenciais normativos EN NP ISO 9001, ISO 45001, EN NP ISO 14001 e a diretiva segurança 2004/49/CE. A avaliação da satisfação do cliente foi medida, no âmbito do projeto ENERQI, pela monitorização regular da qualidade do serviço de transporte público através das observações dos próprios clientes. Assim, foi possível complementar a informação obtida pelo inquérito de imagem e de qualidade realizado no ano anterior.”*

No relatório e contas de 2022 do Grupo Barraqueiro⁶² consta que:

- *“Não obstante a pandemia Covid-19 ainda ter tido alguns efeitos nos primeiros meses de 2022, o ano foi marcado por uma viragem significativa no que respeita ao volume de passageiros transportados. Assim, quanto às validações, verificou-se um acréscimo acentuado de 43%, em comparação com o período homólogo de 2021, registando-se 30.832 mil validações no serviço ferroviário. Esse crescimento sustentado da procura, com*

⁶¹ <https://www.fertagus.pt/Portals/0/RelatorioContas/RC%20Fertagus%202019.pdf?ver=2020-06-30-125859-823×tamp=1602158576315>

⁶² <https://www.barraqueiro.com/wp-content/uploads/2023/12/rc2022.pdf>

maior incidência nos meses de outubro e novembro, permitiu mesmo ultrapassar em 3% as validações do ano 2019 (pré-pandemia), e a recuperação das receitas, especialmente do serviço ferroviário.

- No final de 2022 foi realizado mais um Inquérito de Imagem e Qualidade tendo os clientes atribuído um Índice de Satisfação Global de 4,7 (num máximo de 5), que comprova o reconhecimento relativamente à qualidade do serviço prestado pela Fertagus”.⁶³

Consta igualmente do site a informação sobre o “Observador Fertagus”⁶⁴ “Porque a participação dos clientes é fundamental para avaliar e melhorar o desempenho dos nossos serviços, a Fertagus lança o Observador Fertagus, um inquérito de satisfação, onde é realizado um questionário aos clientes, com a avaliação de vários serviços”

Existe também referência para o facto de “Pelo quinto ano consecutivo, a Fertagus conquista uma nova estrela, com o Prémio Cinco Estrelas Regiões (2022), na categoria “Transporte Ferroviário de Passageiros” nos distritos de Lisboa e Setúbal, com uma satisfação global alcançada de 78,2%. Porque juntos, clientes, parceiros e colaboradores, podemos chegar mais longe, é uma razão renovada para celebrarmos a qualidade e inovação da marca Fertagus. Os testes realizados foram Focus Group, Inquérito de Satisfação a Clientes e Estudo de Mercado à Marca na categoria de consumo, num total de 1044 consumidores⁶⁵”.

No Relatório anual relativo ao serviço público de transporte de passageiros previsto no artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007, elaborado pela Fertagus e enviado à AMT pelo IMT em 28/12/2023 (REF - S/23/100970), a Fertagus reportou os seguintes dados:

			2021	2022
Procura	n.º passageiros transportados	Un.	16 198 782	23 500 227
	n.º passageiros.km transportados	10 ³ PKm	385 020	381 083
	Taxa de ocupação média anual da frota	%	14%	14%

⁶³ <https://www.fertagus.pt/Fertagus-pt/Viajar/Comunicados-e-Campanhas/Inqu%C3%A9rito-de-Imagem-e-Qualidade-Fertagus>

⁶⁴ <https://www.fertagus.pt/Fertagus-pt/Viajar/Comunicados-e-Campanhas/Observador-Fertagus>

⁶⁵ <https://www.fertagus.pt/Fertagus-pt/Fertagus/Newsletter/Newsletter-n%C2%BA-42>

	Taxa de fraude detetada	%	0,81%	0,82%
	Índice de regularidade (IR)	%	99%	99%
	Índice de pontualidade (IP5)	%	99%	97%

IR = (N.º de serviços suprimidos)/(N.º total de serviços programados)

IP5 = (N.º de serviços com atraso ≤ 5 min. no destino)/(N.º total de serviços⁶⁶)

RECLAMAÇÕES FERTAGUS

TIPOLOGIA	2019	2020	2021	2022
ATENDIMENTO	265	53	51	53
CARTÃO CLIENTE	53	28	21	30
DECLARAÇÕES	10	3	14	5
PERDIDOS E ACHADOS	4	1	1	13
FISCALIZAÇÃO	615	240	51	42
ESPAÇOS COMERCIAIS	0	1	1	4
GESTÃO	0	1	1	29
HORÁRIOS	447	128	73	138
INFORMAÇÃO PÚBLICO	28	23	21	23
INFORMAÇÕES	6	6	9	7
INFRAESTRUTURAS	51	38	24	63
OPERAÇÃO	122	87	58	135
SEGURANÇA	33	40	33	62
SISTEMA VENDAS	323	116	138	293
TROCA TÍTULOS	6	1	1	0
Totais	1963	766	497	897

A Fertagus tinha, em 2022, 18 unidades ativas com uma idade média de 23 anos. Para uma área de operação representada na figura infra, em 2021 foram realizadas 45 957 circulações, número que atingiu os 45 399 em 2022, o que equivale a uma média diária nos dias úteis de 150 circulações em 2021 e 2022 e aos fins-de-semana e feriados de 75 circulações.

⁶⁶ Nota Fertagus: A partir do mês de abril de 2019, com a introdução da alteração tarifária PART, deixamos de poder calcular os indicadores de procura – passageiros e passageiros*km – a partir dos diferentes tipos de títulos vendidos. Com o PART, a partir de abril de 2019, pelo facto dos títulos navegante serem válidos em toda a rede e não terem origens/destinos definidas, o indicador PT (e restantes dependentes deste) passou a ser uma estimativa, calculada a partir das validações, que não é comparável com a informação histórica. De janeiro a março de 2019 estes indicadores eram calculados a partir das vendas dos títulos de transporte. A partir de abril de 2019 até dezembro de 2021 passou a ser realizada uma estimativa de PT, calculada a partir das validações, assim como os PKT e taxa de ocupação média. A partir de 2022, foi criado um algoritmo que a partir das validações de cada título de transporte faz o apuramento mais exato dos Passageiros transportados a cada momento e conseqüentemente são calculados os PKT e Tx de Ocupação média a partir desses PT.

Destaca-se ainda a elevada satisfação dos clientes com a rapidez, pontualidade, segurança e limpeza dos comboios. Já o fator preço, que embora tivesse uma avaliação positiva no passado, passou a ter a nota de 4,7. Os utilizadores também dão importância ao empenho da Fertagus nas questões ligadas à sustentabilidade e ao desenvolvimento socioeconómico que traz para a região.

Em relação ao perfil sociodemográfico dos clientes da Fertagus este é caracterizado, aos dias úteis, por uma maioria de utilizadores com menos de 34 anos (65%) e com cerca de 35% estudantes. Ao fim-de-semana o perfil geral do cliente é ainda mais jovem. A maioria não tem carro próprio, desloca-se a pé, de metro ou de autocarro em conjugação com o comboio na sua jornada diária. Assiste-se, ainda, a uma deslocação massiva de sul para norte no período da manhã, com objetivo de trabalho e estudo, sendo Entrecampos a estação de destino de maior destaque.

Verificou-se, no entanto, uma ligeira diminuição dos clientes que usam o comboio todos os dias, para cerca de 86%, embora tenha aumentado para 94% a quantidade de clientes que, de certeza, usará o comboio da Fertagus no futuro.”

4.7.4. CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO)

Previamente à ação de supervisão realizada pela AMT, a Fertagus remeteu, em 12 de setembro, a documentação solicitada pela AMT, designadamente um conjunto de elementos relativos a procedimentos e metodologias utilizadas para o controlo do desempenho operacional do serviço de transporte e o cálculo dos indicadores de desempenho e penalidades contratuais, tendo solicitado a confidencialidade destes documentos por corresponderem a métodos e procedimentos de trabalho específicos da Fertagus.

Em síntese, na referida ação de supervisão foi possível constatar que:

- A Fertagus partilha com a Metro Transportes do Sul a Administração Executiva e algumas áreas de suporte à atividade operacional;
- Relativamente ao horário, o mesmo é estável, não tendo sofrido alterações relativamente à previsão contratual;

- Foi efetuado uma alteração à oferta, no ano de 2022 que, contudo, não se repercutiu no horário, mas nos lugares/Km oferecidos em cada um dos sentidos;
- A referida alteração foi formalmente autorizada pelo IMT;
- Relativamente à monitorização dos níveis de desempenho, estão definidos dois eixos importantes: Regularidade e Pontualidade;
- A monitorização destes indicadores é efetuada com recurso ao Sistema Integrado de Gestão de Ocorrências (SIGO), desenvolvido *in house* e assente em plataforma tipo *sharepoint*;
- Os dados extraídos do sistema são, posteriormente, trabalhados automaticamente com recurso a *PowerBI*;
- O referencial relativo aos níveis de desempenho é o relatório produzido pela IP ao abrigo do regulamento que estabelece o regime de melhoria de desempenho para a rede ferroviária nacional;
- As divergências com a IP no que concerne às causas das ocorrências não são frequentes;
- Quanto à transmissão de informação para o gestor de contrato, é feito um reporte anual, consubstanciado no Relatório de Pontualidade e Fiabilidade.

A Nota-Resumo da ação de supervisão foi assinada pelos participantes.

4.7.5. PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA

Realizada a audiência prévia do projeto de Relatório contendo conclusões e recomendações, nos termos do artigo 5.º, n.º 2 alínea a) da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto), na redação em vigor, conjugado com o disposto no artigo 122.º, n.º 1 do CPA, veio a Fertagus informar que não foram apurados quaisquer factos constantes do Relatório merecedores de pronúncia formal.

A Fertagus, em sede de pronúncia, não indicou qualquer informação que devesse ser considerada confidencial e que por esse motivo não deva ser incluída na versão final do Relatório a divulgar publicamente pela AMT, pelo que se conclui pela inexistência de matéria confidencial.

4.8. CP- COMBOIOS DE PORTUGAL E.P.E.

A CP-Comboios de Portugal, doravante CP, é uma entidade pública empresarial dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira, e que tem como único acionista o Estado.

Nos termos dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 137-A/2009, de 12 de junho, a CP tem por objeto principal a prestação de serviços de transporte ferroviário de passageiros, em linhas férreas, troços de linha e ramais que integram ou venham a integrar a rede ferroviária nacional RFN.

A CP é um operador interno do Estado e a sua atividade de prestação de serviço público de transporte ferroviário de passageiro, em regime de exclusividade, encontra-se enquadrada num contrato de serviço público.

4.8.1. CONTRATO DE SERVIÇO PÚBLICO

Em 28 de novembro de 2019, foi celebrado o Contrato de Serviço Público (CSP) entre o Estado e a CP que tem por objeto a contratualização do serviço público ferroviário nacional de passageiros de interesse económico geral e fixou as obrigações de serviço público às quais a CP se encontra adstrita, para garantir que a prestação deste serviço seja efetuada de acordo com as exigências de continuidade, qualidade, comodidade, acessibilidade, higiene, segurança, universalidade no acesso, preço razoável e aceitabilidade social, cultural e ambiental e as condições em que são devidas as compensações financeiras devidas pelo Estado, bem como a outorga de direitos exclusivos, como contrapartida pela imposição das referidas obrigações.

O contrato celebrado vigorará por um período de 10 anos, a partir da data de produção de efeitos, sendo prorrogável por cinco anos, verificados os requisitos legalmente fixados, designadamente a realização de investimentos significativos no período inicial do contrato.

Nos termos da cláusula 16.^a do CSP os parâmetros de qualidade da oferta e os indicadores de desempenho sujeitos a penalidades encontram-se previstos no Anexo III, que define os seguintes indicadores de desempenho:

a) Regularidade

O “Índice de Regularidade” mede a relação entre a quantidade de comboios realizados e a quantidade de comboios programados para um determinado período.

$$IR = \frac{\Sigma \text{Comboios Realizados}}{\Sigma \text{Comboios Programados}}$$

Consideram-se comboios realizados todos aqueles que estão previstos por horário e que não tenham sido suprimidos totalmente. Os comboios programados são todos os que estão previstos por horário.

A CP obriga-se a cumprir trimestralmente um “Índice de Regularidade”, para todos os serviços, de 98% até 31-12-2023 e de 100% a partir daquela data, após concretização dos investimentos previstos no Anexo VII, considerando, em ambos os casos, apenas as causas de incumprimento diretamente imputáveis à CP.

b) Pontualidade

Traduz a situação dos comboios relativamente à sua pontualidade no destino.

O “Índice de Pontualidade” mede a quantidade de comboios totalmente realizados com atraso no destino inferior ou igual a três minutos, no caso dos Serviços Urbanos/Suburbanos, e cinco minutos, no caso dos Serviços Regionais e de Longo Curso, relativamente à quantidade de comboios totalmente realizados:

$$IP = \frac{\Sigma \text{Comboios com atraso } \leq 3 \text{ ou } 5 \text{ minutos}}{\Sigma \text{Comboios realizados}}$$

A CP obriga-se a cumprir trimestralmente os seguintes índices de Pontualidade, considerando apenas as causas de incumprimento diretamente imputáveis à CP:

- 95% para os Serviços Urbanos/Suburbanos e 85% para os Serviços Regionais e de Longo Curso até 31-12-2023;
- 95% para os Serviços Urbanos/Suburbanos e 92% para os Serviços Regionais e de Longo Curso a partir daquela data, após concretização dos investimentos previstos no Anexo VII.

c) Facilidade de Aquisição de Título de Transporte

Nas bilheteiras da CP devem vender-se títulos para todos os seus serviços, bem como os títulos combinados com outros operadores e títulos intermodais. O CSP discrimina as Estações dotadas de bilheteiras.

- Máquinas de Venda Automática (MVA)

Nas Máquinas de Venda Automática (MVA) devem vender-se títulos ocasionais e carregamento de viagens, assinaturas mensais para Urbanos de Lisboa e Porto, assim como títulos combinados e intermodais. O contrato discrimina as Estações e Apeadeiros dotados de MVA, e determina que se consideram ativas as MVA quando se encontrem em funcionamento e quando esteja disponível pelo menos um modo de pagamento (moedas, notas ou multibanco).

Para avaliação da disponibilidade das MVA é definido o seguinte Índice (iMVA):

$$iMVA = \frac{\sum MVA \text{ ativas em cada verificação}}{\sum MVA \text{ verificadas}}$$

Para cumprimento deste índice a CP comprometeu-se a realizar uma verificação semanal às MVA, e a assegurar um nível mínimo de disponibilidade indicado no CSP e aferido trimestralmente.

Até 31-12-2023 a CP obriga-se a cumprir trimestralmente os seguintes índices de disponibilidade:

Urbanos/Suburbanos de Lisboa – iMVA >75%

Urbanos/Suburbanos do Porto – iMVA >75%

Após 31-12-2023 a CP obriga-se a cumprir trimestralmente os seguintes índices de disponibilidade:

Urbanos/Suburbanos de Lisboa – iMVA >90%

Urbanos/Suburbanos do Porto – iMVA >90%

d) Cobrança de Receita;

- Validação e Controlo (*gates* e validadores)

Em diversas estações estão instalados canais de acesso para controlo de entradas / saídas e validação dos títulos de transporte (*Gates*), bem como validadores para validação de títulos de transporte. As *gates* têm um efeito dissuasor da fraude, o que permite maximizar a receita, contribuindo para reforçar a segurança de pessoas e bens.

Para avaliação da disponibilidade de equipamentos de validação e controlo são definidos os seguintes Índices (iVC1 e iVC2):

$$iVC1 = 1 - \frac{\sum \text{dias de inatividade de cada gate}}{\sum \text{gates} \times n^{\circ} \text{ dias}}$$

Para o cálculo do número de *gates* fora de serviço, considera-se que quando uma *gate* está mais de oito horas fora de serviço, contabiliza um dia fora de serviço.

$$iVC2 = \frac{\sum \text{validadores ativos em cada verificação}}{\sum \text{validadores verificados}}$$

Para avaliação deste índice a CP comprometeu-se a realizar uma verificação semanal em cada validador. Caso a CP não assegure este mínimo, as verificações não realizadas serão consideradas como respetivo validador não ativo.

Até 31-12-2023 a CP obriga-se a cumprir trimestralmente os seguintes índices de disponibilidade:

Urbanos/Suburbanos de Lisboa – $iVC1 > 75\%$

Urbanos/Suburbanos do Porto – $iVC2 > 75\%$

Após 31-12-2023 a CP obriga-se a cumprir trimestralmente os seguintes índices de disponibilidade:

Urbanos/Suburbanos de Lisboa – $iVC1 > 90\%$

Urbanos/Suburbanos do Porto – $iVC2 > 90\%$

- Fiscalização e Cobrança (brigadas de fiscalização)

Além do controlo regular a bordo dos comboios, através dos operadores de revisão e venda, a CP organiza periodicamente brigadas de fiscalização com a presença de agentes da PSP. Estas medidas são dissuasoras de atos de natureza antissocial, reforçando o sentimento de segurança dos passageiros e contribuem para cobrança de receita.

O controlo da fiscalização é definido pelo seguinte índice (iF):

$$iF = \frac{\sum \text{brigadas efetuadas no mês } m}{n^{\circ} \text{ de brigadas estabelecidas para o mês } m}$$

Em que:

- Número de Brigadas estabelecido para os meses de janeiro a abril, novembro e dezembro: 50;
- Número de Brigadas estabelecido para os meses de maio a outubro: 20;

Até 31-12-2023 a CP obriga-se a cumprir trimestralmente o seguinte índice de fiscalização:

$iF > 75\%$,

Após 31-12-2023 a CP obriga-se a cumprir trimestralmente o seguinte índice de fiscalização:

$iF > 90\%$

e) Limpeza do Material Circulante

A qualidade do serviço é avaliada pela CP, podendo essa avaliação ser auditada pelo Estado, com apuramento do Indicador de Limpeza definido pela seguinte fórmula:

$$ILM = \frac{n^{\circ} \text{ auditorias cujo resultado foi superior a } 75\%}{n^{\circ} \text{ total de auditorias realizadas}}$$

Até 31-12-2023 a CP obriga-se a cumprir trimestralmente o seguinte índice de limpeza:

$ILM > 75\%$,

Após 31-12-2023 a CP obriga-se a cumprir trimestralmente o seguinte índice de limpeza:

$ILM > 90\%$

Dependendo do tempo disponível antes da partida são efetuadas as seguintes operações de limpeza:

- Limpeza de cobertura – Tempo disponível menor ou igual a 10 minutos - é uma limpeza superficial que consiste na remoção do lixo solto e/ou limpeza pontual de algo sujo recentemente.
- Limpeza Básica – Tempo disponível entre 10 e 20 minutos – é uma limpeza do material que inclui a limpeza do vidro frontal, a limpeza dos wc's (caso existam) e o respetivo abastecimento de consumíveis.
- Limpeza Diária – Tempo disponível de cerca de 1 hora – Para além das operações realizadas na Limpeza Básica inclui a aspiração de alcatifas e lavagem do chão.

Como critério base, é definido que o material circulante afeto a um comboio deverá ser/estar limpo antes da sua partida.

Para além destas operações de limpeza, a CP realiza uma operação de limpeza profunda ao material a cada 60 dias no material dos Serviços de Longo Curso, a cada 90 dias no material dos Serviços Regionais e a cada 45 dias no material dos Serviços Urbano/Suburbano.

Complementarmente a CP realiza ainda as seguintes operações:

- Desinfestações – em todo o material e com uma periodicidade de 3 meses;
- Desgrafitagem – no prazo máximo de 1 mês após ter sido detetada grafitagem;
- Descargas dos wc – sempre que, em função do trajeto e da procura esperada, se preveja que a capacidade do depósito possa esgotar;
- Lavagens exteriores em Pórtico – sempre que operacionalmente seja possível, mas assegurando pelo menos 2 lavagens exteriores anuais em cada comboio.

Nos termos da Cláusula 17.^a do contrato, constitui obrigação da CP recolher, tratar e apresentar ao Gestor do Contrato, à Autoridade de Transportes e à AMT, os dados de tráfego e de exploração, conforme Anexo XI, com periodicidade trimestral. Complementarmente, na medida da disponibilidade da informação obtida de terceiros, nomeadamente do Gestor da Infraestrutura, do tecnicamente possível e com as necessárias adaptações, a CP regista, apura e reporta, às mesmas entidades e com a mesma periodicidade, os indicadores de monitorização e supervisão incluídos na Lista de Indicadores publicada pela AMT.

O Anexo XI determina quais os indicadores de exploração, ou de oferta, considerados como mais relevantes para caracterizar a prestação do serviço, e que se identificam:

- **Comboios (C)**
- **Comboio-quilómetro (CK)**
- **Lugar-quilómetro oferecido (LKO)**

São analisados em duas vertentes: o programado e o efetivamente realizado.

