



Tribunal de Contas

*Auditoria
ao Metropolitano
de Lisboa, EP*

-Volume I-



Sumário Executivo



Relatório nº 20/2001 - 2ª Secção



RELATÓRIO DE AUDITORIA

N.º 20/2001 - 2ª SECÇÃO

Auditoria ao Metropolitano de Lisboa, SA

Junho 2001



ESTRUTURA GLOBAL DO RELATÓRIO

VOLUME I

Sumário Executivo

VOLUME II

Relatório Geral

VOLUME III

Área de Investimentos

VOLUME IV

Documentos Referentes ao Contraditório



FICHA TÉCNICA

Equipa de Auditoria

Eduardo Marques Ferreira (Licenciado em Economia e Organização e Gestão de Empresas)

Maurício Geraldes (Licenciado em Organização e Gestão de Empresas)

Cristina Valente (Licenciada em Auditoria)

Apoio Técnico

Palmira Ferrão (Licenciada em Engenharia Civil)

Carlos Pignatelli (Licenciado em Direito)

Umbelina Pires (Licenciada em Direito)

Coordenação do Departamento de Auditoria IX/SPE

Gabriela Santos (Licenciada em Organização e Gestão de Empresas)

Tratamento de texto e arranjo gráfico

Ana Salina



**COMPOSIÇÃO DA SUB SECÇÃO
DA 2ª SECÇÃO
DO TRIBUNAL DE CONTAS
QUE VOTOU O RELATÓRIO**

Relator:

Conselheiro Carlos Moreno

Adjuntos:

