



Tribunal de Contas

CAPÍTULO IV

*Programa de Investimentos e
Despesas de Desenvolvimento da
Administração Central*

351 218877246

S.  R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

100/DG

Ex.mo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas-
Departamento de Auditoria III
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência

Sua comunicação de

Nossa referência
2489/A2/19/D/17

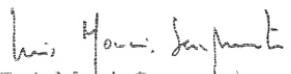
Data 26 OUT 2005

**ASSUNTO: Análise Global da Execução do Piddac, a inserir no Parecer sobre a
Conta Geral do Estado 2004**

Em resposta ao ofício n.º 13787/DA III dessa Direcção-Geral, designadamente, ao ponto I das conclusões e recomendações do anteprojecto do Parecer sobre a CGE/2004, junto se envia a nota n.º 175, elaborada pela Direcção de Serviços da Conta e 14.ª Delegação.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral


(Luís Morais Sarmiento)

AV

351 218877246

S.  R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DA CONTA
14. DELEGAÇÃO - (PIDDAC)

NOTA Nº 175

Assunto: Análise Global da Execução do Piddac, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004.

1. Proveniente do Gabinete de Sua Exa. o Director-Geral, foi enviado à Direcção de Serviços da Conta para coordenar resposta com a 14ª Delegação, o ofício nº. 13787/DA III, datado de 17 do corrente mês, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, relativamente ao anteprojecto do Parecer sobre a CGE/2004.

Neste documento, e apenas no que diz respeito ao Cap. 50 do OE, o Tribunal de Contas (TC), coloca a seguinte questão:

- 1.1 A existência de diferenças nos conceitos e procedimentos entre a DGO e o DPP, no que respeita ao registo dos valores correspondentes à dotação inicial, dotação disponível e à despesa, não permitiu a consolidação de dados.
2. Sobre esta questão a 14ª Delegação elaborou a nota nº 154, que foi remetida à Direcção-Geral do Tribunal de Contas, através do ofício nº. 119/DG, datado de 18 de Setembro último, cuja cópia se anexa.

2005.10.25

Em substituição da Directora
A Chefe de Divisão

Anabela Vilão
Anabela Vilão

O Director de Serviços da Conta


João Rodrigues

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm. Senhor
Director Deral do Tribunal de Contas-
Departamento de Auditoria III.1
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência

Sua comunicação de

Nossa referência

Data

128/DG

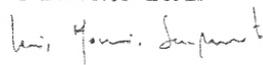
2005-09-13

ASSUNTO: Pedido de informação sobre a execução do PIDDAC 2004 para efeitos de elaboração do Parecer sobre a Couta Geral do Estado 2004.

Em resposta ao fax n.º 712/05-DA III.1 dessa Direcção-Geral, sobre o assunto em apreço, cumpre-me remeter em anexo a nota n.º 154, elaborada pela 14.ª Delegação, com os esclarecimentos relativos às divergências apontadas por esse serviço.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral



(Luís Morais Sarmiento)

AV

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO

NOTA Nº 154

Assunto: Pedido de informação sobre a execução do PIDDAC 2004 para efeitos de elaboração do Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2004.

Para efeito de emissão do Parecer da CGE/04, a Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DCTC) através do fax nº.712/05-DA III.1, solicita justificação da ocorrência de divergência entre valores referentes ao PIDDAC provenientes desta Direcção-Geral e do Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP), conforme consta do referido fax, relativamente à Dotação Inicial, Dotação Ajustada e Despesa Efectiva/Pagamentos Líquidos.

Tendo-se verificado que os valores constantes da dotação ajustada (DGO) referida na tabela anexa ao fax em apreço, estavam trocados ao nível dos Ministérios, a DCTC enviou uma 2ª versão desta tabela, conforme cópia anexa.

A análise da referida tabela, tendo presente os dados importados novamente, nesta data, do sistema de informação orçamental da responsabilidade da DGO (SCC), sugere os seguintes comentários:

1. Divergências ao nível da Dotação Inicial

Estas devem-se à conversão do XV em XVI Governo, designadamente:

1.1. O valor de € 54.057, corresponde à dotação do ex-Gabinete do Secretário de Estado da Habitação que com a conversão ao XVI Governo, passou do ex-Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação (MOPHT) para o Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional (MCALHDR).

1.2. O montante de € 330.000, corresponde à dotação do Programa Orçamental P009-Ambiente e Recursos Naturais, que deixou de ser da responsabilidade do Gabinete do Ministro do Ex-MCOTA, passando a ser da responsabilidade do Gabinete do Ministro do Ambiente e Ordenamento do Território.

2. Divergências ao nível da Dotação Ajustada

Añigura-se, que estas devem-se ao facto de as alterações orçamentais na aplicação informática do DPP (SIPIDDAC) serem registadas antes da autorização da entidade competente para o efeito, uma vez que o seu registo visa produzir um mapa output que acompanha a formalização dos respectivos processos em fase de proposta. Assim, caso estes processos não colham despacho favorável, e se os serviços não tiverem o cuidado de os retirar da base SIPIDDAC, esta fica com uma informação distorcida.

Outra das razões possíveis, prende-se com a utilização de diferentes conceitos de dotação ajustada. Para esta Direcção-Geral, o conceito de dotação ajustada, que não é muito utilizada em termos orçamentais, sendo utilizado o termo correcto de dotação corrigida, a qual corresponde à dotação inicial + reforços – anulações e ainda com afectação dos congelamentos /descongelamentos.

5. Divergências ao nível da Despesa Efectiva/Pagamentos Líquidos

Os montantes apurados por Ministério, e que integram a CGE/04, são os que constam da base de dados da DGO, ou seja, os que estão reflectidos no SCC, em que no caso dos Serviços Integrados correspondem a pagamentos, e relativamente aos Serviços e Fundos Autónomos correspondem aos levantamentos feitos, por antecipação, do OE, para pagamentos das suas despesas.

Na aplicação do DPP, os serviços integrados e os serviços e fundos autónomos, registam apenas a despesa.

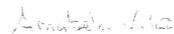
Assim, dada a diferença de conceitos (DGO -Pagamentos Líquidos, DPP-Despesa efectiva), verifica-se que as maiores discrepâncias se situam nos Ministérios em que existem serviços e fundos autónomos.

Acresce referir que sendo os mapas relativos à Conta Geral do Estado, elaborados a partir da informação constante da base de dados da DGO (SCC), excepto o mapa XV que é elaborado pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP), a partir de uma aplicação informática própria (SIPIDDAC), esta Direcção-Geral mantém a informação que consta desses mapas, oportunamente elaborados.

2005 09.13

Em Substituição da Directora

A Chefe de Divisão



Anabela Vilão

351213935209



Av. D. Carlos I, 126 1249-071 Lisboa Telef. (351) 21 393 52 00 Fax (351) 21 393 52 09 E-Mail dpp@dpp.pt Web www.dpp.pt

Departamento
de Prospectiva
e PlaneamentoPara/To Director-Geral do Tribunal de ContasDe/From: DPPNº de pág. / Num. Pages: 1+4Fax nº 21 793 60 33 Lisboa, 05 / 10 / 28

N/R de 280/08-136

Assunto: **Análise Global da Execução do PIDDAC, a inserir no parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004**

Em resposta ao solicitado no ofício nº13788, de 17.10.2005 dessa Direcção-Geral e ao abrigo do artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, (princípio do contraditório), o Departamento de Prospectiva e Planeamento, considera de referir o seguinte:

I. Ponto 4.2.7 – “Análise do PIDDAC global”

a) Sugestões

Para facilitar a leitura do Parecer, gostaria de sugerir-se o seguinte:

- No gráfico “IV.9 – PIDDAC previsto por Ministério” explicitar a respectiva escala;
- no gráfico “IV.11 – Taxa de execução global dos programas orçamentais” indicar (por exemplo em linha paralela ao eixo dos xxx) a taxa de execução global do PIDDAC; desse modo visualizar-se-ão os programas com taxa de execução superior e inferior à média global;
- No quadro “IV.10 – PIDDAC executado por eixo do QCA III”, além de incluir-se o Eixo 5, introduzir a designação de cada eixo;
- no quadro “IV.12 – Taxa de execução por fonte de financiamento dos 11 programas orçamentais: com maior relevância financeira” acompanhar o número do programa orçamental da respectiva designação;



Departamento
de Prospectiva
e Planeamento

- no terceiro parágrafo da página IV.18 substituir o símbolo percentagem (%) por p.p. (pontos percentuais).

b) Esclarecimentos

Relativamente a alguns valores constantes do Parecer do TC importa referir que:

- os valores constantes do Capítulo do documento das Grandes Opções do Plano relativo ao PIDDAC 2004 decorreram de um apuramento preliminar efectuado antes de 15 de Setembro de 2003 (data de submissão daquele documento ao Parecer do Conselho Económico e Social), não coincidindo com a informação final sobre o PIDDAC Inicial constante do SIPIIDDAC; assim, alguns valores constantes do Parecer do TC em apreço, estando correctos à luz do documento das GOP de 2004 de onde foram extraídos, não correspondem à informação final aprovada pela Assembleia da República. Estão neste caso os valores finais relativos ao **peso das despesas correntes e de capital** que se situaram em 16% e 84% respectivamente, quando, nas GOP, eram referidos 17,6% e 82,4% (ponto 4.2.7.5 – Natureza da despesa prevista);

Pelo mesmo motivo, os valores relativos ao **QCA III** no Relatório de Execução do DPP poderão não ser coincidentes com os que se apresentam no documento;

- os valores da **dotação disponível** constantes do Parecer do TC poderão não coincidir com os valores do Relatório de Execução do DPP, de acordo com os esclarecimentos oportunamente prestados;
- os valores relativos à **regionalização da despesa** (inicial ou executada) são obtidos a partir de informação ao nível de projecto e subprojecto, tal como consta no actual Mapa XV-A; supõe-se que os valores apresentados no quadro "IV.11 – PIDDAC executado por Regiões" foi elaborado a partir de informação ao nível de projecto, apresentando, por isso, um nível muito elevado de despesa não regionalizada; sugere-se que, neste ponto, seja usada a informação constante do quadro que se anexa, extraída do SIPIIDDAC – Execução.