Definições:

- **Comboio** - Veículo ou conjunto de veículos ferroviários ligados entre si que efectua um determinado percurso entre duas dependências (conjunto de instalações fixas

onde se presta serviço de exploração ferroviária) distintas segundo um horário previamente estabelecido;

- **Comboio-quilómetro** - Indicador que corresponde à deslocação de um comboio no percurso de um quilómetro. Para este indicador consideram-se apenas as circulações diárias comerciais, sendo que todas as movimentações que o comboio faz em vazio (marchas) não são consideradas;
- **Lugar Quilómetro Oferecido**- Este indicador mede o número de Lugares sentados oferecidos por quilómetro percorrido e assumindo uma ocupação em pé de 3 passageiros/m² para os Serviços Urbanos.

Os seguintes indicadores de tráfego de passageiros (procura) medem o nível de utilização dos comboios:

- **Passageiro (P)**
- **Passageiro-quilómetro (PK)**

Definições:

- **Passageiro** - Qualquer pessoa que efetue uma viagem em veículo ferroviário com título de transporte válido;
- **Passageiro-quilómetro** – Indicador que corresponde ao transporte de um passageiro na distância de um quilómetro.

Estes indicadores permitem identificar a procura dos diferentes serviços/linhas pelos diversos tipos de título de transporte utilizados, permitindo diferentes níveis de análise e de tendências da procura.

O referido Anexo XI define ainda outros indicadores e rácios, tais como:

- **Passageiro/Comboio (P/C)** - mede a ocupação média por comboio.
- **Índice de Regularidade** - mede a relação entre a quantidade de comboios realizados (total ou parcialmente) e a quantidade de comboios programados para um determinado período. Consideram-se comboios realizados todos aqueles que estão previstos por horário e que não tenham sido suprimidos total ou parcialmente. Os comboios programados são todos os que estão previstos por horário.

- **Índice de Pontualidade** - Quantidade de comboios totalmente realizados com atraso no destino inferior ou igual a 3 minutos no caso dos Serviços Urbanos/Suburbanos e 5 minutos no caso dos Serviços Regionais e de Longo Curso, relativamente à quantidade de comboios totalmente realizados.
- **Rendimentos do tráfego (€)** - Créditos obtidos pela entidade no âmbito do desenvolvimento da sua atividade principal.
- **Rendimentos Operacionais (€)** - Inclui todos os rendimentos obtidos pela empresa, mesmo que não decorrentes do desenvolvimento da sua atividade principal, com exceção dos resultantes de juros e rendimentos similares obtidos.
- **Gastos Operacionais (€)** - Inclui todos os gastos efetuados pela empresa, mesmo que não decorrentes do desenvolvimento da sua atividade principal, com exceção dos resultantes de juros e gastos similares suportados.
- **Resultado Operacional** - Corresponde à diferença entre rendimentos operacionais e gastos operacionais.

Para efeitos de cálculo dos indicadores, importa ainda referir que o CSP estabelece na sua cláusula 23.^a os casos de força maior, e que se transcrevem:

“(Força Maior)”

1. Para todos efeitos do Contrato, só são consideradas de força maior as circunstâncias, que cumulativamente (i) impossibilitem o cumprimento pela CP das obrigações contratuais (ii) sejam alheias ao seu controlo (iii) esta não pudesse conhecer ou prever à data da celebração do Contrato e (iv) cujos efeitos não lhe seja razoavelmente exigível contornar ou evitar.

2. Para efeitos do Contrato, podem constituir força maior, se se verificarem os pressupostos do número anterior, designadamente, os factos que afetem ou inibam a prestação total, parcial ou a qualidade do serviço público de transporte de passageiros objeto do Contrato por parte da CP, designadamente, greves, tremores de terra, inundações, incêndios, epidemias, sabotagens, vandalismo, motins, medidas tomadas pelas autoridades públicas em situações de segurança pública ou serviços de socorro, colisão com veículos automóveis, animais ou pessoas e, genericamente, quaisquer outras circunstâncias que impossibilitem ou diminuam a qualidade do mesmo.

3. *Sem prejuízo do disposto no n.º 4 do presente artigo, a ocorrência de um caso de força maior tem por efeito exonerar a CP de responsabilidades pelo não cumprimento pontual das obrigações emergentes do presente contrato, na estrita medida em que o seu cumprimento pontual e atempado tenha sido impedido em virtude da referida ocorrência, dando, se for caso disso e na medida em que o impacto financeiro não seja refletivo nas Compensações, lugar à reposição do equilíbrio financeiro do Contrato.*

4. *Sempre que algum caso de força maior corresponda, ao tempo da sua verificação, a um risco segurado, a CP não fica exonerada do cumprimento pontual e atempado da obrigação, na medida em que aquele cumprimento se torne possível em virtude do recebimento da indemnização, nos termos da apólice em causa.*

5. *A CP, em caso de greve dos seus trabalhadores afetos à produção dos comboios, bem como dos do Gestor da Infraestrutura Ferroviária afetos à segurança da circulação, obriga-se a disponibilizar os serviços mínimos que sejam fixados nos termos legais, ficando exonerada relativamente ao cumprimento exato e pontual dos restantes serviços a que se reporta o Contrato que sejam afetados pela greve.”*

4.8.2. PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT

De referir que em 2019 a AMT⁶⁷ emitiu parecer quanto ao contrato de serviço público, tendo considerado o seguinte:

- Tendo em conta a obrigatoriedade de implementação de contabilidade analítica das empresas de prestação serviço público de transporte de passageiros⁶⁸, determinou-se a

⁶⁷ Parecer N.º 58/2019, de 21 de novembro.

⁶⁸ O n.º 5 do anexo estabelece que “a fim de aumentar a transparência e de evitar subvenções cruzadas, quando um operador de serviço público explora simultaneamente serviços sujeitos a obrigações de serviço público de transportes que beneficiam de compensação e outras atividades, a contabilidade dos referidos serviços públicos deve ser separada, satisfazendo, no mínimo, as seguintes condições: (i) as contas correspondentes a cada uma destas atividades de exploração devem ser separadas, e a parte dos ativos correspondentes e os custos fixos devem ser afetados segundo as normas contabilísticas e fiscais em vigor, (ii) todos os custos variáveis, uma contribuição adequada para os custos fixos e um lucro razoável ligados a qualquer outra atividade do operador de serviço público não podem, em caso algum, ser imputados ao serviço público em causa, (iii) os custos de serviço público devem ser equilibrados pelas receitas de exploração e pelos pagamentos das autoridades públicas, sem transferência possível das receitas para outro sector de atividade do operador de serviço público”.

atualização anual do modelo financeiro, visando melhor avaliar a evolução previsionial ao longo do período do contrato de prestação de serviço público e calcular a compensação a atribuir, reunindo pressupostos que suportam a evolução da atividade (oferta e procura) e respetivas receitas e custos de exploração do serviço público a prestar ao longo do período do contrato. Deve ser efetuado o apuramento anual de todos os pressupostos necessários ao cálculo do défice operacional, desagregado por Eixo de Mobilidade e por Linha;

- Os indicadores de monitorização do contrato devem ser complementados com os indicadores de monitorização e supervisão que constam da Informação às Autoridades de Transportes de 27 de setembro de 2018⁶⁹ na gestão contratual e para os efeitos de elaboração de relatórios de gestão e outros instrumentos previsionais;
- Deve ser garantida a obrigação de transmitir os dados operacionais e tarifários previstos no Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio de 2019, em ordem a assegurar uma adequada monitorização de todos os pressupostos e variáveis necessários ao cálculo de indicadores de performance⁷⁰;
- A autoridade de transportes, diretamente ou através do gestor do contrato, deve garantir a obrigação de elaboração de relatórios públicos sobre o serviço público de transporte de passageiros, previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007;
- Uma vez que parte das prestações da CP e a própria satisfação dos clientes estão condicionadas à qualidade da prestação de serviço do gestor da infraestrutura ferroviária, quer no que concerne à disponibilidade e fiabilidade da infraestrutura, quer em todos os serviços que lhe cabe prestar nas estações diretamente aos clientes (iluminação, limpeza das estações, segurança, informação ao público, manutenção de escadas rolantes e elevadores, acessibilidades ao comboio a pessoas com mobilidade reduzida, etc.), deve existir contratualização com o gestor de infraestrutura ferroviária das várias matérias

⁶⁹ Disponível em: https://www.amt-autoridade.pt/media/1777/csite_indicadores_monitorizacao_supervisao_at.pdf

⁷⁰ Ver: http://www.amt-autoridade.pt/media/2011/regulamento_regrastarifarias_procedimentos_recolhainf.pdf

relevantes para o relacionamento entre as empresas e que responsabilize devidamente as partes pelo eventual cumprimento defeituoso ou incompleto das suas obrigações;

- Uma vez que tal relação tem impactos diretos na performance da CP e no cumprimento do contrato de serviço público, recomenda-se que tal contratualização (contrato de acesso/utilização da infraestrutura ferroviária) seja efetuada ainda no primeiro ano de execução contratual, no sentido de aferir e validar a sua articulação e ponderar a eventualidade de introduzir alterações ao contrato CP;
- Não será aceitável que, caso existam disrupções do serviço, o enquadramento contratual da CP e do Gestor da Infraestrutura tenham a virtualidade de desonerar ambas as entidades das obrigações perante os passageiros, tanto no que se refere a deveres de informação como se estiverem em causa o pagamento de indemnizações, ou mesmo se estiverem em causa a aplicação de contraordenações por incumprimento dos direitos dos passageiros;
- Na ausência de contratualização com o gestor da infraestrutura, a CP deva assumir as responsabilidades que advenham de disrupções de serviço, exercendo o direito de regresso contra o gestor da infraestrutura, nos termos gerais de direito;
- O gestor deve reportar toda a informação necessária para garantir, a todo o tempo, a compliance com o enquadramento legal e jurisprudencial, designadamente o Regulamento e o RJSPTP;
- Tendo em conta avaliação do desempenho histórico dos serviços da CP, designadamente, questionou-se a exequibilidade e critérios de apuramento de indicadores de pontualidade e regularidade;
- O cálculo do indicador, a ser realizado trimestralmente, poderá levar a efeito de amortecimento e de alisamento de desvios temporários de magnitude elevada;
- A metodologia do cálculo da meta pode não obstar a que possam existir supressões de serviços recorrentes, concentradas em períodos específicos do horário, e/ou em dias consecutivos, podendo tal gerar perturbação na mobilidade dos utilizadores;
- No que respeita à meta de 100% de regularidade, após 2024, estabelecida para todos os serviços, embora condicionada à concretização dos investimentos previstos, ela afigura-se bastante ambiciosa, tendo em conta o registo histórico e também que os indicadores

internacionais não demonstram desempenhos semelhantes, nem nas redes ferroviárias mais evoluídas dos países da Europa ocidental. A mesma poderá eventualmente conduzir a penalidades recorrentes, tendo ainda em conta que ela é indiferenciada para todos os serviços, e o desempenho passado evidencia que existem segmentos onde a plena regularidade dos serviços poderá ser mais difícil de atingir;

- Determinou-se que nos dois primeiros anos de execução contratual, deviam ser elaborados relatórios de desempenho operacional, quanto ao cumprimento de índices de pontualidade e regularidade, desagregados por Eixos de Mobilidade e por Linha, no sentido de identificar a exequibilidade e aderência do modelo à realidade, de forma a ponderar eventuais ajustes ao modelo;
- Para a exequibilidade de indicadores de desempenho é também relevante aferir da compliance de todo o modelo contratual, isto porque, de acordo com o ponto 7 do Regulamento (CE) 1370/2007, o método da compensação deve incentivar a manutenção ou o desenvolvimento de uma gestão eficaz por parte do operador de serviço público, que possa ser apreciado objetivamente, e uma prestação de serviços de transporte de passageiros com um nível de qualidade suficientemente elevado. Ou seja, apenas se poderá comprovar que existem incentivos suficientes para uma gestão eficaz e para um serviço de qualidade, se os indicadores de monitorização do contrato forem objetivos, exequíveis e efetivamente vinculativos;
- Tratando-se o serviço público de transporte de passageiros de um serviço público essencial, o risco de disrupções deve ser reduzido ao máximo possível e previsível;
- A penalidade a aplicar é baseada no cálculo trimestral do índice de regularidade, o que atenua e amortece desvios temporários de magnitude elevada, resultantes da falha grave na regularidade da prestação de serviço;
- De forma a aferir do seu efetivo carácter dissuasor recomenda-se que nos dois primeiros anos de execução contratual, a quantificação de penalidades, face a incumprimentos, seja incluída nos relatórios de desempenho operacional, no sentido de identificar a exequibilidade e aderência do modelo à realidade, de forma a ponderar eventuais ajustes ao modelo;

- Salientou-se que para o cálculo da pontualidade aplicável para efeitos de aplicação de penalidades, só eram incluídos os atrasos da responsabilidade da empresa, excluindo todos aqueles provocados pelas causas de força maior;
- A metodologia de cálculo de indicadores deve ser esclarecida, por ato formal, tendo em conta a articulação com a IP e validado pelo gestor do contrato;
- Com exceção das sanções contratuais relativas aos indicadores de desempenho estabelecidos em anexo, as cominações contratuais gozam de alguma discricionariedade, não sendo definida expressamente a sua gravidade e graduação, bem como todas aquelas que poderão ser consideradas leves, graves ou muito graves, mesmo antes de se considerar a aplicação da mais grave – resolução;
- A previsão genérica de sanções pecuniárias sem que esteja objetivamente previsto o que é incumprimento ou a utilização da figura da resolução, de forma generalizada (sanção bastante gravosa e implicaria o lançamento de novo procedimento ou escolha de outro operador, com todos os inconvenientes daí advenientes), poderão significar que nenhuma penalidade é aplicada, não existindo assim qualquer incentivo ao operador para prestar um serviço de interesse económico geral, de qualidade, e ao qual está associado o dispêndio de dinheiros públicos;
- Recomendou-se o estabelecimento de graduação de incumprimento contratuais no contrato e/ou que fosse aprovado um instrumento contratual, regulamentar ou administrativo em função da substância e do seu carácter estratégico ou operacional, em que fossem identificadas todas as obrigações que vinculam a empresa que estejam diretamente ligadas a determinada sanção por incumprimento contratual, de acordo com uma graduação de gravidade definida, que permita determinar o respetivo montante pecuniário, sem prejuízo de tal ser fixado num intervalo razoável, dentro dos limites globais constantes do contrato e tendo em conta o poder de decisão, também discricionário, de uma autoridade de transportes;
- Sendo a instauração e instrução dos processos de contraordenação uma competência legal atribuída à AMT, a par da aplicação das respetivas coimas e sanções acessórias, recomendou-se que a empresa e o Estado recolhessem e mantivessem disponíveis os registos relativos ao cumprimento de todas as obrigações contratuais, bem como os

indicadores que lhes servem de base, com a desagregação necessária, no sentido de permitir a avaliação da AMT, quando se considerar justificado;

- Independentemente das sanções contratuais por incumprimento de indicadores de pontualidade ou regularidade, podem ser aplicadas contraordenações - cujo procedimento é conduzido pela AMT - por violação das normas legais e, em determinados casos, cabe à CP indemnizar o passageiro por violação das normas legais independentemente de estar em causa uma supressão causada por entidades terceiras;
- Tendo em conta o seu especial impacto na relação com o passageiro e de se tratar da introdução de um novo contrato de serviço público e indicadores que até à data não tinham sido utilizados, considerou-se ser de determinar que fosse elaborado um relatório de execução anual^{71 72}, com envio de um relatório preliminar semestral, nos primeiros dois anos de execução contratual, quanto ao cumprimento dos indicadores operacionais da empresa, de forma a aferir da sua exequibilidade, tendo em conta igualmente as reclamações dos passageiros face a eventuais interrupções e supressões;
- Caso ocorressem interrupções substanciais na circulação, provocadas por eventos imprevisíveis ou programados, a CP deveria proceder à comunicação à AMT das causas e das medidas tomadas para sua mitigação (informação ao público e/ou transporte alternativos), de forma a aferir da adequabilidade do contrato e dos seus mecanismos para acomodar estas situações, e ponderar a necessidade de alterações no contrato de serviço público ou em instrumentos regulamentares contratuais e administrativos complementares.

De recordar a este propósito a **ação de fiscalização efetuada pela AMT à CP em 2019**⁷³ onde se referia que: *“Já no que se refere aos direitos dos passageiros, consagrados no Regulamento (CE) nº 1371/2007, de 23 de outubro de 2007, e no Decreto-Lei n.º 58/2008, de 26 de março, em*

⁷¹ Podendo ser utilizados os indicadores.

⁷² Conjuntamente com os relatórios públicos sobre o serviço público de transporte de passageiros, previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento.

⁷³ http://www.amt-autoridade.pt/media/2060/relatorio_fiscalizacao_cp.pdf

especial no que respeita às obrigações legais de informação atempada em caso de supressão temporária de serviços, de disponibilização de meios alternativos que permitam ao passageiro completar a viagem, de efetuar o reembolso ou o pagamento de indemnizações, em determinadas condições, em caso de atrasos ou supressão de serviços, a informação apurada permite concluir pela existência de indícios de incumprimento pelo que, em processo autónomo, irá aprofundar-se a análise e investigação das situações relatadas pelos passageiros, confrontando com os dados apurados junto da CP e da IP, para efeitos de procedimento contraordenacional, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 58/2008, de 26 de março”.

Sem prejuízo de tal procedimento, a AMT emitiu **recomendações à CP**, que se encontram na sua inteira disponibilidade, por não estarem dependentes de decisões do acionista Estado (como sejam investimento em material circulante ou na infraestrutura) e cuja implementação, no contexto do atual quadro legislativo e regulatório, poderá beneficiar os utentes dos serviços da CP.

De salientar:

- (i) a preparação e apresentação de um plano de comunicação aos passageiros, no sentido de informar, com a maior antecedência possível, as disrupções nos serviços;
- (ii) a preparação de um plano de formação interno aos diversos trabalhadores que têm contacto com o público, para que prestem informações esclarecidas, corretas, precisas e adequadas aos passageiros;
- (iii) a disponibilização de um número único de contacto, para prestação de informações sobre atrasos e supressões aos utentes, não podendo a chamada implicar custos adicionais para estes, variando apenas em função do respetivo plano tarifário; ou
- (iv) a instituição de mecanismos de tratamento de reclamações mais céleres e que permitam uma resposta aos reclamantes em menor tempo do que o atualmente praticado.