Conselheiro Manuel Raminhos Alves de Melo

Conselheira Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia

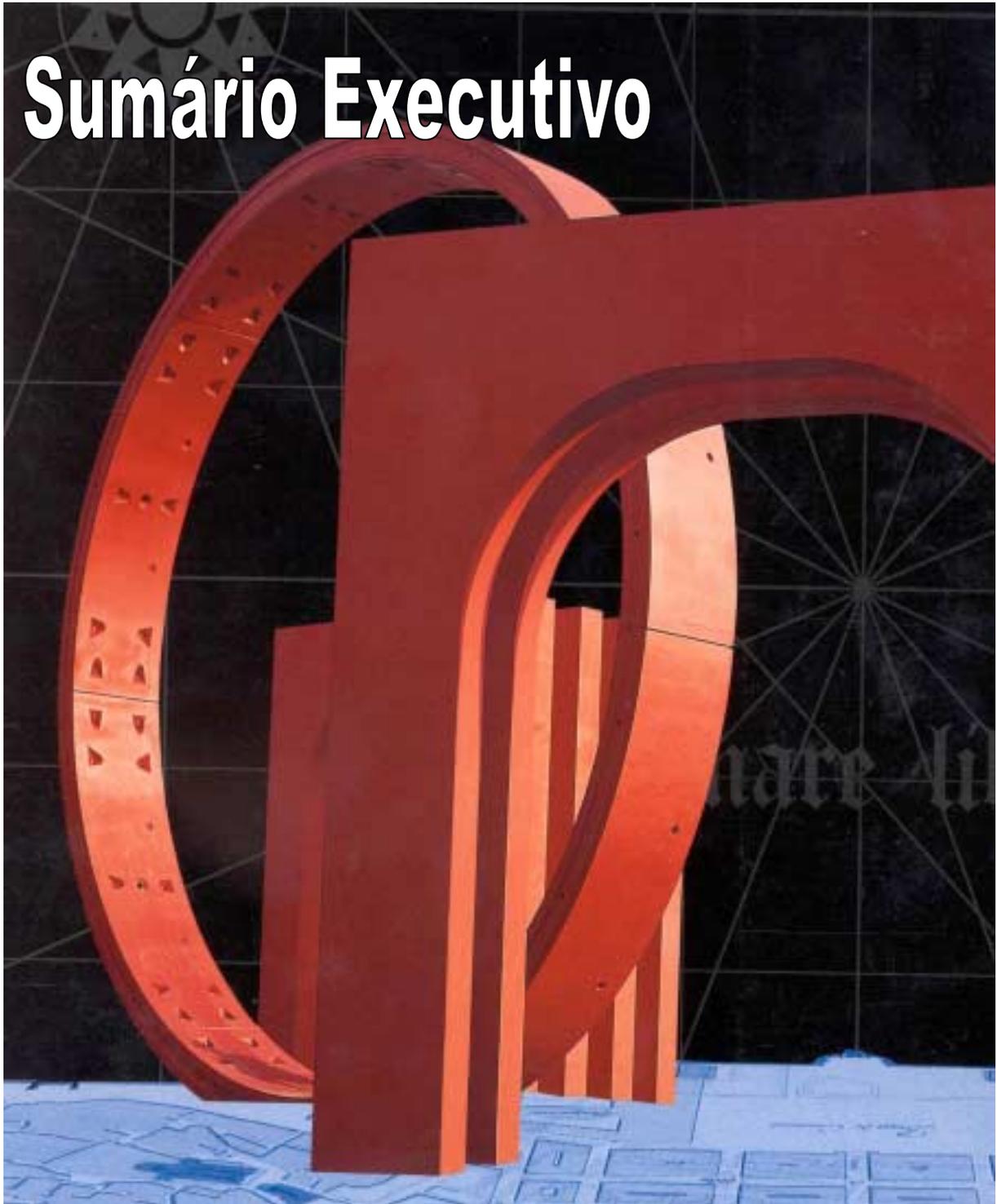


Tribunal de Contas

Carvalho

VOLUME I

Sumário Executivo





ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTEGRADA AO METROPOLITANO DE LISBOA, SA

VOLUME I (Sumário Executivo)

1. INTRODUÇÃO.....	11
1.1. Conteúdo.....	11
1.2. Âmbito Temporal	11
1.3. Objectivos	11
1.4. Metodologia.....	12
1.5. Condicionantes e Limitações.....	12
1.6. Exercício do Princípio do Contraditório	12
2. CONCLUSÕES GERAIS.....	13
2.1. Sobre a Gestão e a Fiscalização da empresa	13
2.2. Quanto às Empresas Participadas pelo ML.....	14
2.3. Àcerca da Organização, Funcionamento e Recursos	15
2.4. Quanto à situação Económica e Financeira	17
2.5. Sobre Investimentos	20
2.6. Quanto ao Transporte de Passageiros	30
2.7. Àcerca da Gestão dos Recursos Humanos.....	32
2.8. No tocante às Actas de Reuniões do Conselho de Gerência	34
2.9. Medidas de Gestão Adoptadas.....	34



3. PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES	35
3.1. Endereçadas, fundamentalmente, ao Governo	35
3.2. Dirigidas, fundamentalmente, ao Conselho de Gerência do ML.....	36
4. DESTINATÁRIOS E PUBLICIDADE	37
5. EMOLUMENTOS.....	38



1. INTRODUÇÃO

1.1. Conteúdo

No presente volume I do Relatório (que globalmente é integrado por quatro volumes) são apresentados os principais resultados de uma Auditoria Integrada ao Metropolitano de Lisboa, E.P., levada a cabo pelo Tribunal de Contas no desenvolvimento dos seus Planos de Fiscalização para 2000 e 2001.

1.2. Âmbito Temporal

O triénio 1997/99 constituiu o horizonte temporal de referência da presente Auditoria.

No entanto, o aprofundamento de alguns factos e situações relevantes, relacionados com investimentos e actas das reuniões de Conselhos de Gerência anteriores a 1997, aconselharam a extensão do período referido a 1985, no que respeita a alguns investimentos, e a 1995, no que concerne às actas.

Analysaram-se ainda aspectos específicos relativos ao ano de 2000.

1.3. Objectivos

A Auditoria visou os seguintes **objectivos gerais**:

- Percepção e avaliação da organização e funcionamento do ML e das suas relações com as empresas participadas maioritariamente;
- Percepção e avaliação do circuito de documentos e dos procedimentos administrativos e financeiros estabelecidos nas diferentes fases ou etapas (autorização, aprovação, execução, contabilização e pagamento) dos processos de adjudicação de empreitadas e da contratação do fornecimento de bens e da prestação de serviços;
- Avaliação de actos da gestão de acordo com os princípios da prossecução do interesse público e da transparência;
- Apreciação da gestão na utilização de dinheiros e outros recursos públicos, com base nos critérios da economia, da eficiência e da eficácia;
- Avaliação da situação económica e financeira do ML.