351213935209



Departamento
de Prospectiva
e Planeamento

II - Conclusões e recomendações :

Ponto 1 — Considera que não existem divergências entre os valores do DPP e os da DGO no que respeita ao PIDDAC, designadamente no que concerne à dotação ajustada e à execução. Existem, como oportunamente foi explicitado, diferenças de conceitos e, consequentemente, diferenças justificadas na informação disponibilizada por estes organismos.

Ponto 2 — O Mapa XV relativo ao PIDDAC 2005 apresenta já a articulação de cada programa orçamental com as GOP e com o(s) programa(s) operacional(is) do QCA III associado(s). Indica também nos termos legais, a localização a nível de NUT II. A partir do PIDDAC 2007 (uma vez que o PIDDAC 2006 foi já apresentado à AR), indicar-se-á também, de acordo com a sugestão do TC, o(s) fundo(s) comunitário(s) envolvido(s).

Ponto 3 — Desde que se adoptou a orçamentação da despesa por programas orçamentais, no OE 2004, a definição de indicadores de economia, eficácia e eficiência previstos no Decreto-Lei nº 131/2003 de 28 de Junho, tem vindo a constituir uma preocupação das diversas entidades envolvidas no processo de elaboração do PIDDAC. Inclusivamente, o SIPIDDAC passou a contemplar esta vertente da informação. Relativamente a 2004 existem alguns destes indicadores ainda que em suporte de papel. Esta situação foi ultrapassada em 2005 estando tais elementos disponíveis em SIPIDDAC (Sistema de Informação do PIDDAC do DPP).

Os referidos indicadores devarão naturalmente integrar e servir de suporte aos relatórios de execução do PIDDAC a elaborar pelo DPP e pela DGO.

Com os melhores cumprimentos

 Directora-Geral,

(Aida de Caetano Carvalho)


José Manuel Félix Ribeiro
Subdirector - Geral

DGTC 2810*05 21618

351213935209

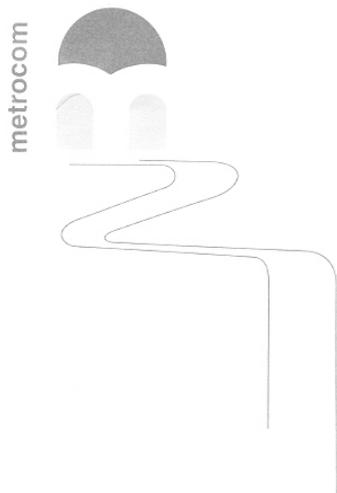
PIDDAC 2004 - REGIONALIZAÇÃO - ÓPTICA NUTS
TOTAIS POR NUT I E NUT II

4.º Trimestre - 2004 (*)

(Unidade: Euros)

NUTSI NUTSII	FONTES DE FINANCIAMENTO - 2004				
	TOTAL	CAP. 50 - FN	CAP. 50 - FC	OUTRAS FONTES - FN	OUTRAS FONTES FC
TOTAL DO PIDDAC	4 565 861 655	2 070 867 754	92 492 108	951 699 468	1 450 802 325
TOTAL CONTINENTE	4 359 892 453	1 916 105 190	91 505 838	941 805 327	1 410 476 098
NORTE	1 428 757 585	496 617 006	12 233 428	474 673 013	443 234 138
CENTRO	682 179 355	304 955 549	11 821 892	103 897 578	261 504 336
LISBOA E VALE DO TEJO	1 217 357 889	513 900 405	40 325 510	236 329 334	426 802 440
ALENTEJO	349 513 654	141 489 933	13 283 456	28 065 378	166 674 887
AL GARVE	181 692 231	111 410 657	921 891	36 602 880	32 756 793
VÁRIAS NUTS II DO CONTINENTE	502 391 939	347 731 630	12 919 681	62 237 144	79 503 504
TOTAL AÇORES	41 608 296	25 584 941	46 914	3 861 279	12 115 162
AÇORES	41 608 296	25 584 941	46 914	3 861 279	12 115 162
TOTAL MADEIRA	12 958 247	4 301 460	18 335	2 639 516	5 998 934
MADEIRA	12 958 247	4 301 460	18 335	2 639 516	5 998 934
TOTAL VÁRIAS NUTSI	104 134 438	77 624 062	904 901	3 393 344	22 212 131
VÁRIAS NUTS I (PAÍS)	104 134 438	77 624 062	904 901	3 393 344	22 212 131
TOTAL ESTRANGEIRO	47 268 221	47 252 101	16 120		
ESTRANGEIRO	47 268 221	47 252 101	16 120		

Nota: A regionalização vai ao nível dos SubProjectos, sempre que estes existam para o Ministério em tratamento



Nossa Referência PCA2005257

Ex.mo Senhor
Director Geral do
Tribunal de Contas
Avda Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 Lisboa

Lisboa, 12 de Outubro de 2005

Assunto : Auditoria ao Projecto/Medida “Empreendimento Campo Grande/Odivelas” do Programa PIDDAC “Redes de Metropolitano”

Relativamente ao teor do v/ofício ref^a. 13188, Proc. nº20/05-Audit DA 111.1 de 7 de Outubro de 2005, que anexava um exemplar do “Relato de Auditoria” vimos, informar V. Ex.a que esta Empresa não encontrou matéria que justifique, pela nossa parte, o exercício do direito do contraditório.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente do Conselho de Administração

Carlos Mineiro Aires

METROCOM
Exploração de Espaços Comerciais, S.A.
Campo Pequeno, 36 - 1.º Dto.
100-080 LISBOA
Tel. 21 798 06 64 / 5 / 6 • FAX 21 798 06 63

Capital Social: 750 000 euros
NIPC 503 216 046
Mat. Cons. Reg. Comercial
Lisboa 4.ª Secção N.º 3558

DGTC 12 10 05 20593

Sede Executiva
Av. Barbosa du Bocage, 5
1049-039 Lisboa, Portugal

Telefone (351) 21 355 84 57
Fax (351) 21 357 49 08



Metropolitano de Lisboa, E.P.

Exmo. Senhor
Director Geral do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Data 2005-10-24
N/Ref. 398238
V/Ref.

Assunto: "Auditoria ao Projecto/Medida "Empreendimento Campo Grande/Odivelas" do Programa PIDDAC "Redes de Metropolitano"

Relativamente ao teor do v/ofício ref. 13867 de 6 de Outubro de 2005, Proc. nº20/05-Audit DA 111.1, que anexava um exemplar do "Relato de Auditoria" vimos, para efeitos do exercício do princípio do contraditório, pronunciar-nos sobre o seu conteúdo.

Por razões de deontologia e de solidariedade institucional, julgamos importante referir que, na sequência de informação solicitada oralmente, aquando da entrega formal do Relato em causa, fomos informados que, por decisão do Tribunal de Contas (TC), este direito apenas poderá ser exercido pela Empresa visada, no caso o Metropolitano de Lisboa, EP, razão pela qual os anteriores Conselhos de Gerência que se encontravam em funções no período sobre o qual recai a auditoria, não poderão ter essa oportunidade.

Foi, pois, com a maior atenção que este Conselho de Gerência se inteirou do citado Relato, o qual aborda questões e alegadas desconformidades processuais e de actuação que, no essencial, também têm constituído fonte de preocupação desta administração, que entrou em funções no dia 14 de Outubro de 2003, e as quais, conforme é do conhecimento do Tribunal de Contas, têm sido combatidas através da adopção de medidas concretas que as visam corrigir e, sobretudo, evitar que voltem a ocorrer.