No que refere ao desempenho de 2021 da empresa, foi remetido pela mesma uma Avaliação do Cumprimento do Contrato de Serviço Público onde concluiu que:

- *“Tendo em conta os Índices trimestrais de Regularidade, considerando o “Número de Comboios Programados”, ou seja, “todos os comboios publicados em documentos horários elaborados pela IP para o Operador CP, com os tipos de serviço Nacionais Intercidades, Nacionais Inter-Regionais/Regionais e Nacionais Urbanos/Suburbanos”, a CP concluiu*

que, por causas unicamente imputáveis à CP, não há qualquer situação de incumprimento pelo que não há lugar à aplicação de penalidades durante o ano de 2021”;

- *“Tendo em conta os Índices trimestrais de Disponibilidade das MVAs, conclui-se que não há lugar à aplicação de penalidades durante o ano de 2021”;*
- *Tendo em conta os Índices Trimestrais de Limpeza, conclui-se que não há lugar à aplicação de penalidades durante o ano de 2021.”;*
- *“Tendo em conta os Índices trimestrais de Disponibilidade dos equipamentos de validação e controlo, conclui-se que não há lugar à aplicação de penalidades durante o ano de 2021;”*
- *Por motivo de “Índice de Pontualidade - Causas CP” há lugar às seguintes penalidades: 1º trimestre = 5 272,98 € 2º trimestre = 9 028,61 € 3º trimestre = 14 483,15 € 4º trimestre = 57 260,62 € Total 2021 = 86 045,36 € - Contudo, “a CP reitera o seu entendimento, já transmitido no âmbito do processo de apuramento de penalidades relativas à execução do Contrato em 2020, que o contraditório que exerce junto da IP no que respeita às causas de atraso não é devidamente refletido pelo Gestor da Infraestrutura na respetiva informação, visto que: a IP mantém a qualificação de origem do atraso, sem sequer assinalar que o assunto está em divergência e, não existindo mecanismo de arbitragem fica vedada à CP a possibilidade de fazer valer a sua posição nos termos comunicados à IP. Neste contexto, a CP entende continuarem a não estar reunidos os pressupostos legais e condições para aplicação de penalidades relativas ao indicador “Pontualidade”, no ano de 2021.”*
- *Quanto ao Índice de Fiscalização: apuraram-se as seguintes penalidades: 1º trimestre = 25 395,33 € 2º trimestre = 14 729,18 € 3º trimestre = 0 € 4º trimestre = 23 310,39 € Total 2021 = 63 434,90 €. “Contudo, os desvios apresentados encontram-se, no entender da CP, justificados por motivos de “força maior”, não havendo, por isso, fundamento para aplicação de uma sanção pecuniária. A saber: Meses de janeiro a abril e de novembro a dezembro - impacto da Pandemia COVID 19, que justificou, numa abordagem de proteção do pessoal da CP e dos seus clientes, a redução da atividade das Brigadas de Fiscalização. Por outro lado, a Pandemia teve um impacto muito significativo sobre o volume de absentismo da CP, do qual resultou uma escassez de pessoal para a realização desta atividade. Mês de junho - greves declaradas pelos Sindicatos.”*

No que refere ao desempenho de 2020 da empresa, foi remetido pela mesma uma Avaliação do Cumprimento do Contrato de Serviço Público onde concluiu que:

- *“Tendo em conta os Índices trimestrais de Regularidade, não há qualquer situação de incumprimento pelo que não há lugar à aplicação de penalidades durante o ano de 2020”;*
- *“Tendo em conta os Índices trimestrais de Disponibilidade das MVAs, conclui-se que não há lugar à aplicação de penalidades durante o ano de 2020”;*
- *Tendo em conta os Índices Trimestrais de Limpeza, conclui-se que não há lugar à aplicação de penalidades durante o ano de 2020.”;*
- *“Tendo em conta os Índices trimestrais de Disponibilidade dos equipamentos de validação e controlo, conclui-se que não há lugar à aplicação de penalidades durante o ano de 2020;”*
- Por motivo de “Índice de Pontualidade -Causas CP” a lugar às seguintes penalidades: 1º trimestre = 53 274,50 € 2º trimestre = 1 452,90 € 3º trimestre = 8 924,13 € 4º trimestre = 12 424,83 € Total 2020 = 76 076,36 € - Em outros elementos aportados pela empresa são apurados incumprimentos do índice de pontualidade, em 2020 nos serviços urbanos de Lisboa e Porto, no Eixo Minho e Douro, Beiras e IC Lisboa/Porto/Braga/Guimarães. Contudo, *“a CP reitera o seu entendimento, já transmitido no âmbito do processo de apuramento de penalidades relativas à execução do Contrato em 2020, que o contraditório que exerce junto da IP no que respeita às causas de atraso não é devidamente refletido pelo Gestor da Infraestrutura na respetiva informação, visto que: a IP mantém a qualificação de origem do atraso, sem sequer assinalar que o assunto está em divergência e, não existindo mecanismo de arbitragem fica vedada à CP a possibilidade de fazer valer a sua posição nos termos comunicados à IP. Neste contexto, a CP entende continuarem a não estar reunidos os pressupostos legais e condições para aplicação de penalidades relativas ao indicador “Pontualidade”, no ano de 2020.”*
- Quanto ao Índice de Fiscalização: apuraram-se as seguintes penalidades: 1º trimestre = 5 826,44 € 2º trimestre = 9 514,37 € 3º trimestre = 0 € 4º trimestre = 28 300,77 € Total 2020 = 43 641,57 € *“Esta situação deveu-se diretamente à pandemia COVID 19, considerado pelo próprio legislador como facto de força maior, pelo que não há nenhuma situação de incumprimento imputável à CP, não havendo, por isso, fundamento para aplicação de qualquer sanção pecuniária.”*

A ideia de que existem alterações nos índices de regularidade e pontualidade, mas que as mesmas não são imputáveis à CP foi reiterada pela empresa em comunicado do início de janeiro de 2024: *“É verdade que, nos últimos anos, registaram-se algumas alterações nos índices de pontualidade e regularidade. Contudo, é importante salientar que a maioria destas questões se deve a causas externas à operação dos comboios. Em 2023, por exemplo, 90,4% das supressões deveram-se a greves, enquanto as restantes resultaram de acidentes, incidentes com passageiros e intempéries. Apenas 2,5% estão relacionadas com avarias no material circulante. Quanto aos atrasos, a grande maioria é consequência de obras de modernização nas vias-férreas, a cargo do gestor da infraestrutura que, apesar de temporariamente impactantes, são essenciais para a melhoria contínua da rede ferroviária”.*

Em 2024 foi noticiado que foram aplicadas “multas acima de meio milhão de euros à CP”⁷⁴. No entanto, a AMT não teve conhecimento oficial sobre que “multas” foram aplicadas, de que forma e porque entidade.

Importará ainda recordar que a AMT tem por obrigação legal⁷⁵ proceder à consulta, pelo menos de dois em dois anos, dos representantes dos utilizadores de serviços ferroviários, para auscultar a sua opinião quanto à situação do mercado.

A AMT encara esta consulta como uma oportunidade de conhecer em detalhe a perceção dos utilizadores quanto às condições do mercado e aos aspetos prioritários a melhorar nos serviços, reforçando a capacidade de atuação desta Autoridade relativamente às suas competências de promoção e defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utilizadores.

No Relatório elaborado pela AMT⁷⁶ são apresentados os principais resultados da quarta consulta ferroviária⁷⁷, relativa aos anos de 2021 e 2022 e realizada pela AMT no segundo trimestre de 2023

⁷⁴ <https://www.dn.pt/8547129100/atrasos-nos-comboios-valem-multas-acima-de-meio-milhao-de-euros-a-cp/>

⁷⁵ Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro

⁷⁶ https://www.amt-autoridade.pt/media/4100/comunicacao-social_consulta-ferrovi%C3%A1ria-2023.pdf

⁷⁷ Os dados recolhidos nos questionários foram processados e armazenados informaticamente pela AMT, enquanto entidade responsável pelo tratamento dos dados. A informação fornecida foi tratada de forma confidencial e utilizada exclusivamente para efeitos de avaliação da infraestrutura e dos serviços ferroviários, assumindo os dados individuais fornecidos à AMT a natureza de dados confidenciais. Informação adicional na Política de Privacidade disponível em <https://www.amt-autoridade.pt/>

aos utilizadores e seus representantes quanto às condições do mercado ferroviário, designadamente ao nível do transporte de passageiros.

Em geral, verifica-se que os resultados obtidos nesta consulta são manifestamente piores do que os das consultas anteriores.

Relativamente aos serviços ferroviários de transporte de passageiros, urbanos e suburbanos, constata-se que a grande maioria dos respondentes classificou os serviços urbanos e suburbanos como insatisfatórios (41%) ou muito insatisfatórios (42%) e os restantes como satisfatórios (17%). A avaliação global destes serviços resultou (na escala [1,4]) em 2,01.

Em relação às temáticas analisadas, os níveis mais elevados de satisfação nos serviços urbanos e suburbanos são observados na temática de preços e procedimentos de aquisição de títulos de transporte (2,53), verificando-se uma insatisfação por parte dos respondentes nas restantes temáticas, com destaque para a acessibilidade e assistência a passageiros com mobilidade reduzida, onde se verificam maiores níveis de insatisfação (2,00), seguida do tratamento de situações de atraso ou perturbações nos serviços (2,13).

A maioria dos respondentes considera-se satisfeito (44%) ou muito satisfeito (10%) com a qualidade global dos serviços ferroviários de transporte de passageiros de longo curso, regionais e internacional, e 72% considera que a mesma se tem mantido sem evoluções nos últimos dois anos. À semelhança do que se verifica nos serviços urbanos e suburbanos, a temática acessibilidade e assistência a passageiros com mobilidade reduzida é a que apresenta maiores níveis de insatisfação (2,01), seguida do tratamento de situações de atraso ou perturbações nos serviços (2,04), sendo a temática relativa a estações de passageiros e outras infraestruturas de apoio a que regista melhor avaliação (2,37).

Em termos de satisfação global com os principais serviços de longo curso, regionais e internacionais, os resultados mais elevados registam-se no serviço alfa pendular (2,75), que constitui o único serviço com o qual os respondentes estão satisfeitos. Na consulta anterior, efetuada em 2021, era o serviço internacional o que registava maiores níveis de satisfação. Quer os serviços intercity, com uma avaliação de 2,44 (ligeiramente melhor que na consulta em 2021), quer os serviços regionais com uma avaliação de 2,11 (inferior à consulta anterior) apresentam um nível insatisfatório (abaixo de 2,5).

Os respondentes identificam um conjunto de situações que justificam a sua insatisfação no serviço de longo curso: i) o elevado preço dos bilhetes, ii) o mau funcionamento da rede *Wi-Fi*, iii) a ausência / má qualidade do serviço de bar e iv) a falta de higiene das casas de banho, destacando ainda a inexistência de acessibilidade para cadeiras de rodas, bem como de plataforma elevatória em algumas estações, no serviço intercity.

Relativamente às reclamações recebidas pela AMT, no ano de 2022, verifica-se que os principais motivos estão relacionados com: i) cumprimento defeituoso ou incumprimento do horário de transporte (35%), ii) preços, pagamentos e bilheteiras (30%), e iii) insatisfação com a qualidade de atendimento (14%). O conjunto destes três motivos representa 79% das reclamações totais neste subsector do transporte ferroviário de passageiros.

Foram recebidos contributos pelas associações de utilizadores deficientes ou com mobilidade reduzida, tendo-se resumido no essencial a questões relacionadas com: i) os procedimentos para a assistência de passageiros no acesso aos comboios ainda se encontrar limitado por um contacto prévio, ii) as infraestruturas não estarem devidamente acessíveis a todas as pessoas, designadamente a faixa que deve existir junto ao cais de embarque de cor contrastante e com piso táctil de alerta para ser facilmente reconhecida, em especial, pelas pessoas com deficiência visual e iii) avaria dos elevadores.

É expectável que os elevados investimentos na ferrovia, em curso e previstos no curto/médio prazo, quer na infraestrutura, quer em material circulante, venham melhorar substancialmente as condições de operação e circulação, com reflexos futuros nos níveis de satisfação dos utilizadores.

Em síntese, apresentam-se a seguir os principais resultados⁷⁸.

- ✓ Consulta aos representantes dos utilizadores de serviços ferroviários de transporte de passageiros

A Tabela 1 sumariza os resultados do inquérito:

⁷⁸ Na metodologia utilizada pela AMT para tratamento dos resultados considerou-se:

- i) para a avaliação da satisfação (Escala de 1 a 4 em que: 4 é muito satisfatório, 3 é satisfatório, 2 é insatisfatório e 1 é muito insatisfatório) e
- ii) para a evolução da qualidade nos últimos dois anos (Escala de 1 a 3 em que: 3 - melhorou, 2 - manteve-se e 1 – piorou).

Tabela 1 – Satisfação global. Avaliação da satisfação global dos serviços ferroviários de transporte de passageiros [1,4] e evolução da qualidade nos últimos dois anos [1,3]

	Serviços urbanos e suburbanos		Serviços de longo curso, regional e internacional	
	Satisfação global [1,4]	Evolução da qualidade nos últimos 2 anos [1,3]	Satisfação global [1,4]	Evolução da qualidade nos últimos 2 anos [1,3]
Representantes dos utilizadores dos serviços ferroviários de transporte de passageiros	2,01	1,50	2,30	1,88

4.8.3. RELATÓRIO E CONTAS DA CP

No relatório e contas de 2022⁷⁹ da CP consta referência a indicadores de procura (passageiros e passageiros.km) e de oferta (comboios, comboios.km, lugares.km):

- *“Com o levantamento ao longo do ano de 2022 das restrições à mobilidade impostas no âmbito do controlo da Pandemia, verificou-se uma acentuada recuperação da procura, terminando a CP o ano com mais de 148 milhões de passageiros transportados, mais 49,5% que no ano anterior e 2,2% acima do registado em 2019.”*
- *“Os passageiros-quilómetro (PK), refletindo o maior peso relativo dos serviços de Longo Curso, registaram um acréscimo na ordem dos 60%, tendo a CP superado os 4 mil milhões de PK em 2022.”*
- *“A CP realizou durante o ano de 2022 cerca de 421 mil comboios e aproximadamente 28 milhões de comboios-quilómetro (CK). Recordar-se que a CP manteve genericamente a sua oferta ao longo do período de Pandemia, registando apenas uma redução de cerca de*

⁷⁹ https://www.cp.pt/StaticFiles/Institucional/1_a_empresa/3_Relatorio_Contas/2022/relatorio-contas-2022.pdf

25% do número de circulações, de todos os serviços, durante o primeiro estado de emergência, em 2020, com reposição total da oferta urbana e regional logo após esse período e posterior reposição gradual dos serviços de longo curso.

- *Durante 2022 foram suprimidas aproximadamente 11 mil circulações programadas, sendo que cerca de 9 mil devido a greves.”*
- *“A taxa de ocupação registou um acréscimo significativo face ao ano anterior em todos os serviços, tendo em conta o aumento da procura e o ligeiro aumento dos lugares-quilómetro oferecidos”.*
- *“O Índice Global de Pontualidade de 2022 situou-se nos 80,7%, 6,6 p.p. inferior ao do ano anterior, devido, essencialmente, a intervenções na infraestrutura e a alguns incidentes na via. Cerca de 71% dos atrasos tiveram origem em fatores exógenos à empresa.”*
- *“O Índice Global de Regularidade situou-se nos 97,5%, em 2022, o qual foi 0,5 p.p. inferior ao registado em 2021. Excluindo o impacto das greves, anteriormente apresentados, o índice de regularidade em 2022 ascenderia a cerca de 99,5%.”*

Para 2023 perspetiva-se, entre outras atividades:

- Preparar a CP para um novo contrato de serviço público;
- Preparar a CP para um contexto concorrencial na alta velocidade;
- Melhorar a experiência do cliente (desenvolver plataforma de mobilidade integrada, aumentar a satisfação e fidelização dos clientes;
- Liderar a mobilidade verde.

No relatório de Governo Societário de 2022⁸⁰ refere-se o seguinte:

- *“O serviço público de transportes é uma prioridade do programa do Governo, tendo em conta não apenas as metas de descarbonização, mas também o propósito de garantir a progressiva melhoria das condições de mobilidade da população e a coesão do território nacional. A RCM n.º 110/2019 aprovou as linhas de orientação estratégicas para a*

⁸⁰ https://www.cp.pt/StaticFiles/Institucional/1_a_empresa/3_Relatorio_Contas/2022/relatorio-governo-societario-2022.pdf

revitalização do serviço de transporte ferroviário de passageiros, mandatando a CP para a definição e implementação de um plano com vista à recuperação no curto prazo dos níveis de serviço, a fim de garantir o direito à mobilidade das populações, com adequados padrões de fiabilidade, regularidade e qualidade do serviço, e, simultaneamente, ao desenvolvimento e à sustentabilidade do setor no médio e longo prazo”

- *São considerados fatores críticos de sucesso, entre outros “Preparação da CP para um novo CSP; Capacidade de contratar objetivos de nível de serviço com a IP; Obtenção de financiamentos para a aquisição de material circulante e para a modernização da CP; Rejuvenescimento do Efetivo da Empresa; Concretização, dentro dos prazos estabelecidos, das intervenções na infraestrutura preconizadas no Plano Ferrovia 2020 e no Plano Nacional de Investimentos 2030”.*

Mais refere:

- *O Contrato de Serviço Público entre a CP e o Estado foi assinado no final do ano de 2019, em 28 de novembro e encontra-se publicado no site da CP.*
- *Foram contratualizadas as Obrigações de Serviço Público (OSP) prestadas nos serviços Urbanos / Suburbanos, Regionais e nos Intercidades, numa perspetiva de serviços integrados por áreas geográficas, agrupados em conjuntos de serviços, denominados “Eixos de Mobilidade”. Estes serviços sujeitos a OSP são comercializados mediante um tarifário que se encontra contratualizado, assim como as regras para a sua atualização. O Contrato prevê compensações financeiras pela prestação destes serviços, mas também objetivos de qualidade e sanções pecuniárias, no caso de a CP não cumprir os padrões de qualidade definidos.*
- *O Serviço de Longo Curso “Alfa Pendular” embora assumido pelo Estado como Serviço de Interesse Económico Geral (SIEG), não se encontra abrangido pelas obrigações de serviço público do contrato. A CP tem assim o direito de explorar, em condições de mercado, os Serviços Alfa Pendular na rede ferroviária nacional, sendo livre de definir o respetivo tarifário e política comercial.*

No relatório de sustentabilidade de 2020⁸¹ refere que:

- *“O grupo de Clientes ficou enriquecido, uma vez que a CP passou a ter Clientes de serviços de transporte e Clientes de serviços de manutenção. Por sua vez, o grupo de Fornecedores aumentou significativamente. Continuam a identificar-se sete categorias principais de Entidades ou particulares com quem a CP interage e que são afetadas pela sua atividade: O processo de envolvimento recolhe visões, opiniões e expectativas de um grande conjunto de stakeholders ao longo da cadeia de valor da CP. A CP utiliza igualmente estas plataformas para comunicar proactivamente com os stakeholders e receber valioso feedback relativamente às suas iniciativas´*
- *Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) definem as prioridades e aspirações globais refletidas na agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) para combater os problemas do nosso Planeta, Assumidos pelos Governos nas Nações Unidas, cabe às empresas interiorizá-los nas suas estratégias. Os ODS serão o guião da CP.*
- *A partir da análise de materialidade e das reflexões inspiradas nas conclusões retiradas dos Relatórios de Sustentabilidade foi construído um guião para o pensamento, planeamento e gestão da atuação futura da CP. Relatório de Sustentabilidade 2020 Esta agenda para a Sustentabilidade da CP assenta em três princípios, todos alinhados com os 17 ODS.*
- *Para a concretização destes Princípios foram estabelecidos os seguintes desígnios:*
 - *“Proteção Ambiental - Ser reconhecida como uma empresa ambientalmente responsável, atuando de acordo com as boas práticas de gestão ambiental, desempenhando um papel ativo na prevenção das alterações climáticas.”*
 - *Cuidar dos Clientes com necessidades especiais – promover a acessibilidade para todos.*

⁸¹ https://www.cp.pt/StaticFiles/Institucional/2_gestao_sustentavel/1_RelatoriosSustentabilidade/relatorio-de-sustentabilidade-2020.pdf

- *“Cumprimento do Contrato de Serviço Público – Garantindo os níveis de serviço contratados e obtendo o justo financiamento das Obrigações dele decorrentes.”*
- *“Promoção da Eficiência Operacional – Para poder continuar a investir para melhorar a exploração e o nível de serviço prestado.”*
- *“Promoção da Mobilidade Sustentável – Para atrair mais procura e aumentar os níveis de satisfação do Cliente”*
- *“Quanto ao comboio inclusivo: Manter a proteção de Clientes e Colaboradores relativamente à Pandemia; Melhorar a acessibilidade para pessoas com necessidades especiais; Continuar a divulgar a cultura ferroviária, tanto histórica como técnica; Continuar o caminho da melhoria contínua, aumentando os níveis de qualidade do serviço; Manter a segurança como um valor profundo, sempre acima de todos os outros fatores; Continuar a apostar de uma forma objetiva em ações comerciais e de comunicação, de forma a criar laços emocionais com a CP, melhorando a sua notoriedade; Manter e desenvolver o clima de concertação interno, aumentando a satisfação dos trabalhadores; Promover o conhecimento através de ações de formação; Continuar a cumprir rigorosamente o Código de Ética e o RGPD.”*

De acordo com os dados⁸² comunicados pela CP à AMT/Observatório para os anos de 2021 e 2022:

			CP	
			2021	2022
Procura	n.º passageiros transportados	Un.	99 103 126	148 123 393
	n.º passageiros.km transportados	10 ³ PKm	2 526 613	4 038 038
	Taxa de ocupação média anual da frota	%	20,4%	31,9%
	Taxa de fraude detetada	%	ND	ND

⁸² Em sede de audiência prévia a CP veio referir que *“Validamos os dados constantes do RC, designadamente, no índice de Regularidade de 2022 deveria constar 97,5% e nos índices de Pontualidade em 2022 =80,7% e 2021 = 87,3%.”* Note-se que os cálculos efetuados pela AMT para o Índice de Pontualidade estão relacionados com atrasos de 5 minutos - Índice de pontualidade (IP5). A opção de apresentar IP5 para a CP teve por objetivo a comparabilidade com outros operadores abrangidos na ação de supervisão, dado que não se dispõe de IP3 em relação a todos.

Índice de regularidade (IR)	%	98,0%	97,5%
Índice de pontualidade (IP5)	%	92,5%	87,0%

4.8.4. CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO À CP (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO)

A primeira ação de supervisão teve lugar no dia 4 de maio de 2023 e foi realizada no Centro de Comando e Controlo de Tráfego da CP.

A CP foi previamente notificada para apresentação de documentação de suporte à ação de supervisão, relativamente aos processos, procedimentos e metodologias utilizadas para o controlo do desempenho operacional do serviço de transporte e para o cálculo dos indicadores de desempenho e penalidades contratuais, contudo, a documentação não foi remetida pela empresa.

Não tendo sido obtidos os esclarecimentos pretendidos, pese embora a colaboração demonstrada para com a equipa da AMT, na sequência desta ação foi realizada uma segunda ação de supervisão, que decorreu no dia 12 de setembro, tendo sido possível constatar, em suma, o seguinte:

- A monitorização dos níveis de desempenho operacionais e financeiros da CP é efetuada anualmente pelo IMT e pela IGF;
- Verifica-se a existência de ajustes/alterações à oferta prevista no contrato sem que, contudo, para a generalidade das situações tenha sido obtida qualquer aprovação formal;
- Face a esta situação, a CP defende que o contrato existente está desajustado e é pouco flexível, face à necessidade de alguma liberdade para gestão da oferta e das operações;
- Para as necessidades de alteração à oferta remetidas à tutela setorial e à tutela financeira, tem existindo feedback apenas da primeira;
- Existe grande instabilidade na oferta, provocada pelas constantes intervenções na infraestrutura;
- Os indicadores “Pontualidade” e “Regularidade”, são medidos com base em informação fornecida pela IP;
- As compensações financeiras por obrigações de serviço público atribuídas à CP atualmente, assumem um valor que ultrapassa o previsto no contrato;

- A empresa defende uma necessidade premente de atualização do Anexo VII ao contrato – Investimentos e Cronograma, face à existência de desvios no que respeita ao investimento programado;
- Encontra-se em elaboração pela CP uma proposta que procede à análise e sistematização destes desvios.