No âmbito da área de investimentos os procedimentos de auditoria, visaram, nomeadamente:

- Conhecer e avaliar os procedimentos de adjudicação adoptados, de acordo com os princípios de contratação pública, nomeadamente da concorrência e da transparência;



-
- Determinar os desvios de custos do valor de realização ou final dos contratos, face aos respectivos valores iniciais;
 - Determinar a percentagem dos trabalhos postos a concurso, face ao valor total dos trabalhos realizados;
 - Conhecer e avaliar os motivos que originaram a realização de trabalhos a mais.

1.4. Metodologia

Sem prejuízo de maiores desenvolvimentos inseridos no Relatório Geral, a presente Auditoria foi executada de acordo com os princípios, procedimentos e normas técnicas geralmente aceites constantes, nomeadamente, do *Manual de Auditoria e de Procedimentos* do Tribunal de Contas.

1.5. Condicionantes e Limitações

Condicionaram ou limitaram o desenvolvimento normal dos trabalhos de auditoria, os factos seguintes:

- Dificuldades na obtenção da documentação relativa aos processos de investimento, em virtude da sua dispersão pelas diversas áreas do ML, apenas ultrapassadas através de diligências efectuadas junto das participadas, Ferconsult e Ensitrans;
- Nem sempre atempada disponibilização da documentação solicitada.

1.6. Exercício do Princípio do Contraditório

Tendo em conta o disposto pelos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição das seguintes entidades:

- Ministro das Finanças, enquanto tutela financeira;
- Ministro do Equipamento Social, a título de tutela técnica;
- Presidente do Conselho de Gerência do ML em exercício de funções, desde Setembro de 2000;
- Presidente do Conselho de Gerência do ML que desempenhou funções, entre Abril de 1997 e Agosto de 2000;
- Presidente do Conselho de Gerência que exerceu funções no período compreendido entre Fevereiro de 1996 e Abril de 1997;
- Presidente do Conselho de Gerência que desempenhou funções, desde 1995 até Fevereiro de 1996.

Neste processo, o Tribunal procurou ouvir, quer a empresa, através dos Presidentes do Conselho de Gerência que desempenharam funções no período compreendido entre 1995 e 2000, quer as Tutelas, com vista a promover toda a achega válida, no domínio dos factos ou do direito, com a finalidade de alcançar o maior rigor e objectividade possíveis.



Das respostas recebidas, inseridas na íntegra no Volume IV, pode, em termos gerais, **concluir-se que o conteúdo e as conclusões dos resultados da auditoria do Tribunal não foram, de modo algum, postos em causa.** Não obstante, sempre que tal se justificou, foram tais respostas tidas em conta ao longo dos vários volumes que integram este Relatório e nos locais próprios.

2. CONCLUSÕES GERAIS

Sem prejuízo do detalhe das observações e constatações inseridas nos Volumes II e III deste Relatório e tendo na devida conta os resultados do contraditório, inseridos no Volume IV, sumariam-se, de seguida, as conclusões principais:

2.1. Sobre a Gestão e a Fiscalização da empresa

- 1.^a Apesar da gestão do ML ser assegurada por um Conselho de Gerência composto por 5 membros, concluiu-se **que o Governo exerceu uma grande influência na actividade e gestão da empresa, estando dependentes da sua aprovação, não só decisões estratégicas, mas também decisões de gestão corrente e de funcionamento.**

Esta situação, quando avaliada na perspectiva da gestão empresarial e do dinamismo e responsabilidade que aquela hoje exige, não se afigura conforme aos princípios da eficácia, da eficiência e da economia e pode ter contribuído para a débil situação económica e financeira do ML.

- 2.^a Nos **últimos seis anos**, a gestão do ML foi sucessivamente cometida a **4 Conselhos de Gerência**. Embora tenha havido elementos comuns às diversas equipas de gestão, esta situação, para além de **acentuada instabilidade na condução da empresa e da consequente desresponsabilização global dos seus administradores**, originou que grande parte dos elevados **investimentos** realizados com a extensão da rede do ML não fossem iniciados e concluídos pelo mesmo Conselho de Gerência, levando nesta relevante área, a uma **diluição de responsabilidades**, de graves consequências.
- 3.^a Nos termos dos seus Estatutos, a fiscalização do ML tem sido exercida por uma Comissão de Fiscalização constituída por 3 elementos, um dos quais Revisor Oficial de Contas ou Sociedade de Revisores Oficiais de Contas. O Tribunal sublinha que, sem perda de eficácia da fiscalização a empresa teria obtido **ganhos de eficiência**, caso o Decreto-Lei n.º 26-A/96 que determinou a redução, nas sociedades do Estado, a um **fiscal único** (ROC ou SROC), lhe tivesse sido aplicado.