Sede Social
Av. Fontes Pereira de Melo, 28
1069-095 Lisboa Portugal

1/20
Contribuinte nº 500 192 855
Matriculada na Conservatória do Registo
Comercial de Lisboa, sob o nº 121

A. Considerações introdutórias

Muito embora constem do presente Relato observações que não podem ter a nossa concordância, manifestamos, no entanto, o nosso acordo, em termos gerais, ao seu conteúdo. Dele ressaltam, entre outras, as consequências da opção, em tempo, tomada pelo ML, de entregar o projecto, fiscalização e coordenação dos seus empreendimentos à Ferconsult, abdicando de ter uma estrutura técnica própria que lhe permitisse assegurar e desempenhar o seu inalienável papel de "dono de obra", modelo que, como está comprovado, veio a revelar-se, de certo modo e parcialmente, um insucesso, com repercussões no desempenho e na imagem das duas empresas, fundamentalmente, pela inexistência de mecanismos de articulação e de controlo.

Sobre este aspecto e dado que discordamos, em grande parte, do modelo que era seguido e que temos criticado e, por isso, logo no início do nosso mandato corrigimos, estamos perfeitamente à vontade para aceitar as constatações e os reparos que são formulados tanto ao ML, como à Ferconsult, SA.

De certo modo, este Relato até não constitui surpresa, pois já tínhamos tido oportunidade de constatar a situação existente, pautada por alguma falta de organização e a incapacidade de, pelo menos atempadamente, serem cumpridos alguns procedimentos legalmente impostos, pelo que tudo temos feito para inverter a situação que encontrámos.

O atraso sistemático na tramitação e na efectivação processual, alguma inércia no exercício de determinadas funções e a dispersão documental, estão na origem da impossibilidade de encerramento de processos de obra, há muito concluídas, o que tem obrigado este Conselho, por inúmeras vezes, a formalizar actos administrativos para legalização de situações consumadas.

Temos pois de reconhecer, como já o fizemos em anteriores contactos com o Tribunal de Contas, que o ML não tinha, em nosso entender, plenas condições para assumir e controlar os seus investimentos, conforme tem sido sucessivamente referido nas diversas auditorias que têm sido realizadas pelas mais diversas entidades, dado não ter existido na Empresa uma estrutura técnica, com competências e subordinação hierárquica, em condições de garantir o correcto acompanhamento dos investimentos públicos que promovemos e de controlar e coordenar as contratações do ML e a actividade da Ferconsult..



A estrutura técnica do ML estava desresponsabilizada e ausente de participação, organizada e sistemática, no apoio à condução dos seus investimentos, sem que participasse, de uma forma responsabilizada, no exercício das competências de "Dono de Obra" a que a Lei obriga.

Este aspecto tornou-se cada vez mais evidente, e basta referir questões tão fundamentais como a incapacidade (ou dificuldade) de se proceder ao fecho de contas e ao encerramento de empreitadas finalizadas há vários anos, (como é o caso mais recente da extensão a Odivelas), já que a informação se encontrava dispersa pela Ferconsult e pelo Metro.

Por estas razões, em 14/4/2004, o Conselho de Gerência também deliberou a criação da sub área de **Gestão de Projectos e Obras de Expansão e Modernização da Rede (GIP)**, dentro da GI, procurando adequar a estrutura interna para controlo efectivo do enorme volume de grandes obras públicas que o ML promove.

As actividades desenvolvidas pela Ferconsult para o ML, de projectista e, simultaneamente, de fiscalização das obras que projecta, deontologicamente questionáveis por incompatibilidade, classificada de "promíscua" por entidades auditoras, levou-nos a impôr regras que, hoje, impedem a sua continuação.

Todos estas constatações foram já objecto de medidas correctivas das razões que as motivaram, que temos tido a preocupação de transmitir ao Tribunal de Contas ,conforme foi publicamente reconhecido pelo seu Presidente.

Neste quadro, sendo a Ferconsult uma empresa instrumental detida a 100% pelo ML, cuja orientação gestonária e organizacional lhe compete, é evidente que o Metropolitano de Lisboa tem de assumir as responsabilidades pelo funcionamento da relação e pelo desempenho da Ferconsult, enquanto empresa que contratou, ou a quem cometeu, o desempenho de determinadas prestações de serviços.

Hoje, independentemente das fragilidades ainda existentes, é, pelo menos, certo que nas novas empreitadas, lançadas e agora conduzidas sob a alçada do GIP, já não se verificam as situações atrás descritas.

Paralelamente, desde 2003 que o Conselho de Gerência vem emitindo Ordens de Serviço (24 no total) que visam corrigir e disciplinar procedimentos dentro da Empresa e na articulação com as suas participadas, acabando com as desconformidades ou lacunas estruturais de relacionamento que foi detectando, ou que as auditorias detectaram.



Embora cientes de que o Relato de Auditoria incide sobre o período 1994-2004 (31 de Dezembro é a data de *cut-off*) e sem procurarmos pronunciar-nos de forma exhaustiva sobre o seu conteúdo, o que certamente constituiria tarefa não compaginável com o escasso tempo que nos é dado para este exercício, achamos, todavia, que existem alguns aspectos que merecem o nosso esclarecimento ou, pelo menos, o nosso contributo com vista a uma melhor interpretação das conclusões do Relato.

Neste quadro, pretendemos também transmitir o facto de, por este Conselho de Gerência, terem sido tomadas decisões e, formalmente, definidos procedimentos que atestam que a maioria dos aspectos comentados no Relatório do TC e que estão na génese das alegadas desconformidades, já tinham sido por nós identificados antes da presente auditoria, conforme referido.

Permitimo-nos enfatizar este aspecto dado que, sobre este assunto, nada é referido no Relato de auditoria em causa, muito embora nas reuniões que tivemos com os auditores do TC tivéssemos sempre tido a preocupação de demonstrar que este C.G., para além de identificar os problemas ou as desconformidades, também já tomou medidas no sentido de os corrigir e que têm sido comunicadas a esse Douto Tribunal

Percebemos, contudo, que a Auditoria apenas recai sobre o período e sobre os processos em causa, analisando-os e avaliando-os e que, nesse contexto, algumas correctivas tomadas “à posteriori” não possam, por razões temporais, ser aí enquadradas ou mencionadas.

No entanto, essas medidas correctivas já existem e a informação sobre as mesmas foi facultada à equipa de auditoria.

Achamos, por termos tido essa preocupação e uma actuação em conformidade, que seria justo reconhecer que, hoje, as coisas já não estão no mesmo estado em que se encontravam no período em análise, sendo difícil que as situações referidas como incorrectas no Relato, possam vir a repetir-se.

Por outro lado, o Relato de Auditoria detecta outros aspectos que podem enfermar de alguma gravidade, já que estão em causa comportamentos questionáveis.

Tratando-se de uma empresa pública, entendemos que questões desta natureza não podem ser desvalorizadas. já que, pelo menos, a suspeita ficou lançada.



É o caso das seguintes alusões:

- a) *"As Comissões de Análise das Propostas procederam, na maioria dos concursos, à densificação dos factores do critério de adjudicação e à definição de metodologias para a sua aplicação, estabelecendo por vezes subfactores não previstos no aviso e no programa de concurso e alterando o sistema classificativo previsto, referindo apenas no relatório de análise de propostas tê-lo efectuado previamente e sem que dos processos conste acta datada ou sequer referência que indique que esse procedimento tenha tido lugar em momento anterior à abertura e conhecimento do teor das propostas. Esta actuação viola os princípios da transparência, da estabilidade e da igualdade." (vidé pag.39 – pto 3.4.10)*

Embora este procedimento já tivesse sido detectado pela nossa parte, o que motivou, como adiante referido, duas Ordens de Serviço (OS), não deixa de ser estranho que, embora tivesse sido um comportamento adoptado na "maioria dos concursos", violador dos mais elementares princípios da concorrência, nunca tenha existido qualquer reclamação por parte de eventuais lesados.

- b) *"A indemnização de maior valor, de 850.000.000\$00 (€ 4.239.782,13), com exclusão do IVA, foi acordada com a Província Portuguesa da Companhia de Jesus, na qualidade de proprietária do Colégio S. João de Brito e do Centro Universitário Padre António Vieira, como contrapartida pelas ocupações provisórias e definitivas dos espaços necessários à construção da Estação Lumiar. O acordo foi aprovado por deliberação do CG, de 1 de Julho de 1999, e formalizado pelo contrato ML 39/99, em 14 de Outubro de 1999.*

A construção do edifício que foi demolido, pertencente ao Colégio S. João de Brito, não tinha sido objecto de licenciamento municipal nem de inscrição na matriz predial, não tendo esse facto sido levado em conta na determinação do montante acordado. As demolições efectuadas não foram objecto de licenciamento, apesar deste ser obrigatório.