No âmbito da ação de supervisão, e por solicitação da AMT, a CP comprometeu-se a enviar a esta Autoridade, até dia 15 de outubro, o relatório de análise dos desvios ao investimento programado.

No dia 20 de outubro de 2023, a CP remeteu à AMT a informação que indicou ter sido disponibilizada à IGF, no decurso de uma ação de verificação do ano de 2021, relativa ao ponto de situação dos investimentos para acréscimo de níveis de serviço, e neste sentido juntou, em anexo, um quadro com os investimentos para acréscimo dos níveis de serviço 2021, um quadro com as depreciações a retirar, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 100/2021, de 27 de julho de 2021, que aprovou o Plano de Investimento em Material Circulante Ferroviário para a CP, que inclui a aquisição de 117 unidades automotoras elétricas, e a Portaria n.º 857/2022, de 29 de novembro, que autoriza a CP a proceder à reprogramação dos encargos plurianuais relativos ao contrato para “Aquisição de máquinas de venda automática e respetivos serviços de manutenção”.

Quanto à proposta de revisão do Anexo VII a CP informou que ainda se encontra em preparação, estando a ser reanalisada face aos cortes impostos para o Orçamento de Estado de 2024.

Junta-se, ao presente relatório, a Nota-Resumo da ação de supervisão, assinada pelos participantes.

4.8.5. PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA

Realizada a audiência prévia do projeto de Relatório contendo conclusões e recomendações, nos termos do artigo 5.º, n.º 2 alínea a) da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto), na redação em vigor, conjugado com o disposto no artigo 122.º, n.º 1 do CPA, veio a CP pronunciar-se sobre o mesmo, tendo sido incorporadas no presente Relatório as considerações efetuadas.

A CP considerou inexistir informação que seja considerada confidencial e que por esse motivo não deva ser incluída na versão final do Relatório a divulgar publicamente pela AMT.

4.9. INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL, S.A.

A Infraestruturas de Portugal, S.A., doravante IP, resulta da fusão, por incorporação, na Rede Ferroviária Nacional – REFER, EPE., da EP-Estradas de Portugal, S.A., em conformidade com o Decreto-Lei n.º 91/2015, de 29 de maio.

A IP reveste a natureza de empresa pública sob forma de sociedade anónima e rege-se pelo diploma suprarreferido, que aprovou os seus Estatutos, bem como pelo regime jurídico do setor público empresarial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro.

A IP tem por objeto a conceção, projeto, construção, financiamento, conservação, exploração, requalificação, alargamento e modernização das redes rodoviárias e ferroviárias nacionais, incluindo-se nesta última o comando e controlo da circulação ferroviária.

4.9.1. CONTRATO PROGRAMA

Em 11 de março de 2016, foi celebrado, entre a IP e o Estado Português, o Contrato Programa para o setor ferroviário, que define e regula os termos e condições da prestação das obrigações de serviço público de gestão da infraestrutura integrante da Rede Ferroviária Nacional (RFN), para o período compreendido entre 01/01/2016 e 31/12/2020, bem como das indemnizações compensatórias a pagar pelo Estado Português, que permitem cobrir os gastos decorrentes do cumprimento das obrigações de serviço público que não possam estar cobertos pelas receitas das atividades desenvolvidas pela IP.

Incluem-se nas obrigações de serviço público de gestão da infraestrutura integrante da RFN a gestão da capacidade da infraestrutura ferroviária, o comando e controlo da circulação, a manutenção, e a promoção, coordenação, desenvolvimento e controlo de todas as atividades relacionadas com a infraestrutura ferroviária.

O Contrato celebrado estabelece, no seu Anexo III, os indicadores de avaliação de desempenho que permitem a avaliação continuada do desempenho por via da fixação de indicadores direcionados para os utilizadores, e que permitam monitorizar o cumprimento das obrigações de serviço público.

A estrutura de indicadores de desempenho que foi acordada entre o Estado e a IP, e cujas fórmulas de cálculo se encontram determinadas, foi a seguinte:

a) Margens suplementares

1. O indicador "Margens Suplementares" (MS) é determinado de acordo com a seguinte fórmula:

$$MS = \sum_{l=1}^n MS_l + 2 * \sum_{l=1}^n agravamentos = \begin{cases} 0, & MS_l - Lim < 0 \\ MS_l - Lim, & MS_l - Lim \geq 0 \end{cases}$$

em que,

- MS_l corresponde à margem suplementar na Linha l, publicada anualmente no Diretório da Rede. As margens suplementares correspondem aos tempos suplementares a considerar em horário técnico por efeito das intervenções de desenvolvimento ou manutenção da Rede Ferroviária;
- $Lim = 5$ minutos para linhas com mais de 150 km de extensão;
- $Lim = 3$ minutos para as restantes linhas,

Prevê-se um agravamento adicional sempre que numa linha se ultrapasse o limite de 5 minutos no caso de linhas com mais de 150 km, ou 3 minutos no caso das restantes linhas.

b) Pontualidade ferroviária

2. O indicador "Pontualidade Ferroviária" (PF) corresponde ao indicador agregado representativo da pontualidade anual verificada em toda a rede ferroviária em exploração.

c) Satisfação dos Clientes Ferroviários

3. O indicador "Satisfação dos Clientes Ferroviários" (SCF) é determinado de acordo com a seguinte fórmula:

$$SCF = 50\% \text{ satisfação Operadores Ferroviários} + 50\% \text{ Satisfação Clientes Finais}$$

em que,

Satisfação Operadores Ferroviários resulta do apuramento obtido anualmente no inquérito de satisfação às empresas de transporte ferroviário;

Satisfação Clientes Finais resulta do apuramento obtido anualmente em inquéritos de satisfação aos demais utilizadores da rede ferroviária em exploração.

d) Disponibilidade da Rede

4. O indicador "Disponibilidade da Rede" (DR) é determinado de acordo com a seguinte fórmula:

$$DR = \frac{DT - 0,5 \times (RZA - UZA) - 1 \times UZA - 2 \times UFZA}{DT}$$

em que,

- DT: Disponibilidade Total
= (365 x 24 horas x extensão das vias)
- RZA: Reserva de Zonas Azuis e períodos adicionais para realização de intervenções na infraestrutura
= (365 x horas Período Azul x extensão das vias)
- UZA: Utilização das Zonas Azuis e períodos adicionais para a realização de intervenções na infraestrutura
= (horas anuais x extensão de via utilizada)
- UFZA: Utilização de períodos fora das Zonas Azuis e períodos adicionais para realização de intervenções na infraestrutura
= (horas anuais x extensão de via utilizada)

Os períodos adicionais atrás referidos correspondem aos períodos fora das zonas azuis reservados anualmente para a execução de trabalhos de desenvolvimento ou manutenção das vias ferroviárias, que impliquem a interdição da circulação e que estejam publicados na data limite de divulgação do Diretório da Rede para o ano em causa.

e) Gestão de Ativos Ferroviários

5. O indicador "Gestão de Ativos Ferroviários" (GAF) é determinado de acordo com a seguinte fórmula:

$$GAF = 50\% \text{ Estado Via Férrea} + 50\% \text{ Estado de Obras de Arte}$$

Este indicador será progressivamente alargado a outros ativos ferroviários, designadamente à sinalização, catenária e estações de passageiros, nos termos de proposta a apresentar pela IP até 30 de junho de 2016 e a aprovar pelo Estado.

f) Volumes de Atividade

6. O indicador "Volumes de Atividade" (VA) corresponde ao somatório dos comboio.km realizados na rede ferroviária nacional no ano.

g) Níveis de Segurança

7. O indicador "Níveis de Segurança" (NS) é determinado de acordo com a seguinte fórmula:

$$NS = \frac{AS}{MCK}$$

em que,

- *AS* corresponde ao número de Acidentes Significativos na rede ferroviária, conforme definido no guia de Implementação do IMT para apuramento de Indicadores de Comuns de Segurança (suportado na Diretiva n.º 2014/88/UE, da Comissão, de 9 de julho de 2014);
- *MCK* corresponde à utilização da infraestrutura ferroviária, medida em milhões de CK.

h) Proteção do Ambiente

8. O indicador "Proteção do Ambiente" (PA) traduz a redução percentual do número de pessoas expostas a níveis de ruído ambiente superiores aos limites impostos no Regulamento Geral do Ruído, em relação ao total de pessoas expostas a esses níveis de ruído.

i) Rendimentos Ferroviários

9. O indicador "Rendimentos Ferroviários" traduz o rácio, em percentagem, entre os resultados verificados e as previsões incluídas no Anexo I, no que diz respeito ao somatório das rubricas "Tarifa de utilização (Serviços Essenciais)", "Serviços Ferroviários Adicionais" e "Serviços Ferroviários Auxiliares".

j) Outros Rendimentos

10. O indicador "Outros Rendimentos" traduz a evolução, em percentagem, entre os resultados verificados entre dois anos consecutivos, no que diz respeito ao somatório das rubricas "Outras Vendas e serviços prestados" e "Outros rendimentos e ganhos".

k) Gastos de Manutenção

11. O indicador "Gastos de Manutenção" traduz a evolução, em percentagem, entre os resultados verificados entre dois anos consecutivos, no que diz respeito ao somatório das rubricas "Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas" e "Conservação, Reparação e Segurança Rede Ferroviária".

l) Gastos com outros FSE's

12. O indicador "Gastos com outros FSE's" traduz a evolução, em percentagem, entre os resultados verificados entre dois anos consecutivos, no que diz respeito à rubrica "Outros FSE's".

m) Gastos com Pessoal

13. O indicador "Gastos com o pessoal" traduz a evolução, em percentagem, entre os resultados verificados entre dois anos consecutivos, no que diz respeito à rubrica com o mesmo nome.

De acordo com a Cláusula 11.^a do Contrato Programa e respetivo anexo III, a IP deve apresentar ao Estado e à AMT, durante a execução contratual, até ao dia 15 de março do ano subsequente e até ao final do mês seguinte ao término de cada trimestre relativamente ao trimestre anterior, respetivamente, os Relatórios de Desempenho, que compreendem o Relatório Anual de Desempenho e os Relatórios Intercalares de Desempenho, os quais deverão conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- a) Apuramento dos indicadores de desempenho, incluindo subindicadores que permitam uma melhor compreensão dos resultados obtidos;
- b) Previsão de evolução de cada um dos indicadores;
- c) Cálculo dos desvios relativamente aos objetivos;
- d) Análise dos motivos associados aos resultados obtidos em cada indicador;
- e) Identificação de medidas a aplicar pela IP

Mais refere o Contrato Programa que os Relatórios de Desempenho são acompanhados de um apêndice contendo a descrição e formulação detalhada de cada indicador de desempenho, e que os Relatórios Anuais de Desempenho devem ser publicados em regime de livre acesso no *website* da IP.

Para efeitos de cálculo dos indicadores, importa ainda referir que o Contrato Programa estabelece na sua cláusula 15.^a os casos de força maior, e que se transcrevem:

Força Maior

- 1) Para todos os efeitos do presente contrato, são consideradas de força maior as circunstâncias imprevistas e anormais que, cumulativamente:
 - a) Impossibilitem ou onerem, de modo significativo e fundamentado, o cumprimento pela IP das respetivas obrigações de serviço público;
 - b) Sejam alheias à sua vontade e ao seu controlo;
 - c) Cujas ocorrências e respetiva produção de efeitos não lhe fosse razoavelmente exigível impedir.
- 2) Podem constituir casos de força maior, verificando-se os pressupostos referidos no número anterior, designadamente, condições climatéricas excecionalmente adversas, tremores de terra, inundações, incêndios, epidemias, sabotagens, embargos ou bloqueios internacionais, atos de guerra ou terrorismo e motins.

- 3) A ocorrência de um caso de força maior terá por efeito exonerar a IP da responsabilidade emergente do não cumprimento pontual das obrigações previstas no presente contrato devendo as indemnizações compensatórias ser ajustadas em função da não assunção de encargos variáveis face à interrupção das obrigações a que a IP se encontra cometida.
- 4) Em caso de greve dos seus trabalhadores, a IP obriga-se a disponibilizar os serviços mínimos que sejam fixados nos termos legais, ficando exonerada relativamente ao cumprimento exato e pontual dos restantes serviços a que se reporta o presente contrato durante o período de ocorrência de greve.
- 5) Verificando-se um caso de força maior, a IP deverá notificar o ESTADO da ocorrência do mesmo, no prazo de 48 (quarenta e oito horas), contados da cessação do evento, devendo, no âmbito da referida notificação, especificar as obrigações não cumpridas, a causa desse incumprimento e apresentar o levantamento dos prejuízos causados.

Em 31/12/2020 foi assinado uma prorrogação ao Contrato Programa que prolongou a sua vigência por um período adicional de 6 meses, ou seja, até 30/06/2021, publicada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 117/2020, de 30 de dezembro, mantendo inalteradas as condições previstas no contrato original.

Posteriormente, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2021, de 6 de agosto, aprovou a prorrogação da vigência do Contrato Programa, por mais 6 meses, até 31 de dezembro de 2021.

Contudo, esta prorrogação ainda não suficiente para concluir o processo, tendo através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2022, de 27 de janeiro, o prazo sido prorrogado por mais seis meses, até 30 de junho de 2022.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2024, de 5 de janeiro, aprovou a prorrogação do Contrato Programa para o setor ferroviário celebrado entre o Estado e a IP, *“a vigorar até 31 de dezembro de 2028, o qual atualiza os termos da prestação de serviço por parte do gestor da infraestrutura, reforçando alguns níveis de serviço e incorporando alterações às características da rede decorrentes dos investimentos em curso”*.

De acordo com a referida Resolução, *“estão agora reunidas as condições para que possa ser celebrado um novo contrato-programa ferroviário, a vigorar até 31 de dezembro de 2028, o qual*

atualiza os termos da prestação de serviço por parte do gestor da infraestrutura, reforçando alguns níveis de serviço e incorporando alterações às características da rede decorrentes dos investimentos em curso, designadamente quanto à ampliação da rede e aumento dos troços eletrificados, e atualizando também o valor da indemnização compensatória a atribuir, a qual se manteve constante desde 2016.”

4.9.2. PARECER PRÉVIO VINCULATIVO DA AMT

Como referido, o Contrato Programa vigorou inicialmente até ao final de 2020, tendo posteriormente sido objeto de prorrogações até 30 de junho de 2022.

Mas apenas foram solicitados pareceres da AMT para as duas prorrogações contratuais, de seis meses cada, até ao final do ano de 2021. Nestes últimos casos, os pareceres da AMT foram favoráveis, tendo em consideração o caráter extensivo da pandemia de Covid-19 que assolava o país e o mundo em 2020 e 2021.

Tal como consta de relatório da AMT⁸³, dando continuidade ao acompanhamento da execução deste contrato desde 2016, a AMT elaborou em 2020 e 2021 os relatórios reportados aos anos de 2019 e 2020, que abrangeram igualmente o período desde o início da execução do contrato, onde se assinalaram como áreas mais críticas em termos de desempenho, ou seja, de não verificação do cumprimento das metas de desempenho estabelecidas no Contrato Programa, as referentes a: (1) margens suplementares; (2) pontualidade ferroviária; (3) disponibilidade da rede; (4) gestão de ativos ferroviários; (5) volumes de atividade; (6) níveis de segurança; (7) proteção do ambiente; (8) rendimentos ferroviários; (9) gastos de manutenção (10) gastos com outros FSE's; e (11) gastos com pessoal.

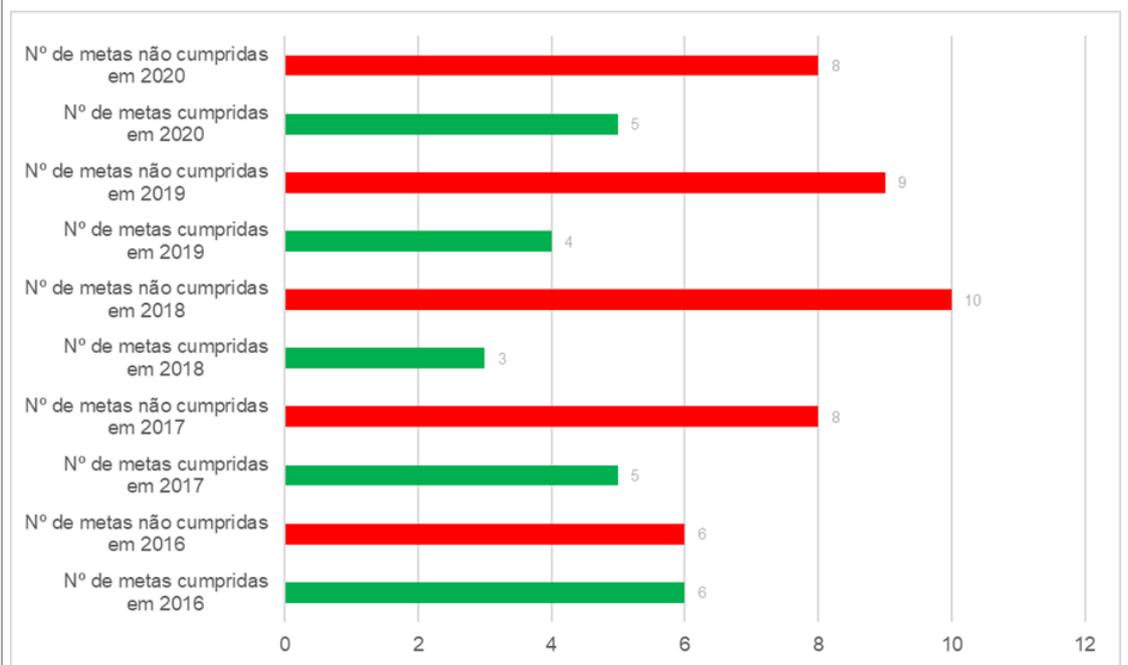
Da avaliação global efetuada tiram-se as seguintes conclusões:

⁸³ <https://www.amt-autoridade.pt/media/4159/nota-site-relat%C3%B3rio-artigo-59.pdf>

- No ano de 2016, dos doze indicadores em análise⁸⁴, seis apresentaram desvios negativos relativamente aos objetivos e seis cumpriram as metas;
- No ano de 2017 a situação agravou-se, dado que dos treze indicadores em análise verificou-se o incumprimento dos objetivos de oito indicadores e o cumprimento das metas por cinco;
- No ano de 2018 a situação piorou relativamente a 2017 e dos treze indicadores em análise verificou-se o incumprimento dos objetivos em dez e o cumprimento das metas unicamente por três;
- No ano de 2019, a situação foi aparentemente melhor do que em 2018, dado que dos treze indicadores em análise se verificou o incumprimento em nove e o cumprimento em quatro;
- No ano de 2020, a situação melhorou em relação a 2019, dado que dos treze indicadores em análise se verificou o incumprimento em oito e o cumprimento de cinco;
- Verificou-se assim que em nenhum dos cinco anos em análise existiu um cumprimento maioritário dos objetivos/metas do contrato, o que não pode deixar de ser motivo de reflexão no âmbito da futura renovação do Contrato Programa. Em sede de audiência prévia veio a IP informar que durante esse período de cinco anos, a média dos treze indicadores nunca ultrapassou o limite de incumprimento estabelecido na cláusula 12.^a do Contrato.

⁸⁴ No ano de 2016 não foi estabelecido nenhuma meta para o indicador “*Proteção do Ambiente*”.

Análise do cumprimento das metas de desempenho do Contrato-Programa (2016-2020)



Relativamente ainda ao Contrato-Programa celebrado em 11 de março de 2016 e com vigência até 31 de dezembro de 2020, verificou-se que as negociações sobre as condições do novo contrato se iniciaram num contexto de grande incerteza devido à pandemia, perspetivando o Estado que a formalização do mesmo, que inclui o processo de submissão a fiscalização prévia junto do Tribunal de Contas, não estaria concluída até ao final de 2020.

A AMT recomendou a celebração de um novo contrato Programa com a IP, tendo assinalado que deveria proceder-se, nomeadamente, a:

- Reformulação dos indicadores e metas, de forma a tornar o contrato num efetivo incentivo a uma gestão eficiente e eficaz da RFN e com efetivos impactos na competitividade do transporte de passageiros e mercadorias.
- Reformulação da metodologia aplicável ao apuramento dos desvios globais, uma vez que a metodologia de cálculo que vigorava no anterior contrato, condicionou a eficácia do mecanismo sancionatório que visava a prevenção do eventual incumprimento das obrigações de serviço público.

A IP declarou estarem a decorrer negociações para a revisão do contrato.