2.2. Quanto às Empresas Participadas pelo ML

- 4.^a Apesar de deter participações maioritárias em duas empresas (Ferconsult, S.A. e Metrocom, S.A.), e participações entre 20% e 50%, em mais cinco (Ensitrans, S.A., participação directa de 5% e indirecta de 45%, através da Ferconsult, S.A., Publímetro, S.A. (40%), TIS, A.C.E.¹ (33,3%), Asser, A.C.E. (30%) e Fernave, S.A. (20%), o ML **não apresenta contas consolidadas**. Mesmo que, contrariamente ao que sucede com as demais sociedades comerciais, a isso não esteja obrigado legalmente, haveria toda a vantagem em ter elaborado contas consolidadas. Para além destas empresas, o ML detém ainda participações inferiores a 20% nas sociedades GIL, S.A. (16%), OTLIS, A.C.E. (14,3%), Metro Mondego, S.A. (5%) e EDEL, Lda (1,1%).
- 5.^a Os investimentos realizados pelo ML, através das participações em questão, ascenderam a 442 154 contos², tendo gerado, não contando com os resultados da GIL, não fornecidos, cerca de 5 mil contos de prejuízos, em 1999, reflectindo, assim, **uma taxa de rendibilidade das participações negativa**. Acresce que as actividades desenvolvidas pelas empresas Ferconsult, S.A. e Ensitrans, S.A., estão dependentes das obras do ML.
- 6.^a Quanto ao interesse em o ML deter estas participações, realça-se que:
- **A Ferconsult** “assume-se como o meio instrumental do ML para o desenvolvimento da sua rede.”, detendo experiência relevante na área de projectos de túneis e estações de construção no subsolo. Por outro lado, assumiu e continua a assumir um papel preponderante na expansão da rede do ML. Contudo e não obstante estarem a ser feitas diversas tentativas para alargar a sua actividade a outros mercados, em colaboração com a Sener e o Ensitrans, designadamente na América do Sul, o seu grau de dependência relativamente ao ML, continua elevado, tendo ascendido, em 1999, a 89,4%;
 - **O Ensitrans**, até Março de 1998, esteve ligado à rede de expansão do ML, tendo assumido a responsabilidade pelo acompanhamento, coordenação e fiscalização e gestão administrativa das obras. A partir dessa data, foi aprovada uma alteração da sua estratégia consubstanciada, nomeadamente, no seguinte:
 - Exclusão do âmbito dos trabalhos do Ensitrans, os projectos que a Ferconsult realize para o ML, podendo a Ferconsult, no entanto, e na medida que o considere conveniente, recorrer à colaboração dos outros membros do Agrupamento;
 - Exclusão de qualquer margem aplicada pelo Ensitrans nos novos projectos que realize para os sócios;

¹ Foi dissolvido e entrou em liquidação, em 28 de Dezembro de 1999. Em sua substituição foi constituída a TISPT, S.A.. A participação do ML nesta empresa está ainda dependente de autorização formal da Tutela.

² Preços correntes.