O pagamento desta indemnização foi efectuado pelo ML directamente ao empreiteiro Alves Ribeiro, S.A., que procedeu às obras de construção de novas instalações para o Jardim Infantil e 1.º ciclo do Ensino Básico, com uma área de 5 187 m², e à reparação dos edifícios afectados pelas obras." (vidé pág. 48 do Relato)



Não se percebem, pois não são juntos mais esclarecimentos, quais os contornos do eventual acordo que terá existido, sendo certo que fica expressa a afirmação de que uma indemnização atribuída, em Julho de 1999, à Província Portuguesa da Companhia de Jesus, terá sido paga a um empreiteiro, estando em causa uma construção que alegadamente *"...não tinha sido objecto de licenciamento municipal nem de inscrição na matriz predial..."*)

- c) *"Verificou-se ainda que as propostas apresentadas pelos 3 concorrentes na consulta apresentavam os mesmos erros nas quantidades de dois artigos do orçamento, "perfuração para "jet-grouting"" e "tratamento de terreno por "jet-grouting"", sendo que "as quantidades indicadas pelos concorrentes não são iguais, nem às do concurso público, nem às da presente consulta para ajuste prévio", como consta do Relatório de Análise das Propostas. Apesar de tal facto constituir indício de situação lesiva da concorrência, que a confirmar-se seria susceptível de acarretar a nulidade das propostas, devendo as mesmas ser rejeitadas e os concorrentes excluídos, conforme determina o n.º 1 do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, a Comissão de Análise não extraiu outra consequência que não aquela com que concluiu o relatório: "Assim, no contrato, deverá ser efectuada previamente a correcção do valor global da empreitada, resultante da correcção daqueles dois itens" (vidé pág. 59)*

Neste caso, fica a insinuação de que terá havido conluio entre os concorrentes e que a Empresa, a começar pela Comissão de Análise das Propostas, nada terá feito para o evitar.

É, pois, com espírito colaborante e de complementaridade que nos iremos pronunciar.

B. Exercício do princípio contraditório

Como referido, a auditoria recai sobre o **Projecto/Medida "Empreendimento Campo Grande/Odivelas" do Programa PIDDAC "Redes de Metropolitano"**, sendo que o período abrangido vai desde 1994 até 31 de Dezembro de 2004.

Para melhor enquadramento do que segue, recorde-se que quando este Conselho de Gerência iniciou funções já tinha sido publicamente anunciado que a extensão da Linha Amarela seria inaugurada no dia 29 de Dezembro de 2003 (dia de aniversário do Metro), o que só acabou por ser possível, embora ainda de forma apressada, em 29 de Março de 2004.

O Relato da Auditoria encontra-se organizado de forma específica, dele constando "à cabeça" as Conclusões (Págs.7 a 11) e as Recomendações (Págs. 12 e 13).



Assim, para além do já exposto em **A. Considerações introdutórias** e que aqui se dá por integralmente reproduzido, temos, ainda, a referir:

a) Quanto ao Ponto 1.1 - Conclusões da Auditoria

1.1.1 Quanto ao enquadramento económico- financeiro do Projecto auditado

Por se tratar de matéria dirigida essencialmente ao accionista Estado, através das entidades tutelares, apenas nos referiremos ao Pto 6 relativo a *"eficiência e controlo de custos (1) da gestão corrente (2) da gestão de obras e infra-estruturas (3) da gestão estratégica do Grupo e suas participações e (4) das prestações de serviços entre participadas podem, todavia, continuar a ser melhorados (cf. ponto 3.1.1)"*, aspectos que, como adiante se verá, já foram objecto de oportuna e adequada decisão, sendo amplamente abordados no texto do presente documento.

1.1.2 Quanto ao Projecto auditado

- 1-** Trata-se de matéria factual;
- 2-** Trata-se de opinião e comentários dos auditores que registamos positivamente;
- 3-** Conforme é do conhecimento da equipa de auditoria, o ML, já por orientações do actual Conselho de Gerência e antes do interesse manifestado pelo TC, decidiu reactivar a adesão a uma organização internacional, a NOVA Benchmarking, a qual tinha abandonado há alguns anos, com vista a obter acesso e a sistematizar a avaliação dos mais diversos indicadores.
Não foi de facto possível, no prazo dado pela equipa de Auditoria (cerca de 3 semanas) fornecer elementos consistentes. Com efeito, atenta a complexidade do tema, abstivemo-nos de enviar elementos não credíveis, correndo, conscientemente, o risco da crítica que agora transparece em assunto que pensávamos ter ficado esclarecido no quadro da correspondência então trocada.
Não obstante, cabe-nos referir, com especial ênfase, a particular atenção que temos dado aos custos das empreitadas e fornecimentos que temos lançado de raiz, por forma a evitar situações como algumas das descritas e outras que não foram objecto da presente auditoria, e de que, informalmente, demos conhecimento à equipa do TC.



Esta atitude tem sido recompensada, já que os estímulos que temos dado originaram uma maior e mais franca concorrência que resultou em ganhos evidentes para a Empresa, nomeadamente a nível de uma significativa redução nos valores de adjudicação, sem que tivesse havido perda de qualidade da oferta.

No que respeita aos custos de fiscalização e honorários de projectos praticados pela Ferconsult, será certamente do conhecimento dos Auditores que esta Empresa tem um estatuto especial, já que se trata de uma *empresa instrumental* do Metropolitano de Lisboa (ML), cujo capital é por este detido a 100%, e que as taxas horárias e outros preços a praticar, ao longo de cada exercício, são objecto de prévia fixação, aprovada pelos Conselhos de Administração e de Gerência das respectivas empresas.

Comparar os seus preços com o mercado seria um exercício académico interessante, cujas conclusões conhecemos, sendo justificável que sejam mais caros, dada a sua génese e enquadramento. O contrário é que seria uma surpresa.

A questão que se coloca, bem mais complexa, passa pela necessidade de reorganizar e estruturar todo um conjunto de serviços e valências à luz do que hoje são as efectivas necessidades do ML, avaliando também as consequências das decisões de alteração que possam vir a ser tomadas.

Estamos no sector público e, por vezes, as auditorias parecem querer esquecer este pequeno pormenor, como se ele não fosse sobejamente importante ou irrelevante para os juízos que formulam.

Como informámos, estamos, há já algum tempo, a caminhar nesse sentido, por entendermos ser a única saída para a situação actual.

4. Aplicável o já referido no ponto anterior, muito embora devam ser precisados alguns aspectos.

As afirmações que são feitas e, sobretudo, o modo como as coisas são ditas, poderão induzir que até pode ter havido má vontade por parte do ML na obtenção de dados internacionais para comparação.

Na verdade, as bases de dados internacionais fiáveis não abundam, como erroneamente é referido, e as que existem não são facilmente comparáveis com os valores do ML, pois os indicadores que nos são fornecidos não incluem as mesmas



componentes da obra e, por essa razão, corre-se o risco de estarmos, perdoe-se a expressão, "a comparar alhos com bugalhos".

O esforço que o ML fez junto de algumas empresas congéneres foi no sentido de explicitar exactamente o conteúdo da informação que pretendíamos obter para efeitos de posterior comparação e, mesmo assim, ou fomos mal compreendidos ou, então, as empresas não estão interessadas em veicular, de forma aberta, este tipo de informação;

- 5- Trata-se também de uma conclusão dos senhores auditores, em nosso entender injusta, pois o ML procura incansável e incessantemente renegociar os seus financiamentos e a prova disso é que, apesar do aumento do endividamento, tem sido possível baixar os custos financeiros, como se indica:

Ano	Custos
2001	86.695.439,0
2002	82.580.758,0
2003	81.856.253,0
2004	75.106.874,0

Esta situação só tem sido possível, precisamente pelo facto do ML actuar em permanência no mercado de Derivados de Taxa de Juro, reestruturando a sua dívida, através de operações de "swap", que visam a redução do custo de "funding" e que, simultaneamente, permitam a cobertura do risco de taxa de juro. Tal é o caso do empréstimo BEI, referente ao empreendimento em causa.

Este financiamento BEI, foi utilizado nas seguintes condições:

		Valor (M€)		Taxa
1ª	Dez-99	26,9		4,88%
2ª	Abr-00	25,0	75,0	4,83%
3ª	Nov-00	50,0		5,33%
4ª	Jul-01	25,0	54,7	4,42%
5ª	Set-01	29,7		4,09%

Em 15 de Setembro de 2003, o ML fechou uma operação de "swap" de taxa de juro, fixando a taxa em 3,8075%, até ao final da maturidade (15 de Setembro de 2018), podendo, eventualmente, ainda actuar sobre esta situação, caso haja oportunidade de mercado.



O recurso a este tipo de mercado é, pois, uma actividade que o ML desenvolveu com regularidade ao longo dos últimos 3 anos, com resultados claramente positivos.

- 6- A observação formulada sobre alegadas ineficiências da Ferconsult nas funções para que foi contratada constitui uma opinião dos Auditores e não nos pode, como tal, merecer qualquer comentário, para além dos que, sobre o assunto, já efectuámos nas Considerações introdutórias e, ainda, o facto de não nos parecer ter sido tomada em linha de conta, pela equipa de auditoria, a imprevisibilidade e complexidade das empreitadas principais que, como é sabido, se desenvolvem em subsolo e motivam normalmente alterações de projecto durante a execução da obra, com repercussões na sua gestão.