Será de recordar as recomendações da AMT constantes do estudo “Formação de Tarifas de Utilização da Infraestrutura e promoção da competitividade do setor ferroviário”⁸⁵ em que foi referido:

- Recomenda-se a alteração ao Contrato Programa da IP, designadamente a revisão dos indicadores e das metas de desempenho relacionados com a capacidade da rede, tendo em consideração: as obras previstas em planos de investimentos correspondentes à duração temporal do Contrato Programa; o eventual impacto dos atrasos na execução dos investimentos na consecução das metas de desempenho; a qualidade efetiva da infraestrutura, dos procedimentos e da atribuição de canais aos operadores. Em sede de audiência prévia veio a IP esclarecer que *“as opções tomadas na proposta para o novo Contrato, seguirem as indicações dos representantes do Estado, IMT e DGT, que pretenderam garantir o princípio da comparabilidade da informação produzida”*;
- Recomenda-se a revisão de indicadores, com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços, a proteção do ambiente, a segurança, a produtividade e a eficiência económica;
- Esta revisão é relevante no sentido de incentivar à eficiência da atividade do gestor da infraestrutura, tendo em conta que se considera que o nível de tarifação da infraestrutura deve ter uma relação com a qualidade dos serviços prestados, prestados deficientemente ou não prestados, mesmo que temporariamente;
- O Diretório de Rede deve contemplar um período regulatório mínimo de três anos para efeitos de atualização tarifária anual de acordo com índices publicados por entidades oficiais;
- A atualização tarifária deve ser modulada por um referencial de desempenho fundado na disponibilidade e ou fiabilidade da rede ferroviária nacional, que incentive a eficiência do gestor da infraestrutura.

⁸⁵ <https://www.amt-autoridade.pt/teses-e-estudos/>

4.9.3. RELATÓRIO E CONTAS DA IP

No Relatório e Contas de 2022⁸⁶ da IP consta que:

- *“Ainda no âmbito do relacionamento com o Estado Português, deverá ser concretizado em 2023 o novo contrato programa para a gestão da rede ferroviária, instrumento absolutamente fundamental para a regulação do serviço prestado pela IP, designadamente quanto aos níveis de serviço contratualizados, por um lado, e, por outro, quanto à correspondente compensação financeira.”*
- *“Estas Adendas decorrem do facto de ainda não ter sido celebrado novo Contrato Programa, de horizonte plurianual, sendo expetativa da IP que tal possa ocorrer no início do ano de 2023. Merecem realce as obrigações do Estado no financiamento da gestão das infraestruturas e as obrigações da IP em cumprir objetivos de desempenho direcionados para os utilizadores, na forma de indicadores e critérios de qualidade abrangendo elementos como prestações dos comboios (velocidade, fiabilidade da linha e satisfação dos clientes), capacidade da rede, gestão de ativos, volumes de atividade, níveis de segurança e proteção do ambiente. O contrato fixa ainda objetivos de eficiência financeira para a IP na forma de indicadores de receita e despesa.”*
- *“No âmbito do processo de renegociação do Contrato Programa Ferroviário celebrado com o Estado Português remeteu-se em outubro de 2022 a proposta de conteúdo do novo Contrato Programa e respetiva minuta do Contrato Programa a vigorar no período de 2023-2027, bem como as propostas de cartas a remeter no âmbito do processo de consulta às partes interessadas, a saber: AMT, IMT, DGTF e Empresas Ferroviárias.”*
- *“A IP preparou uma nova proposta de Contrato Programa 2023-2027, a vigorar entre 1 de janeiro de 2023 até 31 de dezembro de 2027. Esta proposta mantém no essencial o conteúdo da proposta submetida pela IP em 2020/2021, que já incorporava as propostas de melhoria decorrentes do conhecimento adquirido, de feedback da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Contrato Programa (da qual fazem parte o IMT, a*

⁸⁶ <https://www.infraestruturasdeportugal.pt/sites/default/files/inline-files/RCIP-2022.pdf>

DGTF e Empresas Ferroviárias) e da UTAM, tendo essencialmente sido atualizadas as metas para os indicadores, as projeções financeiras e os montantes para as Indemnizações Compensatórias a pagar pelo Estado.”

Mais se refere que “*neste enquadramento mantém-se a estrutura dos indicadores do nível de serviço prestado, incluindo indicadores de natureza financeira, a qual é indicada abaixo:*

- *“1. Margens Suplementares que correspondem a tempos de trajeto acrescentados ao planeamento dos horários para refletir as limitações de velocidade impostas pela realização de intervenções programadas na infraestrutura;*
- *2. Pontualidade Ferroviária, que corresponde ao indicador agregado representativo da pontualidade anual verificada em toda a rede ferroviária em exploração, medido pelo atraso dos comboios à chegada;*
- *3. Satisfação dos Clientes Ferroviários, que resulta do apuramento obtido pelos inquéritos de satisfação aos Operadores Ferroviários e aos demais utilizadores da rede ferroviária em exploração; 4. Disponibilidade da Rede, traduz a percentagem de tempo em que a infraestrutura esteve aberta à exploração;*
- *5. Gestão dos Ativos Ferroviários, que visa avaliar o estado de conservação da infraestrutura ferroviária;*
- *6. Volumes de Atividade, que corresponde ao somatório dos comboios.km realizados na rede ferroviária nacional no ano; 7. Níveis de Segurança, determinado pelo rácio entre o número de acidentes significativos e o total de comboios quilómetro, avaliando a segurança ferroviária em função da real circulação de comboios.*
- *8. Proteção do Ambiente, que traduz a redução percentual do número de pessoas expostas a níveis de ruído superiores aos limites impostos no Regulamento Geral do Ruído, em relação ao total de pessoas expostas a esses níveis de ruído;*
- *9. Rendimentos Ferroviários, que avalia o sucesso da IP na obtenção de receita core;*
- *10. Outros Rendimentos, que avalia a evolução da obtenção de receita não core, proveniente de atividades complementares associadas à exploração da infraestrutura ferroviária; 11. Gastos de Manutenção, que avalia a evolução dos gastos em Manutenção;*

- 12. *Gastos com outros FSE, que avalia a evolução dos gastos em Fornecimentos e Serviços Externos;*
- 13. *Gastos com Pessoal, que avalia a evolução dos gastos com o Pessoal. Para cada um dos indicadores de desempenho foram definidas fórmulas de cálculo e metas de desempenho a atingir. “*

Os resultados obtidos em 2022, e as respetivas metas, são os seguintes:

Indicador	Meta 2022	Resultado 2022	Desvio 2022
Margens Suplementares	32	137	328,1%
Pontualidade Ferroviária	≥ 90,00%	87,2%	-2,8 p.p.
Satisfação dos Clientes Ferroviários	≥ 56,00%	65,00%	9,0 p.p.
Disponibilidade da Rede	≥ 88,40%	76,2%	-12,2 p.p.
Gestão de Ativos Ferroviários	≥ 61,30%	65,0%	3,7 p.p.
Volumes de Atividade	≥ 37.366.349	35.324.305 CK	-5,5%
Níveis de Segurança	≤ 0,942	0,955	1,4%
Proteção do Ambiente	3,00%	1,1%	-1,9 p.p.
Rendimentos Ferroviários	100,00%	105,0%	5,0 p.p.
Outros Rendimentos	5,60%	-12,7%	-18,3 p.p.
Gastos de Manutenção	1,00%	7,6%	6,6 p.p.
Gastos com outros FSE's	0,00%	64,6%	64,6 p.p.
Gastos com o Pessoal	-3,00%	0,4%	3,4 p.p.

* Os desvios assinalados a preto são favoráveis relativamente à meta e os desvios assinalados a vermelho são desfavoráveis em relação à meta definida

1. *“O indicador do grau de cumprimento do serviço ferroviário é determinado com base no cumprimento das metas estabelecidas para os seguintes indicadores do Contrato Programa: Índice de Segurança Ferroviária (ISF); Qualidade da Infraestrutura Ferroviária; Fiabilidade da Infraestrutura Ferroviária; Margens Suplementares; Disponibilidade da Rede; Satisfação dos Clientes; Proteção do Ambiente; Volume de Atividade. O resultado global no período em análise foi de 79,3%, ou seja, 20,7 p.p. aquém da meta estabelecida.” Em sede de audiência prévia veio a IP aditar que, considerando que este indicador é determinado com base no cumprimento das metas estabelecidas para os referidos*

indicadores do Contrato Programa, tendo estas metas sido definidas em 2015 e se encontrarem desadequadas em 2022 (não tendo sido possível concluir o processo de revisão do Contrato as metas aplicadas no ano de 2022 corresponderam a uma simples manutenção das metas de 2020), uma vez que se distanciavam da realidade, principalmente no que respeita ao planeamento do programa Ferrovia 2020.

4.9.4. CONSTATAÇÕES DA AÇÃO DE SUPERVISÃO À IP (RECOLHA INICIAL DE INFORMAÇÃO NO TERRENO)

Previamente à ação de supervisão realizada pela AMT, a IP remeteu um conjunto de elementos que considerou conterem a informação adequada para preparação da deslocação, que de seguida se indicam:

- Contrato programa;
- Diretório da Rede, produzido pela Direção de Planeamento Estratégico;
- Documentação Regulamentar aplicável à Operação Ferroviária, tanto da responsabilidade do IMT como da IP;
- RMD, Regime de Melhoria do Desempenho, da responsabilidade pela Direção de Planeamento Estratégico;
- RDC, Relatório Diário de Circulação, produzido pela Direção de Circulação ferroviária; (anexo exemplo);
- Monitorização do Desempenho diária, realizada pela Direção de Circulação Ferroviária; (anexo exemplo);
- Monitorização de Produção e Desempenho (IPD) mensal, produzida pela Direção de Circulação Ferroviária (anexo exemplo);
- Tratamento de reclamações de clientes (passageiros) relativas ao desempenho operacional, realizada pela Direção de Circulação Ferroviária, com base em plataforma gerida pela Direção Serviços de Redes e Parcerias.

Importa referir que, até à data da elaboração do presente relatório, a IP não procedeu à assinatura da Nota resumo enviada no dia 2 de outubro de 2023 para contributos, tendo sido reiterado o seu envio no dia 30 de novembro, igualmente sem qualquer resposta da parte da empresa.

A ação de supervisão realizada no dia 27 de julho iniciou-se na sala de comando do Centro de Comando Operacional (CCO) de Lisboa (para além deste, existem também CCO no Porto e em Setúbal).

Em síntese, foi possível constatar que:

- O CCO assume funções ao nível da operação e também ao nível da supervisão, nele se desenvolvendo atividades ao nível do serviço de informação ao público, da videovigilância e segurança de pessoas e bens, do telecomando da catenária, da alarmística e do controlo e comando da circulação, entre outras. O CCO tem, desta forma, funções ao nível do controlo e comando da circulação dos comboios e também ao nível da supervisão de acessos em estações e outros locais da infraestrutura;
- Sendo um centro de comando superior, a IP referiu a existência de centros de comando de nível inferior, que operam no terreno e que em eventual caso de falha dos CCO podem ser guarnecidos: são as denominadas estações de concentração, que existem desde a instalação da sinalização eletrónica na RFN, portanto, antes da evolução tecnológica que permitiu a implementação e funcionamento dos CCO;
- Existe uma forte componente tecnológica no CCO, sendo residual a intervenção humana ao nível do controlo de indicadores;
- Todo o sistema funciona de forma automática e, uma vez que o mesmo é carregado previamente com a necessária informação, é o próprio sistema que indica os procedimentos a seguir quando se verifica uma qualquer ocorrência;
- Existem protocolos de atuação estabelecidos com os operadores para fazer face às ocorrências, sendo que a justificação das mesmas é da responsabilidade dos supervisores;
- Existem redes próprias para assegurar as comunicações com os comboios, o sistema rádio solo-comboio e o GSM-R, sendo a redundância assegurada por meio de telemóvel da rede pública;

- Verificou-se a existência de uma sala de formação para os operadores do CCO, devidamente fornecida com equipamentos equivalentes aos existentes na sala de comando;
- O CCO procede à recolha e tratamento dos dados de vários indicadores constantes do contrato-programa, dos quais são exemplo as “margens suplementares” ou a “pontualidade”, sendo esta monitorização feita de forma automática, havendo intervenção humana ao nível do apuramento das causas e atribuição de responsabilidade pelas ocorrências.
- Relativamente ao indicador “margens suplementares”, este consubstancia uma margem de tempo de trajeto que se acrescenta ao planeamento dos horários, por forma a refletir os atrasos provocados pelas limitações de velocidade impostas pela realização de obras e demais intervenções na infraestrutura;
- Existem duas fontes de informação para este indicador: por um lado, a Direção de Planeamento Estratégico, onde as equipas de manutenção elencam as obras que irão ser efetuadas e é criado um plano de intervenções anual (para o ano subsequente). Essas intervenções vão, necessariamente, ter impacto na circulação, pelo que, por outro, é na Área da Exploração que este impacto, em termos de minutos adicionais, é calculado, analisado e contemplado na elaboração dos horários e publicitado no Diretório da Rede. Existe um procedimento interno para este efeito e toda a informação está registada, existindo evidências;
- O indicador “pontualidade”, mede o atraso dos comboios à chegada. O registo é efetuado automaticamente pelo sistema. Cada desvio registado tem de ser justificado, sendo essa uma tarefa do CCO. Seguidamente, há uma equipa responsável pela análise da justificação. A IP realçou que toda a intervenção humana é rastreável. Contudo, foi efetuada a ressalva de que existem linhas, tal como a linha do Oeste, em que a monitorização não é automática, sendo realizada através de intervenção humana. Porém, salientou-se que estas linhas representam uma minoria no panorama da RFN;
- Acrescentou a IP que a monitorização de desempenho dos comboios é feita de forma totalmente automática e entregue aos operadores ferroviários num prazo de 24 horas. O sistema informático utilizado para a monitorização diária da pontualidade é o eMOD, cujos

resultados são posteriormente enviados aos operadores para contraditório. Relativamente às ocorrências, o seu registo é realizado no sistema eGOC, que efetua a gestão de ocorrências de circulação e que depois dá origem ao RDC -Relatório Diário de Circulação; Quanto ao indicador “satisfação dos clientes ferroviários”, a IP informou que realiza inquéritos de 2 em 2 anos, a operadores ferroviários e utilizadores. A alteração da periodicidade da realização dos inquéritos foi acordada na Comissão de Acompanhamento do Contrato Programa, e encontra-se expressa nos Relatórios Anuais de Desempenho, que são remetidos à AMT. Foi decidido o apuramento bienal deste indicador, atendendo:

- (i) a que realização dos inquéritos pressupõe a adoção de um conjunto de medidas cujos resultados não são visíveis num horizonte de 1 ano;
 - (ii) aos custos associados à realização dos inquéritos de satisfação; e
 - (iii) à circunstância da evolução da opinião dos clientes ter alguma estabilidade no horizonte de dois anos, foi decidido o apuramento bienal deste indicador.
- No que respeita à “disponibilidade da rede”, que traduz a percentagem de tempo em que a infraestrutura esteve aberta à exploração, a empresa esclareceu que existem vários troços condicionados. Assim, esta disponibilidade é calculada pela diferença entre a disponibilidade total teórica e a disponibilidade não concedida;
 - O indicador “gestão de ativos ferroviários” que avalia o estado de conservação da infraestrutura, não é monitorizado no CCO, sendo da competência da Direção de Gestão de Ativos, que, para além da monitorização relativa à ferrovia, também faz a monitorização da rodovia;
 - Tal como o indicador mencionado anteriormente, os indicadores “níveis de segurança”, “proteção do ambiente”, “rendimentos ferroviários”, “outros rendimentos”, “gastos de manutenção”, “gastos com outros FSE” e “gastos com pessoal” não são monitorizados no CCO, sendo essa monitorização da responsabilidade de outros departamentos.

4.9.5. PRONÚNCIA EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA

Foi realizada audiência prévia do projeto de Relatório contendo conclusões e recomendações, nos termos do artigo 5.º, n.º 2 alínea a) da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto), na redação em vigor, conjugado com o disposto no artigo 122.º, n.º 1 do CPA,

veio a IP pronunciar-se sobre o mesmo, tendo sido incorporadas no presente Relatório as considerações realizadas.

A IP não considerou existir informação que seja considerada confidencial e que por esse motivo não deva ser incluída na versão final do Relatório a divulgar publicamente pela AMT.

5. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

5.1. CONCLUSÕES

O objetivo da presente ação de supervisão foi o de avaliar se o desempenho operacional do serviço prestado está a ser monitorizado e controlado, em conformidade com os indicadores constantes do respetivo Contrato de Serviço Público ou Contrato Programa no caso da IP, e verificar a fiabilidade e rigor dos procedimentos de tratamento da informação e de reporte às entidades competentes e de avaliação do cumprimento dos objetivos de desempenho e do cálculo de eventuais penalidades contratuais.

As pronúncias em sede de audiência prévia apresentadas pelos operadores e todos os documentos que serviram de suporte à elaboração do presente relatório encontram-se arquivadas digitalmente na AMT.

Considerando as ações realizadas no terreno, objeto do presente Relatório, aos sistemas tecnológicos de recolha e tratamento de informação das empresas de serviço público de transporte de passageiros para efeitos de aferição do cumprimento de indicadores de desempenho previstos nos contratos de serviço público/contrato programa, e após análise do resultado das mesmas, apresenta-se o seguinte Quadro-Resumo:

Operadores de Serviço Público	Tipologia Contratual	Indicadores previstos	Término do Contrato	Sistemas Tecnológicos
	Contrato de Concessão de Serviço Público	Três indicadores: - Disponibilidade do Sistema (infraestrutura, matéria circulante e e equipamentos); - Fiabilidade do Serviço Comercial; - Regularidade	01/07/2030	O Sistema de Gestão da Qualidade e Ambiente (SGQA) monitoriza a atividade através de indicadores macro. A monitorização dos indicadores é realizada

Metropolitano de Lisboa, E.P.E.⁸⁷				através do “Sistema de Regulação Automática”.
Transtejo – Transportes Tejo, S.A. (integra a SOFLUSA - Sociedade Fluvial de Transportes, S.A.)	Contrato de Serviço Público (Contrato de natureza mista - n.º 4 do artigo 20.º do RJSPTP)	Indicadores de qualidade e de eficiência da oferta, que se subdividem nos seguintes indicadores: - Regularidade - Pontualidade - Procura - Oferta - Recursos Humanos e Económicos	31/12/2025	O Sistema de Informação foi criado à medida e é transversal às várias unidades orgânicas e, apesar de antigo, regista uma grande parte dos elementos necessários para o cálculo dos indicadores de qualidade e eficiência. O tratamento dos dados e o cálculo dos indicadores de qualidade e eficiência é realizado por uma empresa externa.
Infraestruturas de Portugal, S.A.	Contrato Programa para o Setor Ferroviário	Indicadores de desempenho: - Margens suplementares - Pontualidade ferroviária - Satisfação dos Clientes Ferroviários - Disponibilidade da Rede - Gestão de Ativos Ferroviários - Volumes de Atividade - Níveis de Segurança - Proteção do Ambiente - Rendimentos Ferroviários - Outros Rendimentos - Gastos de Manutenção - Gastos com outros FSE´s - Gastos com Pessoal	A RCM n.º 3/2024, de 05/01 determina que estão reunidas as condições para que possa ser celebrado um novo contrato-programa ferroviário, a vigorar até 31/12/2028	Sistema informático com uma forte componente tecnológica e de digitalização, sendo residual a intervenção humana ao nível do controlo de indicadores de desempenho, uma vez que os dados são recolhidos automaticamente e tratados informaticamente, designadamente quanto à monitorização diária da pontualidade e ocorrências.
CP- Comboios de Portugal E.P.E.	Contrato de Serviço Público	Indicadores de desempenho: - Regularidade - Pontualidade - Facilidade de Aquisição de Título - Cobrança de Receita - Limpeza do Material Circulante	28/11/2029	Quanto aos indicadores de regularidade e pontualidade, a IP envia a coberto do sistema de monitorização de desempenho, a informação necessária, por forma a que seja trabalhada na CP, em sistemas próprios.

⁸⁷ Considerando o aditamento que foi presente à AMT.