- Angariação de novos negócios em países de expressão portuguesa e castelhana, a partir das instalações em Lisboa e Barcelona, sendo esperado que o desenvolvimento da actividade do agrupamento nos próximos anos, principalmente nos países latino-americanos, permita o alargamento do mercado do Ensitrans e da Ferconsult, através da prestação de serviços a clientes localizados nesses países.
 - **A Plubimetro e a Metrocom** têm proporcionado bons resultados num mercado com elevado potencial de crescimento, os quais se têm traduzido numa valorização do capital investido.
 - **O TIS, ACE** (presentemente TISPT, SA), tem desenvolvido projectos em Investigação e Desenvolvimento (I&D) na área dos transportes, sendo a sua carteira de encomendas (em mais de 50%) constituída por trabalhos e projectos requeridos por organismos internacionais, como a UE, UITP e o Banco Mundial.
 - **A GIL**, na qual foi efectuado um elevado investimento, financiado predominantemente por capitais alheios, cujo serviço da dívida terá de ser honrado durante o período de exploração, coloca desde já a questão de saber que entidades vão assumir esses compromissos. O ML considera que não deve suportar esse esforço financeiro, sob pena de isso originar um agravamento da sua debilitada situação financeira. Daí ter proposto que a sua participação seja cedida directamente ao Estado ou a uma sociedade por si detida que tenha capacidade financeira para suportar o “*gap*” gerado pela diferença entre os meios libertos e o serviço da dívida.
 - Relativamente às empresas Asser, Fernave, Metro Mondego e Edel, bem como à GIL, pelas razões referidas, é entendido que as participações detidas pelo ML não fazem parte do seu “*core business*” podendo ser, com vantagem, alienadas pelo ML.
- 7.^a O ML celebrou contratos específicos de prestação de serviços com o Ensitrans, cujos objectos compreenderam a fiscalização da execução física e financeira das obras, bem como a sua coordenação, estando-lhe assim cometidas a quase totalidade das atribuições que cabem ao dono da obra. No entanto, é de realçar que o Ensitrans tem funcionado fundamentalmente como um intermediário entre o ML e a Ferconsult e as empresas Espanholas (Sener e TMB), não tendo estruturas próprias sendo os seus serviços logísticos e administrativos assegurados predominantemente pela Ferconsult e pela Sener.

2.3. Àcerca da Organização, Funcionamento e Recursos

- 8.^a O Conselho de Gerência presidido pelo Eng. **António Martins**, desde Abril de 1997 a 31 de Agosto de 2000, procedeu a uma **reestruturação orgânica** e implementou um conjunto de **medidas**, de entre as quais se destacam:
- Elaboração pelos Órgãos Directamente Dependentes do Conselho de Gerência (ODDCG) de Relatórios Mensais de Actividades;



-
- Realização de reuniões mensais de coordenação, com os responsáveis pelos ODDCG e os membros do Conselho de Gerência;
 - Formalização, uniformização e sistematização de procedimentos adoptados nos processos de realização de empreitadas de obras públicas e de aquisição de outros bens e serviços;
 - Definição de uma nova metodologia na organização dos concursos, dos quais se destaca a existência de projectos/especificações das várias especialidades integrados e mais aprofundados, elaborados pelo ML ou pela Ferconsult;
 - Implementação de alterações na consulta/apreciação das propostas;
 - Aprovação pelo Conselho de Gerência de todas as despesas capitalizáveis (classificadas como investimentos);
 - Concessão de adiantamentos **apenas** para as aquisições de bens de equipamento;
 - Alteração das funções atribuídas à Ferconsult e ao Ensitrans no âmbito do controlo, fiscalização e coordenação das empreitadas;
 - Definição de procedimentos de aprovisionamentos e adjudicações ao exterior.

Estas alterações parece terem acarretado, globalmente, **melhorias na organização e funcionamento do ML**, com ganhos de eficiência na utilização dos recursos humanos e materiais.

9.^a Não obstante, detectaram-se as seguintes **deficiências** no sistema de **organização e funcionamento do ML**:

- Deficiente organização dos processos de investimento caracterizada, nomeadamente, pela dispersão por diversas áreas da empresa da documentação de suporte;
- Dificuldades de pesquisa automática por assuntos das deliberações constantes em actas das reuniões do Conselho de Gerência;
- Divergências entre os registos, relativos aos contratos de investimento, efectuados pelo Departamento de Controlo Orçamental e de Informação de Gestão e o Departamento de Contabilidade e Gestão do Imobilizado;
- Divergências entre os registos, relativos às despesas com o pessoal, disponibilizados pela Direcção de Recursos Humanos e o Departamento de Contabilidade e Gestão do Imobilizado;
- Existência de um cadastro do imobilizado não devidamente actualizado;
- Delegação de um elevado número de funções nas participadas (Ferconsult e Ensitrans), que se consubstanciaram no controlo, fiscalização, coordenação e gestão administrativa das empreitadas, bem como da análise de propostas apresentadas pelos fornecedores para efeitos de sujeição a aprovação do Conselho de Gerência do ML.