No que respeita ao rigor negocial remetemos a nosso contraditório para o que já foi referido nos parágrafo 5º e 6º do anterior Pto 3., que transcrevemos:

"No que respeita aos custos de fiscalização e honorários de projectos praticados pela Ferconsult, será certamente do conhecimento dos Auditores que esta Empresa tem um estatuto especial, já que se trata de uma empresa instrumental do Metropolitano de Lisboa (ML), cujo capital é por este detido a 100%, e que as taxas horárias e outros preços a praticar, ao longo de cada exercício, são objecto de prévia fixação, aprovada pelos Conselhos de Administração e de Gerência das respectivas empresas.

Comparar os seus preços com o mercado seria um exercício académico interessante, cujas conclusões conhecemos, sendo justificável que sejam mais caros, dada a sua génese e enquadramento. O contrário é que seria uma surpresa"

Quanto à falta de controlo sobre os custos facturados pela Ferconsult é matéria que merece, em parte, o nosso acordo já que, na altura, tal era impossível de assegurar, dado que o ML, como é sabido, não tinha estrutura capaz de acompanhar os seus investimentos.

Como é sabido, esta situação foi ultrapassada quer a nível do ML, quer pela reorganização da própria Ferconsult.



7- A concentração de funções de projectista e fiscalização foi um aspecto já anteriormente identificado e que foi objecto de decisões deste CG em 20 de Abril de 2004, tendo o exercício simultâneo destas duas actividades, num mesmo empreendimento, ficado interdito nos novos empreendimentos (vidé Anexo 7 - Reorientação das atribuições da Ferconsult);

8- Trata-se de opinião e comentários dos auditores.

No entanto, e como já referido, não nos parece que a equipa de auditoria tivesse, de alguma forma, considerado a imprevisibilidade, a especificidade e a complexidade deste tipo de empreitadas que, como é sabido, se desenvolvem em subsolo e motivam normalmente alterações de projecto durante a execução da obra, com repercussões na sua gestão;

9- Trata-se de opinião dos auditores, sendo certo que o atrás referido (Pto. 8) também possa aqui ser invocado;

10- Trata-se de opinião e comentários dos auditores.

No entanto, caso o TC tenha conhecimento da existência, no nosso país, de algum caso de experiência comprovada na "implementação de mecanismos de responsabilização dos projectistas", muito gostaríamos de a poder partilhar e passar a aplicá-la.

Infelizmente, a nossa já longa experiência nesta área, permite-nos recear que esta intenção não tenha passado de um desafio inglório, começando pela fracassada exigência de seguros de projecto.

A alternativa que habitualmente resta é a de não voltar a trabalhar com o projectista envolvido em tais problemas, (no fundo, colocá-lo numa lista negra) o que neste caso não se nos afigura de fácil decisão, embora existam alternativas;

11- Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários. Informa-se, no entanto, que já foram introduzidos mecanismos que visam acabar com estas situações e melhorar os mecanismos de controlo;

12- A questão da imputação ao adjudicatário de encargos com horas extraordinárias de fiscalização irá ser objecto de regulamentação específica e de eventual revisão dos Cadernos de Encargos, por forma a clarificar a sua aplicação.

No entanto, refira-se que o carácter ininterrupto da maior parte das obras do ML não pode levar a conclusões generalizadas sobre esta matéria;



- 13-** Trata-se de opinião e comentários dos auditores que procuraremos averiguar e corrigir, se for caso disso;
- 14-** Trata-se de opinião dos auditores, a nosso ver sem fundamento e que nos abstermos de comentar já que a intenção não terá sido certamente a de assegurar *"uma mera transferência interna de custos"*;
- 15-** Complementarmente ao que atrás referimos sobre este mesmo assunto, e apesar de, junto da estrutura técnica do Metro, ter sido formalmente reiterada a necessidade de absoluto cumprimento da Lei, também oportunamente explicitámos os princípios por que se devem pautar as actuações das Comissões de Avaliação (vidé OS nº 5/2003 de 27/11/2003, OS nº 9/04 de 10/12/2004 e OS nº 9/2005 de 15/9/2005);
- 16-** Trata-se de opinião dos Auditores decorrente da análise de matéria factual;
- 17-** Trata-se de opinião dos Auditores, decorrente da análise matéria factual;
- 18-** Trata-se de opinião dos Auditores decorrente da análise realizada. No Pto 31 tecemos alguns comentários sobre este assunto;
- 19-** Trata-se de opinião dos Auditores, que nos permitimos contestar pois, afirmar que *"em geral, os trabalhos a mais tornaram-se necessários, fundamentalmente, em consequência de fragilidades originárias dos projectos e de insuficiências das campanhas de sondagens geotécnicas"*, é pôr em causa todas as outras razões que o próprio Relato invoca, bem como ignorar a imprevisibilidade, a especificidade e a complexidade deste tipo de empreitadas;
- 20-** Trata-se opinião decorrente da análise efectuada a matéria factual, sendo certo que o Conselho de Gerência tem procurado não só formalizar, mas também estabelecer um modelo de funcionamento e articulação que impeça a ocorrência de outras situações similares;
- 21-** Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários;



22- Não é correcta esta afirmação. As Contas finais estão a ser elaboradas, com grande atraso, é certo, e reconhecemos a incapacidade (ou dificuldade) de se proceder ao fecho de contas e ao encerramento de empreitadas finalizadas há vários anos, (como é o caso mais recente da extensão a Odivelas), já que a informação se encontra dispersa pela Ferconsult e pelo Metro, o que dificulta, e até tem impedido, o encerramento de alguns processos.

São do conhecimento do TC as medidas entretanto tomadas, sendo certo que nas novas empreitadas em curso esta situação já não voltará a ocorrer;

23- Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários e que merece o nosso acordo pois corresponde à realidade e que se enquadra no que referimos em 22.

Com efeito tem sido normal no Metro, que o fecho de contas seja só acompanhado por propostas de celebração de adicionais finais, para regularização de assuntos pendentes, situação que está identificada e que temos procurado corrigir;

24- Trata-se de opinião dos auditores não passível, enquanto tal, de comentários. No entanto parece –nos não ter sido tida em devida conta , uma vez mais, a imprevisibilidade, a especificidade e a complexidade deste tipo de empreitadas e até, por vezes, imposições de entidades externas que podem determinar este tipo de alterações de projecto;

25- Trata-se de matéria factual, decorrente da análise e opinião dos Auditores, que também se encontra parcialmente contraditada no ponto 31;

26- Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários. Esta situação irá, de imediato, ser corrigida;

27- Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários, que já tinha sido identificada e que temos procurado corrigir, como comprovado;

28- Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários, que já se encontra corrigida desde 2004;



29- O pagamento de revisões de preços em excesso, no montante de € 355.585,99 + IVA, detectado pela Auditoria na empreitada ML586/00, foi objecto de recente solicitação de devolução, conforme referido no Relato. Acresce que, caso esta não se verifique, foi também notificado o empreiteiro de que será accionada a correspondente garantia bancária;

30- Trata-se de matéria factual, à qual já nos referimos nas **Considerações introdutórias**;

31- Trata-se, em primeiro lugar, das conclusões dos auditores na decorrência da análise efectuada em que é alegado terem existido violação das regras nacionais e comunitárias relativas à concorrência e adjudicação de contratos públicos.

Dado que algumas das empreitadas e fornecimentos referidos no quadro 15 (ponto 3.4.12 do Relato – Pág. 47), não foram, nem serão, objecto de pedido de participação comunitária a conclusão (eventual perda de financiamento comunitário) não será, pois, aplicável nestes casos, ou seja ao contrato 135/03, ao 4º Adicional da empreitada 583/00 (adicional relativo a arranjos exteriores)e ao contrato 90/2002

Acresce que, no que diz respeito ao contrato 135/2003, as circunstâncias inerentes à sua celebração são detalhadamente expostas na alínea d) do ponto **D.- Outros Aspectos** do presente contraditório e que aqui se dão como integralmente reproduzidas.

No que se refere ao 4º adicional da empreitada 583/00, relativo a "Arranjos exteriores da estação Ameixoeira", celebrado em 16 de Julho de 2004, a sua legalidade foi aferida por parecer do Gabinete Jurídico e de Contencioso (GJC) do ML, n.º 313171, de 2004.05.26, prévio à decisão do CG sobre o assunto.

A interpretação jurídica da Equipa de Auditoria, embora, como já vimos, sem repercussões ao nível do FEDER, é assim diversa do parecer que serviu de base à decisão pelo que, caso se confirme, iremos dar nota ao GJC com vista à revisão do entendimento em futuros assuntos semelhantes.