<p>MTS – Metro, Transportes do Sul, S.A.</p>	<p>Contrato de Concessão</p>	<p>Indicadores de qualidade da oferta, através de parâmetros de disponibilidade, fiabilidade, regularidade e imagem comercial do MTS</p>	<p>11/12/2032</p>	<p>O sistema anteriormente utilizado foi descontinuado e nessa sequência foi adquirido um novo Sistema de Gestão de Informação designado SGI, que procedeu à migração do sistema anterior, mas com novas funcionalidades e mais atualizado.</p>
<p>Fertagus, Travessia do Tejo, S.A.</p>	<p>Contrato de Concessão</p>	<p>Indicadores de desempenho: - Fiabilidade do serviço ferroviário, obtido através do número de Unidades Quádrupla Elétrica por sentido e período de dia - Pontualidade</p>	<p>30/09/2024</p>	<p>Sistema Integrado de Gestão de Ocorrências (SIGO), desenvolvido com recurso a meios próprios “in house” e assente em plataforma tipo “sharepoint”. Os dados extraídos do sistema são, posteriormente, trabalhados automaticamente para apuramento das métricas com recurso a PowerBI.</p>
<p>Companhia Carris de Ferro de Lisboa, E.M., S.A.</p>	<p>Contrato de Concessão</p>	<p>Indicadores de qualidade de Oferta: - Taxa de cumprimento do serviço em veículos*km de serviço público = veículos*km realizados / veículos*km programados - Taxa de cumprimento do serviço em veículos*hora de serviço público = veículos*hora realizados / veículos*hora programados</p>	<p>31/12/2028</p>	<p>Sistema utilizado procede ao registo e controlo de toda a operação. Existe um Sistema de Gestão da Qualidade certificado, onde se inclui este sistema de apoio à exploração.</p>
<p>Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, E.I.M., S.A.</p>	<p>Contrato de Concessão</p>	<p>Indicadores de qualidade e de oferta: - Cumprimento de Viagens (CV) – apresenta o rácio entre as viagens comerciais realizadas e as viagens comerciais programadas; - Cumprimento da primeira e última viagem (CPUV) – avalia a realização da primeira e da última viagem diária, em serviço comercial, para cada um dos sentidos e para cada linha e suas variantes</p>	<p>31/12/2024</p>	<p>A empresa encontra-se numa fase de alteração do sistema, tendo sido, em agosto de 2022, celebrado contrato ao abrigo de um concurso público, para o fornecimento, instalação, colocação em serviço e manutenção do sistema de apoio à exploração e de informação ao público (SAEIP), e que se encontra na fase final de implementação.</p>

				O sistema anterior, apesar de assentar em alguns automatismos, tem uma componente de intervenção humana.
Metro do Porto, S.A.	Contrato de Serviço Público	Indicadores de qualidade de oferta que devem ser considerados para avaliação do serviço prestado relativamente à operação e manutenção estabelecem três parâmetros distintos: - Cumprimento da oferta programada - Pontualidade / atrasos - Pontualidade / dispersão do intervalo	31/12/2024	Existe uma ferramenta de gestão e controlo, que é utilizada para a monitorização dos indicadores para avaliação do desempenho do contrato de subconcessão e também do contrato de serviço público, sendo também utilizada pela subconcessionária ViaPorto. Os dados deste sistema são automatizados.

No decurso da ação de supervisão foi possível verificar que todas as empresas de serviço público de transporte de passageiros abrangidas dispõem de sistemas tecnológicos de apoio à gestão, que procedem à recolha e tratamento de informação para monitorização do cumprimento dos indicadores de desempenho previstos nos respetivos contratos de serviço público.

No entanto, foi possível constatar que nem todos os sistemas são totalmente automatizados, sendo necessária a intervenção humana na realização de alguns registos para aferição e ponderação do cumprimento dos indicadores estabelecidos nos contratos de serviço público, como as ocorrências, as supressões, avarias, entre outros.

Quanto ao tratamento da informação verificou-se, em alguns casos, que os dados, pese embora sejam rastreáveis, são exportados dos sistemas tecnológicos em uso para posterior tratamento pelos operadores de forma manual, para efeitos de reportes obrigatórios previstos nos respetivos contratos quanto às obrigações de desempenho do serviço público.

Os sistemas de apoio à gestão, e especificamente as ferramentas que recolhem os dados necessários para verificação do cumprimento das obrigações de serviço público, devem garantir a fiabilidade da informação, para que seja possível efetuar uma monitorização eficiente e com garantia da prestação de um serviço público de transportes adequado e essencial.

Face aos objetivos da ação importa tecer considerações sobre as evidências aportadas ou públicas sobre:

- (i) A efetividade da monitorização contratual e do desempenho de operadores;
- (ii) A adequação de sistemas de apoio à exploração e reporte de informação;
- (iii) A adequação de indicadores de desempenho e qualidade, da sua regularidade e da sua divulgação ou reporte;
- (iv) O (in)cumprimento de indicadores de desempenho e de serviços de qualidade.

No que se refere à monitorização contratual existem autoridades de transportes diversas:

- Carris: Município de Lisboa;
- STCP: Município do Porto em representação dos acionistas;
- Metro de Lisboa, Metro do Porto, Metro Sul do Tejo, Fertagus, CP, Transtejo e IP: Estado, representado pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP, como gestor de contrato.

Todas as empresas referidas cumprem as obrigações legais de elaboração e publicação de relatórios e contas e de sustentabilidade.

No que se refere a evidências de documentos de monitorização/fiscalização da execução contratual, obtiveram-se as seguintes conclusões com base nos elementos reportados:

- Carris: não existe evidência de relatórios de acompanhamento por parte da autoridade de transportes, existindo evidências de reporte da empresa ao gestor do contrato;
- STCP: foi reportado o relatório de conteúdo mínimo ao abrigo do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, e relatório de acompanhamento do gestor do contrato, mas não existe evidência de documento que comprove a verificação externa do (in)cumprimento de todas as obrigações contratuais do operador, existindo evidências de reporte da empresa ao gestor do contrato;
- Metro de Lisboa: foi reportado o relatório de conteúdo mínimo ao abrigo do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, mas não existe evidência de documento que comprove a verificação externa do (in)cumprimento de todas as obrigações contratuais do operador, existindo evidências de reporte da empresa ao gestor do contrato;

- Metro do Porto: foi reportado o relatório de conteúdo mínimo ao abrigo do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, mas não existe evidência de documento que comprove a verificação externa do (in)cumprimento de todas as obrigações contratuais do operador;
- Metro Sul do Tejo: foi reportado o relatório de conteúdo mínimo ao abrigo do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, mas não existe evidência de documento que comprove a verificação externa do (in)cumprimento de todas as obrigações contratuais do operador, existindo evidências de reporte da empresa ao gestor do contrato;
- Fertagus: foi reportado o relatório de conteúdo mínimo ao abrigo do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, mas não existe evidência de documento que comprove a verificação externa do (in)cumprimento de todas as obrigações contratuais do operador, existindo evidências de reporte da empresa ao gestor do contrato;
- CP: não existe evidência de relatórios de acompanhamento por parte da autoridade de transportes, existindo evidências de reporte da empresa ao gestor do contrato;
- IP: não existe evidência de relatórios de acompanhamento por parte da autoridade de transportes, existindo evidências de reporte da empresa ao gestor do contrato;

Sistemas de apoio à exploração

Quanto a todas as empresas, constatou-se a existência de sistemas de apoio à exploração e ao reporte, que permitem a gestão dos serviços e o reporte de informação para fins diversos.

Da análise efetuada não resultaram quaisquer evidências da falta de fiabilidade daqueles sistemas, que estarão adequados aos indicadores de desempenho existentes em cada empresa, pese embora o nível de automatismo seja variável.

Indicadores de desempenho e qualidade

Antes de mais, tomemos como exemplo alguns dos contratos de primeira geração celebrados por Comunidades Intermunicipais ou Áreas Metropolitanas, os quais, na generalidade, incluem obrigações detalhadas de reporte de informação operacional, bem como avaliação de desempenho baseada em diversos indicadores de qualidade, podendo implicar deduções da remuneração ou sanções em caso de incumprimento.

Nos contratos celebrados pela prestação de serviços públicos rodoviários de passageiros na Área Metropolitana de Lisboa (**Carris Metropolitana**), a avaliação do desempenho e da qualidade do

serviço produzido e percebido pelos Passageiros contempla aspetos relacionados com a fiabilidade, a fiscalização e atendimento aos passageiros, a informação prestada, a limpeza e a satisfação dos passageiros.

Do facto de mencionarmos estes indicadores não decorre uma avaliação da melhor qualidade do serviço prestado, mas como exemplo de que, formalmente, é possível e desejável decompor e objetivar vários indicadores de qualidade na prestação do serviço público. Naturalmente, a previsão formal de indicadores está dependente de uma efetiva monitorização e fiscalização da execução contratual.

Os indicadores do desempenho e da qualidade do serviço considerados, bem como os respetivos pesos relativos, são os seguintes:

- Indicador de regularidade dos serviços (IRS) (peso relativo: 30%)
- Indicador de pontualidade dos serviços (IPS) (peso relativo: 25%)
- Indicador de reclamações dos Passageiros (IRP) (peso relativo 15%)
- Índice de satisfação dos Passageiros (ISP) (peso relativo: 30%)

Aos indicadores de desempenho e avaliação da qualidade do serviço é associada uma penalização mensal deduzida trimestralmente aos pagamentos devidos ao adjudicatário/prestador do serviço.

O montante referente à penalização mensal é calculado pela expressão abaixo e baseia-se num valor de 2% dos pagamentos mensais por conta ponderados pelo índice global de penalidade:

$$D_{i,k} = IGP_{i,k} \times 2\% \times PPC_{i,k}$$

$$IGP_{i,k} = \sum(CP_{i,kn} \times \alpha)$$

$D_{i,k}$ = Dedução de remuneração pela aplicação de penalizações de avaliação de desempenho e qualidade de serviço no mês i do ano contratual k (€)

$IGP_{i,k}$ = índice geral de penalidades no mês i do ano contratual k

$PPC_{i,k}$ = pagamento por conta no mês i , no ano contratual k (€),

$CP_{i,k}$ = coeficiente de penalidade do indicador no mês i do ano contratual k

α = peso relativo do indicador (0 a 100%)

Indicador de regularidade do serviço (ICS) - Este indicador reflete o grau de cumprimento médio do serviço através da proporção das circulações realizadas de forma completa em relação ao total de circulações programadas e é calculado da seguinte forma:

$$VI_{ICS} = C_{Realizadas} / C_{Programadas} \times 100$$

$C_{Realizadas,l}$ = número de circulações realizadas de forma completa
 $C_{Programadas,l}$ = número de circulações programada

É calculado mensalmente e a dedução de remuneração é efetuada trimestralmente, tendo um intervalo de admissibilidade entre 85% e 95%.

Indicador de pontualidade dos serviços (IPS) - Este indicador reflete o grau de pontualidade médio do serviço através da proporção das circulações pontuais nas partidas em relação ao total de circulações realizadas e é calculado da seguinte forma:

$$VI_{IPS} = C_{Pontuais} / C_{Realizadas} \times 100$$

$C_{Pontuais}$ = número de circulações com atraso inferior ≤ 5 min e sem adiantamento na partida
 $C_{Realizadas}$ = número de de circulações realizadas

É calculado mensalmente e a dedução de remuneração é efetuada trimestralmente, tendo um intervalo de admissibilidade entre 80% e 85%.

Indicador de reclamações dos passageiros (IRP) - Este indicador reflete o nível de reclamações dos passageiros através da proporção entre o número de reclamações recebidas e o número total de passageiros transportados e é calculado da seguinte forma:

$$VI_{IRP} = R_{Recebidas} / P_{Transportados} \times 106$$

$R_{Recebidas}$ = número de reclamações recebidas
 $P_{Transportados}$ = número total de passageiros transportados

É calculado mensalmente e a dedução de remuneração é efetuada trimestralmente.

Índice de Satisfação Global dos Passageiros (ISGP) - Este índice permite avaliar a qualidade do serviço percebido pelos passageiros, através do seu grau de satisfação global em relação a diferentes aspetos do serviço prestado, tendo também em conta o grau de importância de cada indicador atribuído pelos passageiros, expresso em inquérito e é calculado da seguinte forma:

$$VI_{ISGP} = \sum (S_{G,j} \times I_{G,j}) / \sum I_{G,j} = 1$$

Onde,

VI_{ISCP} = Valor do índice de satisfação global dos passageiros

$S_{G,j}$ = índice global de satisfação para o domínio j

$I_{G,j}$ = índice global de importância para o domínio j

l = número de domínios

$$S_{G,j} = \sum_{M,a} S_{M,a} \quad I_{G,j} = \sum_{M,a} I_{M,a}$$

Onde,

$S_{M,a}$ = índice médio de satisfação do indicador a do domínio j

$I_{M,a}$ = índice médio de importância do indicador a do domínio j

m = número de indicadores do domínio j

$$S_{M,a} = \sum_{\alpha} S_{\alpha,a} \quad I_{M,a} = \sum_{\alpha} I_{\alpha,a}$$

$S_{\alpha,a}$ = grau de satisfação atribuído pelo inquirido α ao indicador a

$I_{\alpha,a}$ = grau de importância atribuído pelo inquirido α ao indicador a

n = número total de inquiridos

É calculado anualmente e a dedução de remuneração é efetuada trimestralmente. O inquérito de satisfação tem em conta:

Rapidez	Tempo de espera nas paragens Tempo de viagem dentro dos autocarros Tempo total gasto em relação à distância percorrida Pontualidade dos autocarros no local de partida
Pontualidade	Pontualidade dos autocarros no local de chegada
Regularidade	Interrupções ou cancelamento das viagens programadas
Conforto	Conforto no interior dos autocarros (bancos, espaço, ar-condicionado, suspensão, etc.)
Limpeza e conservação	Limpeza dos autocarros Estado de conservação dos autocarros
Segurança	Capacidade de resposta em caso de acidentes (colisão, despiste, atropelamento, etc.) Capacidade de resposta em caso de incidentes (furtos, roubos, agressões, etc.)
Informação	Disponibilização de informações nas paragens sobre preço, horários e serviços Disponibilização de informações nos autocarros sobre preço, horários e serviços

Disponibilização de informações nos autocarros em tempo real sobre a próxima paragem

Disponibilização de informações no site sobre preço, horários e serviços

Atualização das informações

Atendimento

Facilidade na aquisição do passe mensal

Facilidade na aquisição do bilhete pré-comprado

Facilidade em apresentar reclamações

Capacidade de resolução de problemas

Apresentação e cortesia dos motoristas e funcionários

Apoio ao cliente

Quanto a indicadores de reporte e monitorização:

Indicador	Unidade	Utilização	Periodicidade de		Fonte da informação
			recolha	reporte	
Domínio - Desempenho do serviço					
Subdomínio - Oferta					
Circulações					
Número de Circulações previstas por Linha, tipo de dia (1) e período de dia (2)	n.º	Reporte	Diária	Mensal	SAE
Número de Circulações realizadas de forma completa por Linha, tipo de dia (1) e período de dia (2)	n.º	Reporte	Diária	Mensal	SAE
Número de Circulações suprimidas por Linha, tipo de dia (1) e período de dia (2)	n.º	Reporte	Diária	Mensal	SAE
Número de Circulações com um atraso igual ou inferior a 3, 5 e 10 minutos por Linha e tipo de dia (1)	n.º	Reporte	Diária	Mensal	SAE
Número de avarias que impliquem a interrupção do serviço por período igual ou	n.º	Reporte	Diária	Mensal	SAE

superior a 15 minutos por Linha					
Número de veículos.km comerciais produzidos por Linha, tipo de dia (1) e período de dia (2)	veíc.km	Reporte	Diária	Mensal	SAE
Lotação					
Número de lugares.km comerciais produzidos por Linha, tipo de dia (1) e período de dia (2)	lug.km	Reporte	Diária	Mensal	SAE
Número de lugares sentados oferecidos por veículo, Linha e por tipo de dia (1)	n.º	Reporte	Diária	Mensal	SAE
Número de lugares em pé oferecidos por veículo, Linha e por tipo de dia (1)	n.º	Reporte	Diária	Mensal	SAE
Velocidade					
Velocidade comercial média por Linha, tipo de dia (1) e período de dia (2)	km/h	Reporte	Diária	Mensal	SAE
Regularidade					
Número de Circulações suprimidas por Linha e tipo de dia (1) / número total de Circulações realizadas por Linha e tipo de dia (1)	%	Penalização	Mensal	Mensal	SAE
Pontualidade					
Número de Circulações com um atraso igual ou inferior a 3, 5 e 10 minutos por Linha e tipo de dia (1) / número total de Circulações realizadas por Linha e tipo de dia (1)	%	Penalização	Mensal	Mensal	SAE
Subdomínio - Procura					
Passageiros transportados					
Número de passageiros transportados por título de transporte (3)	n.º	Reporte	Diária	Mensal	Sistema de Bilhética

Número de passageiros transportados por Linha, tipo de dia (1) e período de dia (2)	n.º	Incentivo	Diária	Mensal	Sistema de Bilhética
Número de passageiros.km transportados por título de transporte	103PKm	Reporte	Diária	Mensal	Sistema de Bilhética
Número de passageiros.km transportados por Linha, tipo de dia (1) e período de dia (2)	103PKm	Reporte	Diária	Mensal	Sistema de Bilhética
Fraude					
Número de coimas emitidas	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número de abordagens efetuadas	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Sistema de Bilhética
Número de coimas emitidas / número de abordagens efetuadas	%	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número de Passageiros fiscalizados por Linha / número total de passageiros transportados por Linha	%	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Domínio - Qualidade do serviço prestado					
Conforto					
Número de passageiros transportados por Linha e por tipo de dia (1) / número de lugares sentados oferecidos por Linha e por tipo de dia (1) (taxa de ocupação média)	%	Reporte	Mensal	Mensal	SAE
Reclamações					
Número total de reclamações dos Passageiros	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número de reclamações dos Passageiros por tipologia de reclamação (4)	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número de reclamações em	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador

aberto por tipologia de reclamação (4)					
Número de reclamações resolvidas por tipologia de reclamação (4)	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número total de reclamações dos Passageiros / total de passageiros transportados	%	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número total de reclamações resolvidas / total de passageiros transportados	%	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número de medidas de correção adotadas / número total de reclamações dos Passageiros	%	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Tempo médio de resposta das reclamações por tipologia de reclamação (4)	Dias úteis	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Segurança					
Número de acidentes rodoviários em serviço por Linha por tipo de acidente (5)	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número de acidentes rodoviários / total de horas de serviço transporte	Acidentes /horas	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número de acidentes rodoviários com feridos / total de passageiros transportados	%	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número total de acidentes rodoviários com feridos / total de quilómetros comerciais percorridos	Acidentes /km	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número de acidentes rodoviários com mortos / total de passageiros transportados	%	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número de acidentes rodoviários com	Acidentes /km	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador

mortos / total de quilómetros comerciais percorridos					
Número de acidentes por motorista / total de horas de serviço do motorista	Acidentes /horas	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número de acidentes por motorista / total de quilómetros comerciais percorridos associados ao serviço do motorista	Acidentes /km	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Número de incidentes por Linha por tipo de incidente (6)	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador
Informação					
Número de paragens com informação atualizada sobre preço, horários e serviços / número total de paragens	%	Reporte	Trimestral	Trimestral	Operador / Auditoria
Número de veículos com informações atualizadas sobre preço, horários e serviços / número total de veículos	%	Reporte	Trimestral	Trimestral	Operador / Auditoria
Apoio ao Passageiro					
Número de pontos de venda e atendimento ao Passageiro (PVAP) disponibilizados	n.º	Reporte	Anual	Anual	Operador / Auditoria
Número de cartões personalizados por pontos de venda e atendimento ao Passageiro (PVAP)	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador / Auditoria
Número de cartões carregados por pontos de venda e atendimento ao Passageiro (PVAP)	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador / Auditoria
Domínio - Qualidade do serviço percebido					
Satisfação					
Índice de satisfação dos clientes em relação ao serviço prestado	%	Penalização	Anual	Anual	Inquérito de Satisfação
Domínio - Frota					
Subdomínio - Comodidade					

Limpeza					
Número de lavagens por veículo por semana	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador / Auditoria
Características dos veículos					
Idade dos veículos com base na data da primeira matrícula	Ano	Reporte	Mensal	Trimestral	SAE
Número de lugares oferecidos por veículo	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	SAE
Número de quilómetros comerciais percorridos por veículo por dia	km	Reporte	Mensal	Trimestral	SAE
Acessibilidade					
Número de veículos com piso rebaixado	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador / Auditoria
Número de veículos com sistema de entrada facilitada por tipologia de equipamento (7)	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador / Auditoria
Número de veículos adaptados ao transporte de bicicletas	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	Operador / Auditoria
Número de veículos adaptados ao transporte de bicicletas / Número total de veículos	%	Penalização	Mensal	Trimestral	Operador / Auditoria
Impacto ambiental e energético					
Energia					
Número de veículos por tipo de combustível (fonte de energia) (8)	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	SAE
Número de veículos por categoria de veículo (9)	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	SAE
Consumo médio de combustível por 100km por veículo, por categoria de veículo (8), por tipo de combustível (9) e por motorista	L, kWh, m ³	Reporte	Mensal	Mensal	SAE e sistema eco-condução
Consumo energético / número de Passageiro.km transportados	KWh/Pkm	Reporte	Mensal	Trimestral	SAE e sistema eco-condução
Emissões					

Número de veículos por norma ambiental EURO	n.º	Reporte	Mensal	Trimestral	SAE
Total de emissões de CO2 por categoria de veículo (9) e norma ambiental EURO	tCO ₂ eq	Reporte	Mensal	Mensal	Operador / Auditoria
Emissão média de CO2 por categoria de veículo (9).km	tCO ₂ eq	Reporte	Mensal	Mensal	Operador / Auditoria
Nível de ruído médio por categoria de veículos (9)	dB	Reporte	Anual	Anual	Operador / Auditoria
Imobilização					
Número de dias em que os veículos estiveram imobilizados (10) / Número de dias de serviço (<i>taxa de imobilização</i>)	%	Reporte	Mensal	Trimestral	SAE
Receitas					
Receitas tarifárias por Linhas	10 ³ €	Reporte	Mensal	Mensal	Sistema de Bilhética
Receitas tarifárias por título de transporte	10 ³ €	Reporte	Mensal	Mensal	Sistema de Bilhética
Rubricas receitas totais normalizadas pelo Sistema de Normalização Contabilística	10 ³ €	Reporte	Mensal	Mensal	Operador
Rubricas receitas associadas ao serviço público normalizadas pelo Sistema de Normalização Contabilística	10 ³ €	Reporte	Mensal	Mensal	Operador
Gastos com pessoal					
Gastos com motoristas	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com manutenção e oficinas	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com operadores de revisão e venda de títulos de transportes	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com pessoal - outros	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos totais com pessoal	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador

Gastos com pessoal associado ao serviço público	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos de operação					
Gastos totais diretos (11) da operação por Linha	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos totais indiretos (12) da operação por Linha	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos totais com a frota	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com a frota associada ao serviço público	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com o licenciamento					
Gastos com o licenciamento da frota por Linha totais	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com o licenciamento da frota por Linha afeta ao serviço público	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com combustível					
Gastos com combustível por Linha e por tipo de combustível totais	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com combustível associado ao serviço público por Linha e por tipo de combustível	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com seguros					
Gastos com seguros da frota por Linha totais	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com seguros da frota por Linha afeta ao serviço público	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com lubrificantes					
Gastos com lubrificantes da frota por Linha totais	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com lubrificantes da frota por Linha afeta ao serviço público	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com pneus					

Gastos com pneus da frota por Linha totais	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com pneus da frota por Linha afeta ao serviço público	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com peças e acessórios da frota por Linha totais	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com peças e acessórios da frota por Linha afeta ao serviço público	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com depreciação e amortização					
Gastos com depreciação totais	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com depreciação associados ao serviço público	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com manutenção					
Gastos com manutenção da frota por Linha totais	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com manutenção da frota por Linha afeta ao serviço público	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com bilhética					
Gastos com bilhética totais	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com bilhética associados ao serviço público	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com bilhética associados à aquisição e manutenção do equipamento tecnológico	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com bilhética com suportes de títulos de transportes	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos com material circulante e infraestrutura					
Gastos de aquisição de material circulante por Linha	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos de renovação de material circulante por Linha	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador
Gastos de infraestrutura por Linha	10 ³ €	Reporte	Anual	Anual	Operador

Recursos Humanos					
Número de pessoal empregado por função (14)	n.º	Reporte	Anual	Anual	Operador
Número de pessoal por tipo de contrato (15)	n.º	Reporte	Anual	Anual	Operador
Número de pessoal por género	n.º	Reporte	Anual	Anual	Operador
Número de dias de ausência ao trabalho dos motoristas	n.º	Reporte	Anual	Anual	Operador
Número total de dias de trabalho dos motoristas	n.º	Reporte	Anual	Anual	Operador
Número de dias de ausência ao trabalho dos motoristas/ número total de dias de trabalho dos motoristas (<i>taxa de absentismo</i>)	%	Reporte	Anual	Anual	Operador
Horas não trabalhadas devido a greves	h	Reporte	Anual	Anual	Operador

No que se refere à qualidade do serviço ao passageiro, existem diretrizes quanto a:

- Informação impressa, estática e portátil
- Informação sobre o serviço prestado eletrónica/digital
- Informação verbal
- Apoio ao passageiro, quanto a atendimento geral e reclamações
- aspetos relacionados com a limpeza e higienização de veículos e pontos de venda e atendimento ao passageiro

Como se verifica com este contrato, a título de exemplo, são diversos os indicadores de desempenho e de qualidade que podem ser previstos contratualmente e, independentemente de serem todos ou em parte vinculativos e o seu incumprimento poder ser sancionável, devem todos ser objetivos e mensuráveis, como aliás, qualquer obrigação contratual.

De referir que a AMT nos termos do Regulamento n.º 430/2019, de 16 de março, alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março, dando cumprimento ao n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CE) 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, definiu

um conteúdo mínimo de relatórios anuais circunstanciados sobre obrigações de serviço público que cada autoridade de transportes deve tornar público, sem prejuízo de elementos confidenciais.

Dimensão	Indicador	Unidade	Observações
Identificação dos Operador e dos Contratos de Serviço Público	Designação Social do operador de serviço público e marca com que operam	-	
	Forma de exploração do serviço público de transporte de passageiros e respetiva forma de contratação.	-	De acordo com os artigos 16.º ao 19.º do RJSPTP.
	Natureza do contrato de serviço público.	-	Se o contrato é maioritariamente de um contrato de concessão ou um contrato de prestação de serviço, conforme definição do artigo 20.º do RJSPTP.
	Caracterização do Contrato de Serviço Público: (i) Designação do contrato; (ii) Identificação da autoridade de transportes concedente; (iii) Vigência do contrato (datas de início e de fim); (iv) Estão definidas obrigações de serviço público (S/N); (v) Estão definidas compensações financeiras (S/N); (vi) Está definido regime de incentivos e penalidades associado ao desempenho. (v) É atribuída exclusividade (S/N); (vi) Modos de transporte.	-	
	Lista das rotas (linhas) contratadas divididas por: (i) Transporte municipal, intermunicipal e inter-regional; (ii) Transporte regular e transporte flexível.	-	
	Mapa do município com o desenho das rotas (linhas) contratadas e identificação das povoações com mais de 40 habitantes.	-	
	Oferta	N.º de linhas exploradas e respetiva extensão.	Un.

	N.º de circulações:	Un.	
	(i) Totais anuais;		
	(i) Média diária nos dias úteis;		
	(ii) Média diária nos fins de semana e feriados.		
	% da população do município servida por transportes públicos.		
	N.º de veículos.km produzidos.	10 ³ VKm	
	N.º de lugares.km produzidos.	10 ⁶ LKm	
	Indicação das opções disponíveis em termos de títulos de transporte, designadamente o preço:	-	
	(i) Títulos ocasionais;		
	(ii) Títulos monomodais;		
	(iii) Títulos intermodais e/ou assinaturas;		
Procura	N.º de passageiros transportados.	Un.	
	N.º de passageiros.km transportados.	10 ³ PKm	
	Taxa de ocupação média anual da frota.	%	
	Taxa de fraude detetada.	%	
Material circulante (frota)	Número de veículos da frota por:	Un.	
	(i) Tipo de combustível;		
(ii) Por norma ambiental EURO;			
(iii) Com e sem acessibilidade a pessoas com mobilidade condicionada;			
	(iv) Por lotação.		
	Idade média da frota	Anos	
Indicadores Económico-Financeiros	Receitas tarifárias anuais por título de transporte.	10 ³ Euro	
	Gastos totais da Autoridade de Transporte com o serviço público de	10 ³ Euro	

	<p>transporte de passageiros, por contrato, discriminando a seguinte informação:</p> <p>(i) Compensações por obrigações de serviço público;</p> <p>(ii) Remuneração pela prestação do serviço público;</p> <p>(iii) Compensações tarifárias (por ex. 4_18, Sub_23, Social+);</p> <p>(iv) Outros subsídios à exploração;</p> <p>(v) Outros gastos.</p>		
	<p>Valor do investimento da Autoridade de Transporte no âmbito do serviço público de transporte de passageiros:</p> <p>(i) Em material circulante;</p> <p>(ii) Outros investimentos.</p>	10 ³ Euro	
Qualidade e segurança	Índice de regularidade (IR).	%	$IR = (N.^{\circ} \text{ de serviços suprimidos}) / (N.^{\circ} \text{ total de serviços programados})$
	Índice de pontualidade (IP5).	%	$IP5 = (N.^{\circ} \text{ de serviços com atraso } \leq 5 \text{ min. no destino}) / (N.^{\circ} \text{ total de serviços})$
	Resumo dos resultados do último inquérito de satisfação realizado aos passageiros e potenciais passageiros.	-	
	N.º de reclamações por motivo.	Un.	
	Atendimento ao público: formas e locais de atendimento (físicos, telefónicos, <i>online</i>), pontos de vendas de bilhetes, aplicações informáticas.	-	
	N.º de acidentes de viação (<i>safety</i>), por tipo de acidente.	Un.	
	N.º de incidentes de segurança (<i>security</i>)	Un.	
Sustentabilidade	Emissões de gases com efeito de estufa (GEE) associado à prestação do serviço de transporte de passageiros.	tCO ₂ eq	
	Consumo anual de energia, por fonte de energia (gasóleo, GPL, gás natural, eletricidade e outros).	L, kWh, m ³	

O relatório deve ser informativo e sintético e facilitar a monitorização, sem prejuízo, naturalmente, de poder ser mais completo e conter todos os indicadores operacionais e de qualidade que as

autoridades de transportes e operadores entenderem, bem como todos aqueles cujo cumprimento seja vinculativo e o incumprimento seja sancionável.

Tal como exposto, os indicadores supra são mais extensos, detalhados e vinculativos que os aplicáveis aos operadores ora em análise.

Ora, quanto aos operadores analisados:

Quanto ao **Metro Lisboa** será de referir que:

- Existem indicadores vinculativos de cumprimento da oferta e da regularidade;
- Não existem evidências de submissão e aprovação e divulgação de plano de oferta anual;
- Não existem evidências de avaliação de que a alteração da oferta não resulta numa diminuição do nível de serviço prestado e da acessibilidade oferecida aos cidadãos;
- Estão previstas causas de força maior, mas não são divulgadas as viagens programadas para o ano, as que são efetivamente realizadas e as causas das que não foram realizadas, imputáveis ou não à empresa;
- Também não existem evidências quanto a planos de recuperação de impactos de motivos de força maior;
- O gestor de contrato enviou relatório de obrigações de serviço público existentes, mas sem avaliação de cumprimento do contrato;
- A informação sobre cálculo e cumprimento de indicadores consta de documentos da empresa (relatórios de gestão e contas), mas sem referência a avaliação do gestor do contrato;
- Muitas obrigações de qualidade estão na carta do cliente, mas não são vinculativas a nível contratual, ainda que esteja certificado no âmbito das seguintes normas: NP EN ISO 9001:2015 – Sistema de gestão da qualidade; NP EN ISO 14001:2015 – Sistema de gestão ambiental com o seguinte âmbito: Serviço de transporte público de passageiros no modo metropolitano NP 4475:2020 – Serviço de transporte de passageiros - Rede de metro – Características e fornecimento do serviço;
- Em 2019, a AMT tinha apontado que contrato não é adequadamente objetivo de forma a permitir a medição detalhada de indicadores de performance e nem todas as obrigações

de serviço público são quantificáveis ou mensuráveis, inviabilizando a precisa aferição de eventuais incumprimentos e a aplicação de eventuais sanções/penalidades, bem como que era necessário melhorar a comunicação com o público e que as penalidades ou bonificações deveriam ser indexadas ao cumprimento de todas as obrigações de serviço público, tendo em conta a disponibilidade/fiabilidade programada e efetiva da operação e de equipamentos e infraestruturas;

- A empresa reconheceu a necessidade de melhoria e de promover um melhor desempenho não apenas nos serviços, mas também nas acessibilidades e em outras obrigações de qualidade.
- No novo aditamento, foram acolhidas recomendações e determinações da AMT, sendo de procede ao acompanhamento da execução contratual.

Quanto à **TT/SL** será de referir que:

- Existem indicadores de regularidade, pontualidade, procura e oferta (incluindo inquérito de satisfação do cliente);
- Existem obrigações de prestação de informação ao Concedente, quanto ao desempenho da prestação de serviço e cumprimento dos indicadores;
- Estão previstas causas de força maior, mas não são divulgadas as viagens programadas para o ano, as que são efetivamente realizadas e as causas das que não foram realizadas, imputáveis ou não à empresa;
- O gestor de contrato enviou relatório de obrigações de serviço público existentes, mas sem avaliação de cumprimento de contrato;
- Existem evidências de envio de informação ao gestor do contrato;
- A informação sobre cálculo e cumprimento de indicadores consta de documentos da empresa (relatórios de gestão e contas) mas sem referência a avaliação do gestor do contrato;
- A empresa menciona o agravamento da taxa de regularidade sem referência a cumprimento de indicadores vinculativos;

- A empresa declara que não dispõe de mecanismos que permitam a aferição do indicador de pontualidade no destino;
- A empresa elabora Relatório de Pontualidade e Fiabilidade;
- Muitas obrigações de qualidade estão na carta do cliente, mas não são vinculativas, no que se refere a obrigações contratuais;
- O Índice de Regularidade comunicado pelo operador no portal STePP não corresponde ao valor indicado no Relatório de Gestão;

Quanto à **CP** refira-se que:

- Existem indicadores de regularidade, pontualidade e limpeza;
- Existem obrigações de prestação de informação ao Concedente, quanto ao desempenho da prestação de serviço e cumprimento dos indicadores;
- Estão previstas causas de força maior, mas não são divulgadas as viagens programadas para o ano, as que são efetivamente realizadas e as causas das que não foram realizadas, imputáveis ou não à empresa;
- O gestor de contrato enviou relatório de obrigações de serviço público existentes, mas sem avaliação de cumprimento de contrato;
- Existem evidências de envio de informação ao gestor do contrato;
- A informação sobre o cálculo e cumprimento de indicadores consta de documentos da empresa (relatórios de gestão e contas) mas sem referência a avaliação do gestor do contrato;
- Muitas obrigações de qualidade estão na carta do cliente, mas não são vinculativas;
- O Índice de Regularidade comunicado pelo operador no portal STePP não corresponde ao valor indicado no Relatório de Gestão.

No que se refere ao **MTS** refere-se que:

- Existem vários indicadores de qualidade da oferta, onde decorre a obrigação da concessionária de manter operacionais os recursos humanos e materiais necessários para que os parâmetros de disponibilidade, fiabilidade, regularidade e imagem comercial do

MTS, sejam sempre atingidos, obrigando ainda a que sejam constituídas permanentemente reservas adequadas ao cumprimento daquele nível de fiabilidade;

- O contrato estabelece as fórmulas de cálculo para os parâmetros fiabilidade, disponibilidade e pontualidade;
- Não existem evidências de divulgação de plano de oferta anual;
- Estão previstas causas de força maior, mas não são divulgadas as viagens programadas para o ano, as que são efetivamente realizadas e as causas das que não foram realizadas, imputáveis ou não à empresa;
- Foram realizados inquéritos de satisfação aos clientes em 2018 e em 2023. Encontrava-se prevista a realização deste inquérito no ano de 2020, mas por motivo da pandemia Covid19 foi realizado em 2023;
- Existem evidências de envio de informação ao gestor do contrato;
- O gestor de contrato enviou relatório de obrigações de serviço público existentes, mas sem avaliação de cumprimento de contrato;
- A empresa informou, ainda, que não tem conhecimento da existência de qualquer relatório de execução contratual pelo gestor do contrato.

No que se refere à **Fertagus** será de referir que:

- No que respeita aos indicadores de desempenho, o Contrato de Concessão estabelece que a Fertagus deve manter operacionais os recursos humanos e materiais necessários para cumprir horários, obrigando-se a ter constituídas permanentemente as reservas adequadas ao cumprimento deste nível de fiabilidade;
- A medição dos níveis de qualidade relativa aos parâmetros de fiabilidade do serviço ferroviário é obtida a partir de valores diários;
- Encontra-se também estabelecido no contrato a medição dos níveis de qualidade relativa aos parâmetros de pontualidade do serviço;
- A empresa tem definidos procedimentos e metodologias utilizadas para o controlo do desempenho operacional do serviço de transporte e o cálculo dos indicadores de desempenho e penalidades contratuais;

- O Regulamento n.º 473/2010, de 20 de maio, que estabelece o regime de melhoria de desempenho para a rede ferroviária nacional, constitui o referencial para a avaliação dos níveis de desempenho da Fertagus;
- Estão previstas causas de força maior, mas não são divulgadas as viagens programadas para o ano, as que são efetivamente realizadas e as causas das que não foram realizadas, imputáveis ou não à empresa;
- A informação sobre cálculo e cumprimento de indicadores consta de documentos da empresa (relatórios de gestão e contas) bem como referência a causas de interrupção (IP);
- A Fertagus acrescentou que a existência de divergências com a informação proveniente da IP não é frequente;
- Realiza inquéritos aos clientes com elevados índices de satisfação;
- Existem evidências de envio de informação ao gestor do contrato;
- O gestor de contrato enviou relatório de obrigações de serviço público existentes, mas sem avaliação de cumprimento de contrato;
- O contrato termina em 30 de setembro de 2024.

Quanto à **Carris** refira-se que:

- A verificação do cumprimento do contrato é feita através do apuramento anual de indicadores de qualidade da oferta - Taxa de cumprimento do serviço face a horários programados;
- É apurado um valor médio para cada período de um ano para a rede;
- Existem procedimentos utilizados para a aferição dos valores dos indicadores;
- É elaborado, mensalmente, um plano programado (interno);
- A empresa refere que cumprimento dos indicadores de Qualidade tem exigências superiores aos parâmetros previstos no Contrato;
- A informação sobre cálculo e cumprimento de indicadores consta de documentos da empresa (relatórios de gestão e contas) mas sem referência a avaliação do gestor do contrato;

- A empresa realiza inquéritos de satisfação;
- A empresa elabora um relatório de execução do Contrato de Concessão, com uma periodicidade anual;
- Estão previstas causas de força maior, mas não são divulgadas as viagens programadas para o ano, as que são efetivamente realizadas e as causas das que não foram realizadas, imputáveis ou não à empresa;
- O gestor de contrato não enviou relatório de obrigações de serviço público existentes e não existem evidências de avaliação de cumprimento de contrato.

Quanto à **STCP** refira-se que:

- Os indicadores de qualidade da oferta de cumprimento de serviços são apurados anualmente;
- Constam do site da STCP os seus “indicadores chave de serviço público”;
- Estão previstas causas de força maior, mas não são divulgadas as viagens programadas para o ano, as que são efetivamente realizadas e as causas das que não foram realizadas, imputáveis ou não à empresa;
- É realizado inquérito de satisfação;
- O gestor do contrato elaborou relatório de acompanhamento do contrato de serviço público e existem evidências de acompanhamento;
- Relativamente ao índice de pontualidade, refere-se não ter sido ainda possível a obtenção do mesmo;
- Na pendência da ação de supervisão, foi remetido novo Contrato de Serviço Público, para emissão de parecer prévio vinculativo, dando acolhimento a anteriores recomendações da AMT. Naturalmente, foi iniciado o procedimento de análise, mas já não terá tratamento no âmbito deste relatório.

No que se refere à **MP** referimos que:

- Existem indicadores de cumprimento da oferta programada, pontualidade / atrasos e pontualidade / dispersão do intervalo;
- É realizado estudo de satisfação do cliente;

- O gestor de contrato enviou relatório de obrigações de serviço público existentes, mas sem avaliação de cumprimento de contrato;
- O contrato prevê relatórios trimestrais enviados ao Governo relativos ao acompanhamento da empresa operadora e do cumprimento das obrigações de serviço público, tendo sido remetidas, em sede de audiência prévia, evidências do seu envio à Secretaria de Estado da Mobilidade Urbana e à Secretaria de Estado do Tesouro e das Finanças;
- Estão previstas causas de força maior, mas não são divulgadas as viagens programadas para o ano, as que são efetivamente realizadas e as causas das que não foram realizadas, imputáveis ou não à empresa;

A MP veio esclarecer em sede de audiência prévia que *“a aplicação informática a partir da qual são obtidos os valores dos indicadores utilizados na monitorização do desempenho quanto ao cumprimento das obrigações de serviço público, não foi desenvolvida especificamente para esse fim, mas sim para permitir o acompanhamento do conjunto mais vasto de indicadores de desempenho definidos no âmbito do contrato de subconcessão”*. Sendo que *“a tipificação das “causas de força maior” não é absolutamente coincidente entre o contrato de subconcessão e o CSP”, “a possibilidade de alterar aquela aplicação informática no sentido de passar a contemplar uma lista de “causas de força maior” coincidente com a definição patente no CSP, exigiria um investimento bastante significativo, em tempo e em recursos”*. *“Acresce que o valor dos indicadores de desempenho reportado no âmbito dos relatórios de monitorização do desempenho quanto ao cumprimento das obrigações de serviço público, corresponde ao efetivo nível de serviço ao público, sem exclusão de quaisquer situações de “força maior”*”. A MP esclareceu que esta *“opção por não excluir as situações de “força maior”, acaba por penalizar ligeiramente a avaliação que é feita do nível de desempenho no cumprimento das obrigações de serviço público, mas, ainda assim, o nível de desempenho alcançado revela-se muito positivo e muito longe dos limiares que poderiam, eventualmente, ditar a aplicação de penalidades por incumprimento.”*

- A informação sobre cálculo e cumprimento de indicadores consta de documentos da empresa (relatórios de gestão e contas) mas sem referência a avaliação do gestor do contrato.