2.4. Quanto à situação Económica e Financeira

10.^a Como principais resultados da análise da **evolução da situação financeira** do ML, destacam-se os seguintes aspectos:

- Em 31 de Dezembro de 1999, o património do ML, avaliado através do Activo Total Líquido, ascendia a 544,1 milhões de contos, tendo registado um crescimento, face ao período homólogo anterior, de 39 milhões de contos (7,8%), suportado essencialmente por um acréscimo do imobilizado de 30 milhões de contos (6,2%);
- Na mesma data, o Imobilizado totalizava 518,4 milhões de contos, constituindo a rubrica que, face ao activo total, assumia maior peso ou expressão, atingindo uma percentagem de 95,3. Face a 1997, esta rubrica registou um crescimento superior ao total do activo, tendo ascendido a 104,4 milhões de contos (25,2%);
- Por sua vez, **o capital próprio ascendia a 174,6 milhões de contos, tendo registado um decréscimo, face ao final do ano de 1998, de 18,2 milhões de contos.** Em 1999, não obstante o capital próprio ter registado uma evolução desfavorável, assumia ainda assim uma proporção, face ao activo total líquido, de 32,1% **reflectindo uma aparente boa capacidade de solvência geral da empresa;**
- O rácio de liquidez geral (27,9%) para o exercício de 1999, reflectia uma **baixa capacidade da empresa para solver os seus compromissos de curto prazo;**
- Ao longo do período analisado (1997/99) o Fundo de Maneio Total apresentou sempre valores negativos elevados, ascendendo a 66,3 milhões de contos, em 1999, evidenciando, uma situação de inadequação entre o grau de liquidez das aplicações e o grau das origens de fundos. Reflectia, por outras palavras, **uma situação financeira desequilibrada;**
- **Em 1999, e face ao ano anterior, a capacidade de solvência da empresa, medida através dos indicadores de Autonomia Financeira e Solvabilidade Total, deteriorou-se, reflectindo, uma diminuição da capacidade do ML para honrar os compromissos assumidos;**
- **Ao longo do período objecto de análise, verificou-se um deterioração da estrutura de endividamento da empresa. Com efeito, a repartição entre o passivo a médio e logo prazo e o passivo de curto prazo, passou de 93,4% e 6,6%, em 1997, para 79,7% e 20,3%, em 1999;**
- As dívidas a instituições de crédito constituem a principal fonte financiamento do ML. Para cumprir o serviço da dívida para período analisado o ML precisa em média, anualmente, de 20,5 milhões de contos. **Nos próximos 10 anos (2001 a 2010), necessitará de 206 milhões de contos, registando-se uma variação entre o máximo de 34,2 milhões de contos, em 2007, e o mínimo de 14,6 milhões de contos, em 2004.**
- Em termos acumulados o **autofinanciamento** para o triénio analisado (1997/99) foi **negativo**, tendo totalizado 32,5 milhões de contos, reflectindo, assim, uma **capacidade nula da empresa para gerar excedentes** para fazer face, designadamente ao financiamento dos elevados investimentos realizados em imobilizado corpóreo e ao reembolso de empréstimos contraídos;



- **O Estado injectou na empresa, sob a forma de Indemnizações Compensatórias, Subsídios do Programa de Investimentos e Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) e Dotações de Capital, 97,1 milhões contos, no triénio analisado, e 139,1 milhões de contos, no quinquénio 1995/99;**
- Para cada um dos anos objecto de análise, os **fluxos gerados pelas operações foram sempre negativos**, tendo ascendido, em termos médios a 7,5 milhões de contos, verificando-se que os recebimentos obtidos de venda de bilhetes e passes, de indemnizações compensatórias e de clientes foram manifestamente insuficientes para fazer face aos pagamentos a fornecedores e ao pessoal;
- Os dados referentes às actividades de investimento revelam um desequilíbrio médio anual entre os recebimentos e os pagamentos de 40 milhões de contos, reflectindo que os **elevados montantes de pagamentos efectuados pela empresa relativos a investimentos foram financiados através do recurso a capitais alheios;**
- Os pagamentos médios anuais com o serviço da dívida de 45 milhões de contos juntamente com os fluxos médios negativos das actividades de investimento na ordem dos 40 milhões de contos, foram financiados quase exclusivamente através do recurso a recebimentos provenientes de empréstimos bancários e operações de leasing, no montante médio anual de 81,5 milhões de contos;
- **O crescimento médio anual do endividamento (fluxo das actividades de financiamento), relativo ao período em análise, foi de 36 milhões de contos.**

11.^a Como principais resultados da análise efectuada, para o **quinquénio 1995/99**, da **evolução da situação económica** do ML, destacam-se os seguintes aspectos:

- O ML gerou resultados operacionais e líquidos negativos médios anuais de 11,9 e 14,5 milhões de contos, respectivamente, **o que significa que cada Português contribuiu anualmente e em média com cerca de 1 450\$, para a cobertura dos seus prejuízos e muito possivelmente, a sua maioria, no período em causa, nem sequer viajou de “METRO”;**
- Os prejuízos operacionais e globais cresceram a taxas médias anuais de 27,4% e 30,0%, respectivamente;
- Os Resultados Financeiros acompanharam a tendência de evolução dos Resultados Operacionais e Líquidos, tendo, no entanto, registado uma taxa média anual de crescimento bastante superior, que ascendeu a 67,1%. No entanto, nos anos de 1998 e 1999, a taxa de crescimento foi de 42,6% e 44,5%, respectivamente;
- Em 1999, os custos suportados pela empresa com o pessoal, com fornecimentos e serviços externos e com amortizações representaram 98,7% do total. No entanto, a “fatia de leão” pertenceu aos custos com o pessoal, que assumiram uma expressão de 49,3%;
- As Prestações de Serviços constituem a principal fonte de obtenção de proveitos, sendo seguidos pelos Subsídios à Exploração. Individualmente, estas fontes de receitas geraram, em 1999, 6,4 milhões de contos e 952 mil contos, respectivamente e, em conjunto, 7,4 milhões de contos, tendo representado 89,6% dos proveitos totais;



- Comparados com os custos, os proveitos operacionais gerados pela empresa cobriram, para cada um dos anos do triénio analisado e por ordem crescente, apenas 40,6%, 39,1% e 32,6 dos custos totais. Mais, não foram suficientes para cobrir os custos com o pessoal. Ou, por outras palavras, **o ML nem sequer gerou, para o período analisado, meios suficientes para pagar os salários e demais despesas suportadas com os seus empregados**. Este desequilíbrio entre custos e proveitos originou o apuramento de prejuízos operacionais crescentes, na ordem de 10,5 (1997), 12,7 (1998) e 17,0 (1999) milhões de contos;

12.^a As demonstrações financeiras do ML reportadas ao exercício de 1999, foram objecto de uma auditoria realizada pela "Arthur Andersen", cujo Relatório expressa um **Opinião com seis Reservas e com uma Ênfase**. Apesar de não se dispor da informação necessária para determinar o verdadeiro e integral impacto das reservas emitidas pela "Arthur Andersen" na situação económica e financeira da empresa, do exercício de 1999, concluiu-se, contudo, que nos prejuízos apurados (21,3 milhões de contos) não estão incluídos:

- as amortizações das infra estruturas de longa duração financiadas pelo Estado;
- as provisões que deveriam ter sido constituídas para fazer face às responsabilidades para com os seus empregados pelo pagamento de complementos de pensões de reforma, sobrevivência e invalidez pagas pela Segurança Social (incluindo as responsabilidades correspondentes ao período compreendido entre a data da pré-reforma e a idade da reforma da Segurança Social);
- os encargos financeiros associados ao financiamento pelo Estado das infra estruturas de longa duração (8,3 milhões de contos) que foram registados como uma dívida a receber por parte do mesmo.

Assim, se a empresa tivesse registado estas responsabilidades, os prejuízos apurados no exercício de 1999, não teriam sido de apenas 21,3 milhões de contos, mas ascenderiam a um montante substancialmente superior.

Acresce referir, para o exercício de 1999, que:

- Os capitais próprios da empresa estão afectados negativamente pelo Resultado Líquido de 21,3 milhões de contos e pelo montante de 20,3 milhões de contos registado na conta de resultados transitados e positivamente pelas reservas de reavaliação no montante de 47,5 milhões de contos, dos quais 40 milhões de contos respeitam ao imobilizado financiado pelo Estado;
- As contas de imobilizado incluem, também, 1,1 milhões de contos de encargos financeiros suportados no exercício;
- A reavaliação das infra estruturas de longa duração (ILD) (bens financiados pelo Estado), em virtude de não estarem a ser amortizadas, tem conduzido a uma sobrevalorização, quer dos activos, quer dos capitais próprios.