Excluindo a divergência relativamente a matérias jurídicas, que cabe aos especialistas, e não a nós, avaliar, entendemos que, do ponto de vista gestor, a celebração do Adicional em questão foi correcta tendo presente que :



- A obra da estação só ficaria concluída depois de realizados os respectivos arranjos exteriores;
- A conclusão do projecto respectivo dependeu de indicações de várias entidades, exteriores ao ML, estando então a estação em funcionamento precário desde a inauguração da extensão Campo Grande/Odivelas;
- O Empreiteiro ainda dispunha de estaleiro no local, situação que conflituava com a realização dos trabalhos por terceiro;
- Fica por demonstrar se um eventual concurso que, porventura, tivesse tido lugar, não acarretaria maiores custos para o ML;
- As condições de intermodalidade com a Carris estavam afectadas no local pelo que, também por este facto, havia que encontrar uma solução rápida;

Relativamente às restantes situações referenciadas no Quadro 15, a Empresa acrescenta o seguinte:

- No caso da empreitada ML 583/00 – Contrato 05/2005 e muito embora se refira a existência de parecer jurídico do Gabinete Jurídico e de Contencioso do próprio Metro, que concluía pela ilegalidade da alteração do projecto contratado e, conseqüentemente, do respectivo adicional, é certo que o Conselho de Gerência em exercício à data, certamente na presunção da defesa de melhores interesses e, seguramente, no pressuposto de que o objecto contratado se mantinha no essencial, decidiu a sua formalização sem o recurso a novo procedimento concursal, que certamente acarretaria atrasos importantes e que colidiriam com o caminho crítico do empreendimento.
- No caso da empreitada ML 586/00 – Contrato 61/2001 e face às conclusões e referências dos auditores, a Empresa nada tem a referir.
- No caso da empreitada ML 615 – Contrato 76/2002 terão sido certamente as razões que se prendem com a alteração da legislação sobre o ruído, "superveniente relativamente à celebração do contrato da empreitada" ML 586/00, que, conjugadamente, com a *"forte conveniência na realização*



desses dois tipos de trabalhos por uma mesma e única entidade”, que determinaram o procedimento então adoptado;

- No caso das empreitadas ML 629/03 – Contrato 78/2003 e ML 635/03 – Contrato 125/2003, as justificações para os ajustes directos, tomadas em 7/4/2003 e 6/10/2003 respectivamente, prenderam-se, muito provavelmente, com o prazo então avançado para abertura à exploração, O facto da referida abertura do empreendimento à exploração não se ter verificado na data que foi anunciada (29/12/2003), não invalida que, à data, tenha sido a base da justificação para o ajuste directo;
- Relativamente ao Adicional de 8/Maio/2003 ao Contrato 92/2002, não foi apresentada qualquer despesa para comparticipação pelo FEDER, tendo apenas sido apresentadas despesas relativas ao troço Campo Grande/Odivelas relativas ao contrato base

C. Recomendações

A implementação de procedimentos inerentes à generalidade das Recomendações formuladas no Pto 1.2 do Relato (Pág. 12 e 13), aspectos que, genericamente, já tinham sido identificados quer pelo Conselho de Gerência, quer em sede de outras auditorias e que, portanto, já eram do nosso conhecimento, já está em curso.

Nestes termos, é natural que a maior parte das **Recomendações** sejam acolhidas, como se segue:

1. Acolhida na íntegra por já terem sido implementados mecanismos de gestão e controlo que visam ultrapassar as limitações e desconformidades detectadas (vidé a totalidade dos Anexos);
2. Acolhida na íntegra por já terem sido implementados mecanismos de gestão e controlo que visam ultrapassar as limitações e desconformidades detectadas (Vidé Anexos, designadamente a OS n.º 5/2004 de 26/4/2004)



3. Acolhida e implementada. Faz parte, desde a 1ª hora, das normas de funcionamento deste Conselho de Gerência e do seu relacionamento com as áreas competentes;
4. Acolhida, dentro do razoável, muito embora já estivesse a ser feito um esforço de controlo de custos, quer a nível dos Delegados do ML e do GIP, quer dentro da Ferconsult, SA.

Recorda-se, no entanto, que no caso do ML pretender lançar um concurso para contratação de uma empresa privada para prestação dos mesmos serviços de Fiscalização, esse concurso só poderia ser lançado com base, resumidamente, em três parâmetros:

- Categorias profissionais a afectar;
- Preços homem/hora ou homem/dia, c/ horas extra à parte;
- Estimativa da duração da prestação de serviço;

Estamos, pois, sempre a falar de valores estimados, não conhecemos outra forma de o fazer e apenas a existência mecanismos de controlo, a jusante, permitirão gerir estes contratos;

5. Acolhida, dentro das limitações normais inerentes ao tipo de obras em apreço;
6. Acolhida e, em parte, já implementada, dado que já iniciámos a obrigatoriedade de introdução de mecanismos de revisão dos projectos, por uma terceira entidade, pois os custos desta decisão são irrelevantes face ao que, comprovadamente, se pode poupar. O 1º caso foi o do projecto da extensão Oriente- Aeroporto. Procuraremos averiguar quais as experiências nacionais, bem sucedidas, em matéria de penalização dos projectistas por erros de sua responsabilidade, dado que não conhecemos nenhuma, sendo certo que, internamente, também estudaremos normativos nesse sentido;
7. Acolhida na íntegra por já terem sido implementados mecanismos de gestão e controlo que visam ultrapassar as situações e desconformidades detectadas. Todas as datas de referência, utilizadas pela Ferconsult, para efeitos de cálculo de revisão de preços, foram comunicadas, em 15 de Setembro, ao GIP, que assegura o controlo e conferência dos pressupostos de cálculo;



8. O conjunto de recomendações que é formulado neste ponto, encontra-se naturalmente acolhido dado que, desde 2003, o Conselho de Gerência tem produzido abundantes normativos que no seu conjunto cobrem a totalidade da matéria focada e que originaram o estabelecimento de novas atitudes e comportamentos que visam assegurar o natural cumprimento da Lei.

No entanto, iremos reiterar as nossas anteriores deliberações (vidé OS n.º 3/2003 de 6/11/2003, OS n.º 4/2003 de 13/11/2003, OS n.º 5/2003 de 27/11/2003, OS n.º 1/2004 de 4/3/2004, OS n.º 3/2004 de 14/4/2004, OS n.º 4/2004 de 14/4/2004, OS n.º 5/2004 de 26/4/2004, OS n.º 6/2004 de 10/8/2004, OS n.º 09/04 de 10/12/2004, OS n.º 09/05 de 15/9/2005, e, ainda, o documento intitulado "Reorientação das atribuições da Ferconsult" de 20/04/2005, que constituem anexos).

D. - Outros aspectos

- a) Não corresponde à verdade a afirmação produzida no ponto 3.1 de que a totalidade dos proveitos da Ferconsult resulte de trabalhos adjudicados pelo ML. Ao longo da sua história é possível identificar clientes como a BRISA, CML, GIL, Metro do Porto, Metro de Fortaleza, RAVE e, mais recentemente, o Metro de Argel, entre outros, não obstante a sua carteira de encomendas estar fortemente dependente do ML;

- b) No Pto **3.1. Caracterização do Grupo e associadas**, é referido que "A Metrocom é uma subsidiária para a exploração de espaços comerciais em que as vantagens da autonomização empresarial, para a actividade que desenvolve, estão por evidenciar".

É evidente que não podemos concordar com esta afirmação gratuita, que só pode ter sido proferida por desconhecimento das últimas evoluções da situação da sociedade.

A METROCOM, SA tem como missão a prestação a exploração dos espaços comerciais da rede do ML e a concomitante captação de proveitos suplementares, e desempenha um papel para o qual o ML não está vocacionado e onde ganhou uma experiência relevante.



Acresce que também tem um quadro de colaboradores bastante reduzido.

A sociedade viu recentemente alterado o seu Conselho de Administração e, de imediato, foram denunciados os subcontratos de prestação de serviços existentes e o conjunto de inexplicáveis avenças aí praticadas, tendo sido também corrigidos salários aí praticados.

Simultaneamente, foi proposta à Tutela a aquisição da participação detida pela PROMOMETRO, SA (do grupo da RATP), a qual já foi superiormente aprovada, indo concretizar-se a operação de aquisição no próximo dia 28 de Outubro. O Metro passará assim a deter 80% da sociedade, sendo certo que, por força das medidas tomadas, os resultados da empresa irão melhorar, bem como os dividendos a auferir pelo ML.

- c) No caso da FERNAVE, SA é referido que "entre as associadas é de destacar, pela negativa, o caso da Fernave, empresa consagrada à formação do pessoal, cuja falência técnica se arrasta na completa dependência do sector público dos transportes, designadamente do ML."

A **FERNAVE, SA** encontra-se, apesar dos esforços e empenho que têm sido feitos pelo seu actual Conselho de Administração, numa situação bastante grave para a qual se procura encontrar uma solução.

O ML já manifestou, em sede de Assembleia Geral, a sua intenção de alienar a participação que detém na sociedade, conjuntamente com a CP, STCP, Transtejo, Ferbritas e Carris, ressalvando esta posição, caso a nossa manutenção na estrutura accionista vier a ser considerada imprescindível ou estratégica para o Estado.

- d) É referido, entre os contratos que, alegadamente, teriam violado as normas de contratação pública, o contrato 135/2003, assinado em 2003.10.16, dois dias após a tomada de posse do actual CG.