IV – (In)cumprimento de indicadores e obrigações de serviço público

Da documentação aportada não resultam evidências de sanções efetivamente aplicadas às empresas pelo incumprimento de obrigações de serviço público com exceção de:

- Em 2022, no âmbito dos deveres de reporte da empresa ao IMT, foram apuradas penalidades pelo incumprimento de obrigações contratuais pela TT/SL, incluindo regularidade e fiabilidade. Contudo, não existem evidências da avaliação do gestor do contrato ou se as penalidades foram efetivamente aplicadas;
- No caso da CP, a própria empresa apurou penalidades por incumprimento do Índice de Pontualidade em 2020 e 2021, mas considerou não existir condições para a sua aplicação por existirem divergências com a IP sobre o cálculo de indicadores e imputação de responsabilidades, não existindo qualquer evidência de que a empresa, a IP e o gestor do contrato tenham procurado a resolução da questão, nomeadamente junto da AMT;
- No caso da IP a AMT apurou que:
 - No ano de 2016, dos doze indicadores em análise, seis apresentaram desvios negativos relativamente aos objetivos e seis cumpriram as metas.
 - No ano de 2017 a situação agravou-se, dado que dos treze indicadores em análise verificou-se o incumprimento dos objetivos de oito indicadores e o cumprimento das metas por cinco.
 - No ano de 2018 a situação piorou relativamente a 2017 e dos treze indicadores em análise verificou-se o incumprimento dos objetivos em dez e o cumprimento das metas unicamente por três.
 - No ano de 2019, a situação foi aparentemente melhor do que em 2018, dado que dos treze indicadores em análise se verificou o incumprimento em nove e o cumprimento apenas em quatro.
 - No ano de 2020, a situação melhorou em relação a 2019, dado que dos treze indicadores em análise se verificou o incumprimento em oito e o cumprimento de cinco.
 - Verificou-se assim que em nenhum dos cinco anos em análise existiu um cumprimento maioritário dos objetivos/metasp do contrato, o que não pode deixar de ser motivo de reflexão no âmbito da futura renovação do Contrato Programa. Em sede de audiência

prévia veio a IP informar que durante esse período de cinco anos, a média dos treze indicadores nunca ultrapassou o limite de incumprimento estabelecido na cláusula 12.^a do Contrato.

Quanto as restantes, não existem indícios de incumprimento de obrigações de serviço público, os relatórios das empresas não apontam incumprimentos, mas não existem relatórios de acompanhamento dos gestores de contrato confirmando as conclusões.

É certo, contudo, que a existência de indicadores não vinculativos, de indicadores genéricos e não mensuráveis ou apurados em intervalos muito amplos e para uma multiplicidade de serviços, com base em médias, dificulta o apuramento de disrupções com impactos nos passageiros, como já descrito.

5.2. RECOMENDAÇÕES

A AMT já havia efetuado recomendações aquando da celebração de diversos contratos mas as evidências da execução contratual, a experiência obtida na monitorização e as melhores práticas nacionais e internacionais justificam a formulação de recomendações aos concedentes, gestores de contratos e operadores, no sentido da adaptação dos atuais contratos tendente à promoção de uma execução e monitorização mais rigorosas, criando incentivos à disponibilização de serviços de maior qualidade, objetiva e mensurável, e uma melhor comunicação com os passageiros.

Tal revela-se da maior relevância para maximizar recursos públicos e tornar os serviços de transportes mais atrativos, fomentando a transferência modal, promovendo a descarbonização do setor e o cumprimento dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado Português.

Considera-se evidente que a não implementação integral de recomendações da AMT, designadamente TT/SL, STCP, Carris e STCP, dificulta(ou) a avaliação da execução contratual e a obtenção de informação quanto ao desempenho dos operadores, seja para efeitos de fiscalização seja para efeitos de comunicação com o público.

Por outro lado, passados vários anos da implementação de contratos de serviço público de primeira geração, parece claro que resultam evidências da necessidade de revisão daqueles contratos, avançando para uma nova fase de maior exigência, sobretudo no que se refere à qualidade do serviço prestado e da relação das empresas com os passageiros.

De uma forma geral, considera-se que qualquer contrato de serviço público deve considerar as recomendações adiante indicadas. São efetuadas de forma genérica, considerando a AMT que a

emissão de determinações apenas deverá ter lugar perante a apresentação de propostas concretas de peças de procedimento ou alteração de contratos em vigo.

Devem considerar-se as seguintes recomendações:

- Todas as obrigações contratuais, sobretudo de desempenho operacional e de qualidade, devem ser objetivas, claras e mensuráveis e estar associados a penalidades e/ou bonificações contratuais⁸⁸;
- A contratualização ou compromisso, quando se trata da prestação de serviço público de passageiros, perante indicadores ou conceitos indeterminados, tais como “continuidade e regularidade”, “condições de operabilidade”, “disponibilidade,” “permanência”, “qualidade”, “comodidade”, “acessibilidade”, “inclusividade,” “rapidez”, “segurança”, “satisfação do interesse social”, “equilíbrio, eficiência, transparência e rigor”, “adequados padrões de qualidade”, “bom estado de funcionamento e conservação em condições adequadas”, sem serem objetivados ou mensuráveis ou sem estarem associados a penalidades contratuais, são desprovidos de efeito útil e não constituem um incentivo à qualidade do serviço, devendo, sim, tal contratualização ou compromisso permitir a monitorização e fiscalização do contrato e a aferição do seu (in)cumprimento, bem como permitir o estabelecimento de métricas objetivas para atingir metas;
- Deve existir previsão e vinculatividade para diversos indicadores, para além dos tradicionais indicadores de regularidade e pontualidade, mas incluir também os supracitados, com enfoque na qualidade do serviço efetivamente prestado e não apenas na produção de serviços, como sejam conforto, limpeza, comodidade, atendimento, acessibilidade, inclusividade, rapidez, segurança e comunicação;

⁸⁸ As alíneas j) e k) do n.º 1 do artigo 21.º do RJSPTP estabelecem, respetivamente, os parâmetros de qualidade de serviço (alínea j) e os parâmetros de qualidade ambiental e energética, segurança, acessibilidade a pessoas de mobilidade reduzida e conforto associados aos veículos (alínea k)). Como tal, todos estes parâmetros deverão ser acompanhados por obrigações objetivas, claras e mensuráveis e estar associados a penalidades e/ou bonificações contratuais. Este relatório refere-se apenas a alguns dos parâmetros previstos na lei. O estudo da AMT sobre as OSP constitui uma base relevante para dar cumprimento aos parâmetros de qualidade ambiental e energética constantes da alínea k).

- Deve existir aferição periódica e sistemática de toda as obrigações contratuais, sobretudo de desempenho operacional e de qualidade, de forma a permitir isolar disrupções do serviço aos passageiros (seja ou não incumprimento imputável à empresa) e encontrar com maior facilidade as causas e eventualmente ajustar os horários e frequências afixadas, tornando mais transparente a oferta de transporte público que a empresa consegue efetivamente disponibilizar e não aquela que estimava disponibilizar. Esta aferição, que é possível tendo em conta os sistemas de apoio à exploração da empresa, permite comunicar com os passageiros de forma mais correta, clara e transparente, bem como desagregar, de forma objetiva, as medições anuais do cumprimento de horários e frequências;
- Assim, não devem ser utilizadas fórmulas de cálculo anual médio de indicadores, pois podem potenciar a diluição de disrupções efetivas em serviços e que são compensadas por cumprimentos de outras;
- Deve sim ser possível apurar efetivamente os incumprimentos de horários específicos (diários, mensais, trimestrais, por carreira, conjunto de carreiras) e de que forma é tida em conta alguma margem de tolerância, e sancionar esses incumprimentos;
- Deve garantir-se a transparência da comunicação com os passageiros, pois poder-se-á verificar uma disrupção objetiva e prolongada de diversos horários e frequências e ainda assim a empresa comunicar que não se verifica qualquer incumprimento e tal não se refletir, em nenhum modo, na compensação a receber. Deve ser internalizado que, na perspetiva do passageiro, bastará a simples constatação de sucessivas não realizações de horários, frequências ou serviços para considerar que existe incumprimento (ainda que possa não ser imputável à empresa). Comunicar altas taxas de regularidade ou pontualidade ao mesmo tempo que existem disrupções sucessivas, não é aceitável ou compreensível na perspetiva do passageiro;
- Deve existir certeza na efetividade dos mecanismos de aplicação de sanções pecuniárias, e não resultar a dúvida sobre se efetivamente existiram incumprimentos ou se não existiu monitorização para apurar os mesmos ou se estamos perante um bom desempenho da empresa que levou à desnecessidade de aplicação de sanções;
- É recomendável o apuramento de dados de desempenho de linhas pelos diversos dias (designadamente semana e fim de semana), tendo em conta o programado e o realizado;

- Deve ser claro o nexa entre todas as obrigações contratuais da empresa e objetivos de curto e médio prazo, sem prejuízo da introdução de margens de execução adaptáveis à evolução e circunstâncias diversas,
- Independentemente da existência de causas de força maior ou outros fatores não imputáveis ou externos às empresas, devem ser divulgados os serviços programados e os serviços realizados e as causas de não realização, imputáveis ou não à empresa. A publicitação de indicadores de pontualidade e regularidade deve ser feita por referência aos serviços realizados, sem deixar de mencionar o seu peso face ao programado, por serviços ou conjunto de serviços, perfeitamente identificáveis;
- As sanções pecuniárias por incumprimento contratual devem reportar-se a todas as obrigações, devendo ser possível graduar o incumprimento por referência à gravidade de cada uma das possíveis infrações, sem amplitudes vastas no que se refere ao valor de multas. Se por um lado um valor alto de multas contratuais pode ser desmotivador do incumprimento, por outro, a aplicação indistinta de sanções a uma multiplicidade de obrigações ou a não existência de critérios ou parâmetros objetivos para calcular e aplicar um montante pecuniário intermédio para uma infração em concreto poderá significar a não aplicação de qualquer sanção;
- Deve ser assegurada a maior objetividade na execução contratual, sobretudo no que se refere à mensurabilidade e clareza de indicadores e parâmetros operacionais e estratégicos, de âmbito operacional, financeiro e económico do serviço, não deixando, obviamente, de ter em conta o Plano de Atividades e Orçamento ou Instrumentos Previsionais de Gestão, devendo todos os instrumentos ser coerentes;
- Devem existir relatórios de gestão e monitorização com uma periodicidade mensal ou trimestral, relativamente aos indicadores constantes do contrato e dos outros instrumentos operacionais e estratégicos, de forma a permitir o acompanhamento do contrato por parte de outras entidades fiscalizadoras ou de supervisão e para efeitos de divulgação ao público do desempenho do serviço;
- A divulgação deve ser clara, acessível e compreensível, por uma questão de transparência da atividade quanto a passageiros, potenciais passageiros, contribuintes, profissionais e entidades de fiscalização;

- A informação sobre cálculo e cumprimento de indicadores que conste de documentos da empresa (relatórios de gestão e contas) deve referenciar a avaliação do gestor do contrato;
- É recomendado que o Relatório e Contas bem como os relatórios de acompanhamento da concessão, contenham informação estruturada e específica relativa às compensações por obrigações de serviço público para garantir o cumprimento de obrigações legais de reporte e de fiscalização por parte das entidades competentes e tendo em conta uma expressa e clara enunciação das obrigações contratuais;
- Independentemente da existência de relatórios sumários de obrigações de serviço público contratadas, devem ser publicitados, salvaguardados elementos confidenciais ou de segredo de negócio, os relatórios de avaliação de desempenho operacional por parte dos gestores de contratos. Não se considera informação confidencial a divulgação de serviços programados, realizados e indicadores de cumprimento de desempenho, estando em causa um serviço público compensado por entidades públicas;
- Devem ser tidos em conta os indicadores de monitorização e supervisão e gestão contratual que constam da Informação AMT de 27 de setembro de 2018, bem como os previstos no Regulamento n.º 430/2019, de 16 de maio, alterado pelo Regulamento n.º 273/2021, de 23 de março, da AMT, não apenas para monitorização, mas para avaliação de desempenho contratual;
- Deve efetivar-se a verificação periódica, objetiva e transparente da aplicação dos critérios de cálculo de compensações financeiras, tendo por base os indicadores operacionais constantes da programação e realização de oferta, uma vez que as obrigações de serviço público (e/ou seus indicadores de base) poder-se-ão alterar, de ano para ano, seja quanto à incidência sobre mais ou menos serviços ou horários;
- A implementação de contabilidade analítica é obrigatória nos termos do Regulamento (CE) 1370/2007, sendo necessária para efeitos financeiros e tendo em conta os indicadores que suportam a evolução da atividade;
- A definição clara, objetiva e mensurável de obrigações, indicadores e pressupostos constitui condição essencial para se considerar aceitável o pagamento de compensações pelo cumprimento de obrigações de serviço público;

- De acordo com o Regulamento (CE) 1370/2007, o método da compensação deve incentivar a manutenção ou o desenvolvimento de uma gestão eficaz por parte do operador de serviço público, que possa ser apreciado objetivamente, e uma prestação de serviços de transporte de passageiros com um nível de qualidade suficientemente elevado, e de acordo com os dados disponíveis na fundamentação do contrato afigurava-se não ser possível monitorizar e aferir o seu cumprimento;
- Deve existir relação direta entre o pagamento de compensações financeiras e o integral cumprimento dos termos do contrato de serviço público, com evidentes vantagens para a execução contratual, representando também um incentivo à qualidade, para assegurar a sustentabilidade económica, financeira e social do contrato, operador e serviço;
- Apenas com o cumprimento destas recomendações existirá um verdadeiro incentivo ao cumprimento contratual, e apenas assim se permitirá uma efetiva aferição e sancionamento de eventuais incumprimentos contratuais e se potenciará um melhor serviço aos passageiros e, do mesmo passo, uma melhor defesa do superior interesse público, também na garantia da sustentabilidade económica da empresa e sustentabilidade do serviço.

No que se refere a empresas ferroviárias devem ser harmonizados os indicadores de desempenho do gestor da infraestrutura e aquelas empresas, não podendo a falta de acordo ou a inação resultar na não imputabilidade de disrupções, sobretudo tendo em conta os seus impactos nos passageiros.

A AMT recomendou a celebração de um novo contrato Programa com a IP, tendo assinalado que deverá proceder-se, nomeadamente, a:

- Reformulação dos indicadores e metas, de forma a tornar o contrato num efetivo incentivo a uma gestão eficiente e eficaz da RFN e com efetivos impactos na competitividade do transporte de passageiros e mercadorias.
- Reformulação da metodologia aplicável ao apuramento dos desvios globais, uma vez que a metodologia de cálculo que vigorava no anterior contrato, condicionou a eficácia do mecanismo sancionatório que visava a prevenção do eventual incumprimento das obrigações de serviço público.

Será ainda de referir o recente estudo da AMT “Obrigações de Serviço Público Verdes – recomendações para uma mobilidade verdadeiramente sustentável”⁸⁹, sendo de ter em conta as seguintes recomendações:

a) Em matéria de sustentabilidade:

- Adoção de medidas de gestão ambiental, designadamente: (i) monitorização e registo das emissões de gases com efeito de estufa (GEE); (ii) implementação de um plano de redução de emissões de GEE e poluentes atmosféricos; (iii) sua avaliação, incluindo acompanhando as mudanças nos indicadores e a implementação das medidas do plano na prática real; (iv) adoção de ações necessárias para corrigir eventuais desvios do plano;
- Aplicação de quadro comum europeu para o cálculo das emissões de GEE, de forma a divulgar o impacto da operação;
- Elaboração de reportes corporativos de sustentabilidade, de acordo com a legislação nacional e europeia⁹⁰, e sua divulgação quanto à política e resultados ambientais da empresa, incluindo dados e conclusões comprováveis, para evitar *ecomaquilhagem* (também conhecida como “*greenwashing*”);
- Divulgação pública de informação clara e acessível, que permita às empresas, aos clientes e aos passageiros monitorizar e comparar de forma fácil e rigorosa diferentes opções de serviços de transporte no que diz respeito às suas emissões de GEE;
- Promoção da adoção de frotas de baixo nível de emissões, designadamente através da fixação e avaliação de características de desempenho ambiental dos veículos e material circulante, entrando também em consideração com as zonas de operação;
- Internalização do método de cálculo dos custos ambientais de acordo com a metodologia da Comissão Europeia no planeamento e gestão do sistema de transportes públicos. De acordo com a Comissão Europeia os custos externos e de infraestrutura dos transportes

⁸⁹ <https://www.amt-autoridade.pt/teses-e-estudos/>

⁹⁰ Diretiva (UE) 2022/2464 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, que altera o Regulamento (UE) n.º 537/2014, a Diretiva 2004/109/CE, a Diretiva 2006/43/CE e a Diretiva 2013/34/UE no que diz respeito ao relato de sustentabilidade das empresas.

na União Europeia são apenas parcialmente internalizados pelos impostos e taxas correntes.

b) Quanto aos indicadores de desempenho:

- Definição de indicadores objetivos e mensuráveis de qualidade e de serviço, para efeitos de contratualização, supervisão e monitorização, os quais devem ser públicos e sindicáveis, e permitir a avaliação e comparação dos serviços planeados e aqueles que são efetivamente prestados, independentemente das causas subjacentes a eventuais disrupções;
- Definição de indicadores e metas de desempenho em relação a serviços e infraestruturas, não apenas quanto à sua performance, mas também quanto ao seu impacto intermodal e contributo para os objetivos nacionais e internacionais em termos de transição energética, ambiental, em particular da descarbonização, e digital deste setor, nas dimensões do desenvolvimento económico sustentável, com especial atenção para a coesão ambiental, social e territorial;

c) Quanto à atração para o transporte público:

- Realização de estudos sobre os perfis de utilizadores e utilizadores potenciais dos transportes públicos, com o objetivo de melhor gerir a oferta e fundamentar medidas dirigidas à retenção e atração de utilizadores. Implica a distinção entre utilizadores cativos, utilizadores ocasionais e utilizadores potenciais, dependendo das regiões em que habitam, cujas expectativas e anseios são bastantes diversos. A comunicação com aqueles tipos de utilizadores e a oferta que lhes é dirigida não poderá ser efetuada da mesma forma, sob pena de perder todo o seu alcance e efeito útil, não contribuindo para a transferência modal;
- Criação, em complemento aos passes sociais e títulos de transporte, de vales para serviços de mobilidade e transportes, permitindo a utilização genérica dos serviços públicos de transporte de passageiros e de mobilidade partilhada, o qual pode ser adquirido diretamente ou objeto de oferta por empresas a clientes (ou potenciais clientes) e trabalhadores, e cujo débito pela utilização de determinado serviço ou viagem seja efetuado com desconto (em relação à tarifa de bordo/tabela de preços) que poderá ser variável para períodos, dias e horários específicos;

- Promoção da acessibilidade universal, através da redistribuição do espaço público nas cidades (redução do espaço dedicado ao automóvel, criação de condições de circulação para peões e bicicletas, interfaces e melhoria da qualidade de circulação de transportes coletivos e áreas de fruição), desenho urbano inclusivo (passeios sem obstáculos, escadarias adaptadas, rampas ou elevadores nas interfaces), transportes coletivos sem restrições de acessibilidade e sistemas de informação integrados e acessíveis;
 - Criação de percursos citadinos e rurais de acesso preferencial a meios de transporte, com as condições necessárias a garantir a deslocação de pessoas com mobilidade reduzida ou portadoras de deficiência;
 - Formação de profissionais quanto a mobilidade sustentável, operação e condução eficiente e relacionamento com o público;
 - Promoção de serviços de mobilidade em sistema “Mobilidade como um Serviço” (MaaS), que permitam a reserva e compra de serviços urbanos, regionais e de longo curso, por forma a promover a utilização do transporte público em detrimento do transporte individual;
 - Implementação de sistemas de transportes inteligentes que sejam recetores da informação operacional do sistema de transportes públicos e do transporte de mercadorias de curta e longa distância, no sentido de tornar mais eficaz a gestão de fluxos de tráfego, sobretudo em meio urbano;
- d) Em matéria de acessibilidade e inclusividade:
- Promoção de informação digital e física sobre a disponibilidade de meios de acesso a veículos e estações a pessoas com mobilidade reduzida ou portadoras de deficiência;
 - Avaliação de serviços e infraestruturas de mobilidade em função dos níveis de acessibilidade e inclusividade a pessoas com mobilidade reduzida e portadoras de deficiência;
- e) Eficiência dos investimentos:
- Fundamentação de investimentos, contratos e respetivas alterações, com base em pressupostos sólidos, assegurando a estabilidade e durabilidade dos contratos, preferencialmente com base em adequados estudos e planeamento, bem como a adequada remuneração de operadores e a maximização de recursos públicos, adaptação

dos contratos à realidade, de forma simplificada, como por exemplo, a revisão de preços e compensações e adequado tratamento de preocupações sociais e laborais;

- Adoção, como boas práticas, das orientações do Manual de Contratos Públicos Ecológicos da Comissão Europeia, integrando os princípios da garantia da equidade, não discriminação, igualdade de tratamento, transparência e proporcionalidade, bem como a melhor relação custo/benefício, tendo em consideração diversos fatores, tais como a qualidade, a eficiência, a eficácia e a adequação à finalidade, bem como a proteção do ambiente;
- Internalização de indicadores de avaliação do valor acrescentado de investimentos em serviços e infraestruturas de transportes e que tenham em conta as dimensões do desenvolvimento económico sustentável, com especial atenção para a coesão ambiental, social e territorial e os objetivos das transições.

15 de julho de 2024