Neste assunto, compete-nos, no entanto, referir que a decisão de adjudicação tinha já sido formalizada junto do fornecedor, em 2003.08.21, por decisão do anterior Conselho de Gerência, através da carta ML refº262436, tendo, à data do nosso início de funções, já sido aprovada a respectiva minuta de contrato, pelo que, mesmo que o actual CG não quisesse honrar o compromisso, a não assinatura do contrato acarretaria, com elevada probabilidade, custos acrescidos para o ML, nomeadamente, induzindo ainda maiores atrasos na inauguração do empreendimento.



Para quem chega, também seria um mau princípio paralisar e questionar todos os processos que vinham de trás, sendo que, ao contrário do que sucedeu noutras situações, o valor do contrato e o conteúdo da adjudicação não nos motivaram para tal.

Também é certo que não nos parece ter havido uma intenção de proceder ao fraccionamento da despesa com o fim de facilitar procedimentos ou violar, de forma deliberada, a Lei, mas antes o aproveitamento circunstancial, por motivos de urgência da conclusão do empreendimento, de extensão de uma situação contratual que já existia.

- e) Tomamos boa nota da interpretação subjacente do Tribunal de Contas na pag. 51 do Relato, ao custo adicional de € 63.421,19 relativo a sondagens adicionais na empreitada 568/99 (contrato 49/2000), que o ML aprovou considerando-as como não fazendo parte dos trabalhos contratados.

Caso se confirme a validade do entendimento, o ML não deixará de impor a necessária correcção no fecho de contas, ainda por efectuar.

Com os melhores cumprimentos,



O Presidente do Conselho de Gerência



Carlos Mineiro Aires

ANEXOS:

1. OS n.º 3/2003 de 6/11/2003;
2. OS n.º 4/2003 de 13/11/2003;
3. OS n.º 5/2003 de 27/11/2003;
4. OS n.º 1/2004 de 4/3/2004;
5. OS n.º 3/2004 de 14/4/2004;
6. OS n.º 4/2004 de 14/4/2004;
7. "Reorientação das atribuições da Ferconsult" de 20/04/2005
8. OS n.º 5/2004 de 26/4/2004;
9. OS n.º 6/2004 de 10/8/2004;
10. OS n.º 09/2004 de 10/12/2004;
11. OS n.º 09/2005 de 15/9/2005;



DGTC 2510'05 21321

20/20



FERCONSULT

Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A.
Rua Xavier Araújo - Edif. Estação Laranjeiras • 1600-226 Lisboa • Portugal • Tel. 21 720 6000 • Fax 21 727 5516

Grupo Metropolitano de Lisboa

Ex.mo Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Avda Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 Lisboa

2005.10.24
N/ Ref^a.: 4037

Assunto: **“Auditoria ao Projecto/Medida “Empreendimento Campo Grande/Odivelas” do Programa PIDDAC “Redes de Metropolitano”**

Relativamente ao teor do v/ofício ref^a. 13104, de 7 de Outubro de 2005, Proc. nº20/05-Audit DA 111.1, que anexava um exemplar do “Relato de Auditoria ” ao Projecto/Medida “Empreendimento Campo Grande / Odivelas”, do Programa PIDDAC “Redes de Metropolitano”, cuja gestão e execução foi da responsabilidade do Metropolitano de Lisboa, EP (ML), vimos, para efeitos do princípio do contraditório, pronunciar-nos sobre o seu conteúdo, nos termos que se seguem.

À semelhança do também referido no contraditório do Metropolitano de Lisboa (ML), que subscrevemos pelo seu Conselho de Gerência, também agora na qualidade do Conselho de Administração da Ferconsult, devemos referir que, na sequência de informação solicitada oralmente, aquando da entrega formal do Relato em causa, fomos oportunamente informados que, por decisão do Tribunal de Contas (TC), o direito deste exercício será apenas exercido pela Empresa visada, no caso a Ferconsult, SA, pelo que anteriores Conselhos de Administração, que se encontravam em funções no período sobre o qual recai a auditoria, não terão essa oportunidade.



FERCONSULT

Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A.
Rua Xavier Araújo - Edif. Estação Laranjeiras • 1600-226 Lisboa • Portugal • Tel. 21 720 6000 • Fax 21 727 5516

Grupo Metropolitano de Lisboa

Relativamente a todos os pontos do Relato, a Ferconsult entende não se pronunciar sobre qualquer aspecto relativo ao enquadramento jurídico e legal de qualquer das fases dos processos de relacionamento com outras entidades (contratos, expropriações, indemnizações, concursos e apreciações das respectivas propostas, adjudicações, análise jurídica de enquadramento legal e contratual de trabalhos a mais, etc.) dado serem actos, validações e apreciações que, no período em análise, foram sempre da exclusiva competência do ML, quer através do seu Conselho de Gerência (CG), quer através do seu Gabinete Jurídico e de Contencioso ou, quando existiam, dos seus Delegados de obra .

Como é do conhecimento de V.Ex.as, a Ferconsult é uma empresa instrumental do ML, detida a 100% por este, que, quer como Accionista, quer como Cliente, quer ainda através da liderança e participação nos órgãos de gestão, tem a capacidade de poder conduzir, da forma como entender, a sua actividade e determinar, em cada momento, os modelos de funcionamento e relacionamento, bem como as prioridades de actuação da Empresa.

Assim, entendemos que, no caso em apreço, o contraditório não pode, nem deve, entrar em conflito com o Accionista e Cliente, já que o seu exercício pleno poderia, de alguma forma, colocar em causa a sua condução e as orientações recebidas, o que não nos parece compatível com a natureza instrumental da Ferconsult.

Com pleno direito, atento o carácter instrumental da Empresa, estatutariamente consagrado, e sem qualquer juízo de valor, é de referir que a condução das intervenções da Ferconsult nos empreendimentos ML, bem como a definição de prioridades, foi, até 2003 (com especial incidência no período entre 1997 e 2003), determinada directamente pelos sucessivos CG do ML, designadamente através da intervenção empenhada, esforçada, directa e permanente, dos respectivos Vogais do ML, com o pelouro das ILDs, que, assim e simultaneamente, exerceram funções de accionista, gestores e clientes, e, ainda, em todas as questões importantes relacionadas com o empreendimento auditado, com a orientação dos recursos desta Empresa.



FERCONSULT

Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A.
Rua Xavier Araújo - Edif. Estação Laranjeiras • 1600-226 Lisboa • Portugal • Tel. 21 720 6000 • Fax 21 727 5516

Grupo Metropolitano de Lisboa

Este quadro de relacionamento não deixou, certamente, de ter repercussões, quer na atitude da Ferconsult, quer na do ML.

Como se infere do que anteriormente já expusemos, é, pois, matéria que não compete à Ferconsult avaliar.

Por outro lado, como o accionista reconhece no seu contraditório, no período atrás referido (até 2003) não se verificou uma intervenção, organizada e sistemática, da estrutura técnica do ML, pelo que na ausência de um elo forte de coordenação na relação, admitimos que os resultados das mesmas possam não ter sido, por vezes, os melhores.

Não obstante, os rápidos *timings* de decisão que o ML pretendeu implementar poderão ter justificado o modelo então adoptado, matéria sobre a qual também entendemos não dever ser a Ferconsult a pronunciar-se.

Esta situação, como é do Vosso conhecimento, hoje já não se verifica dado que, à semelhança do que acontece com os nossos outros Clientes, o ML alterou, a partir dos finais de 2003, o modelo de relacionamento e dispõe actualmente de uma estrutura técnica de acompanhamento e controle, que se relaciona com a Ferconsult, sem que o CG do ML ou qualquer dos seus membros integrantes do CA da Ferconsult, sejam agentes ou intermediários neste relacionamento técnico.

A alteração do modelo de relacionamento implementada em 2004 pelo ML permitiu uma efectiva reorganização da Ferconsult, onde hoje estão clara e formalmente definidas competências, responsabilidades e hierarquias (vidé O. S. nºs 3/2004 e 6/2004 e última versão do Manual de Organização, aprovado pelo Conselho de Administração, e "Reorientação das atribuições da Ferconsult" de 20/04/2005, que se anexam).



FERCONSULT

Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A.
Rua Xavier Araújo - Edif. Estação Laranjeiras • 1600-226 Lisboa • Portugal • Tel. 21 720 6000 • Fax 21 727 5516

Grupo **Metropolitano de Lisboa**

Este modelo, só tornado possível pela separação funcional clara entre Dono da Obra e Consultor, permitirá, estamos convictos, uma melhoria dos serviços prestados e, também, contribuir para uma melhor performance global da Ferconsult.

Não obstante, não podemos deixar de referir que, no empreendimento em análise, e enfatizando que não cabe a esta Empresa emitir quaisquer juízos sobre os procedimentos de adjudicação do ML, a evolução pós-contratual dos valores contratados nas empreitadas, ficou, tanto quanto julgamos saber, dentro dos limites que a legislação impunha para cada caso, resultado que não transparece no Relato de Auditoria e contrasta com muitos outros que se verificam neste tipo de obras.

É certo que erros e omissões se verificaram. No entanto, atenta a complexidade e imprevisibilidades atinentes ao tipo de obras executadas, consideramos que, apesar das especiais características de relacionamento, interno ao Grupo ML, inerentes ao anterior modelo, o resultado global foi, em grande parte, positivo e, como tal, entendemos poderem ser, de alguma forma, injustas para a Ferconsult algumas das "**Conclusões**" do relato, designadamente as nº **6, 7 e 8**, bem como os pontos **3.4.6** e **3.4.7**, no que se referem a esta Empresa .

Para além da já referida especial complexidade e imprevisibilidade deste tipo de obras (de que, no modelo de contratação adoptado, não conhecemos nenhum caso similar, mesmo noutros empreendimentos de outros donos de obra, onde não se tenham verificado desvios), é também de referir que as alegadas "deficiências" de projecto, fiscalização e coordenação ("**Conclusões**" **18, 19 e 20**, pontos **3.4.6** e **3.4.7**) também se radicam nos *timings* e prioridades definidos a esta Empresa e nas várias alterações que, no período em análise, se verificaram no projecto, muitas vezes em resultado de intervenções exteriores junto do Cliente, mas que este não terá podido evitar, com posterior repercussão na performance global.



FERCONSULT

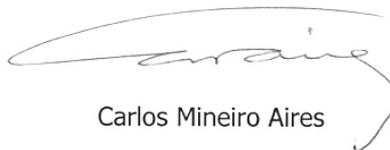
Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A.
Rua Xavier Araújo - Edif. Estação Laranjeiras • 1600-226 Lisboa • Portugal • Tel. 21 720 6000 • Fax 21 727 5516

Grupo Metropolitano de Lisboa

Por último, cabe-nos corrigir a afirmação, constante no ponto **3.1** do Relato, de que a totalidade dos proveitos da Ferconsult resulta dos trabalhos que o ML lhe adjudica. Com efeito, ao longo da história da Empresa é possível identificar clientes como a BRISA, CML, GIL, Metro do Porto, Metro de Fortaleza, RAVE e, mais recentemente, o Metro de Argel, entre outros, não obstante a sua carteira de encomendas estar sempre fortemente dependente do ML.

Com os melhores cumprimentos , 

O Presidente do Conselho de Administração



Carlos Mineiro Aires

ANEXOS :

1. O.S. 3/2004, de 21 de Maio de 2004;
2. O.S. 6/2004, de 13 de Dezembro de 2004;
3. Manual de Organização (última versão, aprovada em 4 de Outubro de 2005);
4. "Reorientação das atribuições da Ferconsult" de 20/04/2005



CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Ao
Tribunal de Contas
A/C.: Senhor Auditor Coordenador
Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

N. Ref.: 254/Adm/fb05

Lisboa, 25 de Outubro 2005

Assunto: Auditoria ao Projecto / Medida Empreendimento Campo Grande / Odivelas”
do Programa PIDDAC “Redes de Metropolitano”
Exercício do contraditório.

Em resposta ao vosso ofício de 5 de Outubro do corrente ano, proc. n.º 20/05-Audit DA III.1, cumpre-nos, no exercício do contraditório, esclarecer os seguinte aspectos:

Na pág. 17 do mencionado relato faz-se referência a esta empresa nos seguintes termos:

“Entre as associadas é de destacar, pela negativa, o caso da Fernave, empresa consagrada à formação do pessoal, cuja falência técnica se arrasta na completa dependência do sector público dos transportes, designadamente do Metropolitano de Lisboa”

Nesta oportunidade e porque todos os accionistas da Fernave integram o sector público dos transportes não nos parece curial comentar a imputação do Metropolitano de Lisboa no parágrafo atrás referido.

Limitar-nos-emos assim a expor a perspectiva do Conselho de Administração ao termo “falência técnica” expresso no relato.

Em boa verdade este Conselho de Administração tomou posse em 18 de Março de 2002 e foi confrontado com uma situação económico-financeira de total rotura com ausência de pagamentos ao Fisco e Segurança Social, desde 1999 e com a exigência de restituição quase imediata de avultadas verbas ao Fundo Social Europeu.

A esta situação de total descontrolo e ausência de indicadores de gestão, acrescia que as contas não correspondiam à realidade económico-financeira da empresa.

(Vide pág. 41 e 56 do Relatório & Contas de 2003)

A confirmar esta degradação junta-se em anexo requerimento ao Senhor Secretário de Estado das Finanças em que se explicita os excessos de proveitos que não se materializaram nos exercícios anteriores e que apresentam de uma forma inequívoca a dimensão do descontrolo na contabilização dos proveitos

(Anexo I - Requerimento efectuado ao Senhor Secretário de Estado das Finanças).

A utilização de métodos Contabilísticos correctos fez com que fosse evidenciado como resultados transitados o valor de 4.021.847 euros e 100.883 euros com efeitos desfavoráveis nos capitais próprios no primeiro caso e no resultado apurado no exercício no segundo caso.

A adopção de em 2003 utilizar o método da Equivalência Patrimonial provocou um impacto desfavorável nos capitais próprios da Sociedade em 827.313 euros.

A contabilização em resultados transitados de notas de crédito relativas a prestações do exercício do ano anterior no montante de 488120 euros e o reconhecimento como imobilizado corpóreo do edifício do Entroncamento, afectou negativamente os Resultados Transitados em 37.674 euros.

Para além do exposto a regularização de dívidas perante o Estado que remontavam a 1999 e totalizavam 1,700 mil euros (vide pg. 1 do Relatório & Contas de 2002).

Este esforço de regularização das dívidas ao Estado foi extensivo a todas as empresas participadas pela Fernave, envolvendo verbas significativas.

Como corolário deste processo os accionistas da Fernave prestaram suprimentos no montante global de 17,343 mil euros, ficando por realizar 1,371 mil da STCP (Sociedade de Transportes Colectivos do Porto SA.) que não subscreveram o programa de saneamento financeiro de Novembro de 2002).

(Anexo II – Suprimentos)

O Conselho de Administração consciente e atento à gravidade e delicadeza desta situação colocou à consideração dos accionistas desta empresa nas Assembleias Gerais de 16 de Dezembro de 2003, 23 de Abril de 2004 e 22 de Abril de 2005, a necessidade de Recomposição de Capitais da Fernave.

(Anexo III – Ordem de Trabalho das Assembleias Gerais)

No final do exercício de 2003 foi apresentada uma proposta de Recomposição dos Capitais da Sociedade através de uma “Operação harmónio”, validada pela BDO, por forma a dar cumprimento ao disposto no art.º 35 do CSC.

(Anexo IV – Proposta de Recomposição dos Capitais)

Os accionistas votaram em 23 de Abril de 2004 a transformação dos suprimentos em Capital Social sujeita a autorização da tutela.

(Anexo V – Cópia da Acta)

9 f

Como é do conhecimento público as sucessivas alterações verificadas na tutela e a recomposição do Conselho de Gerência da CP- Caminhos de Ferro Portugueses, EP, accionista de referência, conjugada com a alteração da redacção do disposto no art.º 35 do CSC não permitiram até esta data a evolução, análise e decisão deste processo.

Com os pressupostos agora enunciados parece-nos que o conceito de - falência técnica - tal como vem expresso no relato, não corresponde exactamente à situação da Fernave.

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho de Administração



Anexo: Os Relatório & Contas de 2002, 2003 e 2004

- I – Requerimento efectuado ao Senhor Secretário de Estado das Finanças
- II – Quadro de Suprimentos
- III – Ordem de trabalhos das Assembleias Gerais
- IV – Proposta de Recomposição dos Capitais
- V – Cópia da Acta n.º

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avª Barbosa do Bocage, 61
1050-186 Lisboa

<u>S/Referência</u>	<u>S/Comunicação</u>	<u>N/Referência</u>	<u>Data</u>
		781/05/IOT	2005.10.21

Assunto: Auditoria ao projecto “Prolongamento da Linha Amarela: Campo Grande – Odivelas”, do Metro de Lisboa

Com referência ao relatório remetido através do ofício de V. Exª nº 13107 de 7 de Outubro de 2005, informo o seguinte:

1. No que respeita às situações relatadas sobre a epígrafe “Incompatibilidade com o financiamento por Fundos Comunitários” decorrente de procedimentos de contratação pública explanados nos pontos 3.4.10 e 3.4.11, entendemos que compete ao Metropolitano de Lisboa a justificação das opções e procedimentos realizados.

Assim, esta entidade de gestão aguardará o desenvolvimento do processo de contraditório por parte daquela entidade executora, para apreciação de eventuais consequências em matéria de elegibilidade de despesas, no âmbito do financiamento comunitário ao projecto.

2. Tendo em consideração as recomendações formuladas, informa-se que as mesmas têm vindo a constituir preocupação da gestão do POAT e que as medidas que respeitam ao âmbito de actuação desta gestão têm sido objecto de orientações transmitidas aos executores.

Na sequência da recomendação referenciada em 8.5 será diligenciado junto do executor o envio para publicação dos anúncios relativos aos contratos celebrados.

Com os melhores cumprimentos,

A Gestora da Intervenção Operacional de
Acessibilidades e Transportes,



Maria do Carmo Vasconcelos