Os factos precedentes consubstanciam que **situação económica e financeira real do ML é ainda muito mais grave e preocupante, que aquela que as demonstrações financeiras apresentadas pela empresa reflectem.**



13.^a Os serviços de transporte prestados pelo ML não têm sido, podem mesmo não ser ou nunca vir a ser rentáveis, o que significa que a empresa só tem “sobrevivido” e muito possivelmente só continuará a “sobreviver” graças ou por via dos apoios financeiros concedidos pelo Estado, que podem ser justificados ou compreendidos, em virtude de o ML assegurar a prestação de um **serviço público**.

No entanto, face à magnitude e crescimento dos prejuízos operacionais, considera-se insustentável manter a situação económica actual, tornando-se imprescindível e urgente tomar medidas que visem, quer a redução das despesas, quer o aumento das receitas.

2.5. Sobre Investimentos

14.^a No triénio 1997/99, os investimentos realizados pelo ML valorizados a custos técnicos ascenderam a cerca de 170 milhões contos e adicionados dos encargos financeiros capitalizáveis ascenderam a cerca de 195 milhões de contos.

15.^a Em Abril de 2000, encontravam-se em execução 121 contratos de investimento, cujo valor de realização já ascende a 219 milhões de contos. Em cada um dos anos de 1997 e 1998 foram dados como concluídos 38 contratos e em 1999, 31.

16.^a Em resultado da análise efectuada aos contratos de investimento analisados extraem-se as seguintes conclusões principais:

A. Procedimentos de Adjudicação

17.^a A adjudicação dos 22 contratos objecto de análise, foi precedida da adopção dos seguintes procedimentos:

Tipo de Procedimento	N.º de Contratos	%
Concurso Internacional de Pré-qualificação seguido de Concurso Limitado	5	23
Concurso Público Internacional	2	9
Concurso Público	2	9
Concurso Limitado	8	36
Ajuste Directo	5	23
Total	22	100

18.^a Todos os contratos analisados, com excepção dos de prestação de serviços (3)³ e dos projectos (2), adjudicados por ajuste directo, foram precedidos da realização de concursos. Assim, afigura-se que **na formação dos contratos os princípios da transparência, concorrência e igualdade foram observados.**

³ Adjudicados às participadas Ensitrans e à Ferconsult



- 19.^a **No entanto, somente cerca de 29% do valor total dos trabalhos realizados foram objecto concurso, pelo que se infere que na execução dos contratos os princípios referidos ficaram comprometidos.**
- 20.^a **Através dos Relatórios de Apreciação das propostas que estiveram subjacentes às adjudicações dos contratos analisados, constatou-se que o valor da proposta e o prazo de execução constituíram os critérios de maior ponderação. Contudo, no decurso da execução das obras, estes critérios tornaram-se irrelevantes.** Em regra e em detrimento das propostas economicamente mais vantajosas, os concorrentes que apresentaram propostas com prazo de execução mais curto, foram os vencedores dos concursos.
- 21.^a **O elevado volume de trabalhos a mais e o recurso sistemático a extensões do objecto dos contratos, afectou os princípios da transparência, concorrência e igualdade que devem ser observados na realização de gastos públicos.**
- 22.^a Todas as empreitadas de construção, com excepção de duas de valores reduzidos, foram lançadas na modalidade de projecto e construção, com base em anteprojectos fornecidos pelo dono da obra, ficando o adjudicatário com a responsabilidade pela elaboração dos projectos de execução. No entanto, para o Projecto e Construção da linha Alameda – Expo (Linha do Oriente)⁴, os documentados patenteados a concurso nem sequer atingiram o grau de anteprojecto.
- 23.^a **Para a generalidade dos contratos, o ML recorreu sistematicamente ao regime de empreitada por série de preços, o que não permitiu perspectivar com rigor os custos globais dos empreendimentos, tendo dificultado o controlo e a gestão financeira dos mesmos.**

B. Contratos de Prestação de Serviços

- 24.^a O Ensitrans assegurou as funções de coordenação, fiscalização e controlo e gestão administrativa dos empreendimentos, tendo-lhe sido atribuídas a quase totalidade das tarefas que competiam ao ML, enquanto Dono da Obra. **Não existiu, assim, segregação de funções nas diferentes fases da execução e gestão administrativa dos empreendimentos.**
- 25.^a A prestação de serviços por parte do Ensitrans ficou condicionada ou dependente do grau de execução física dos empreendimentos objecto de coordenação e de fiscalização, pelo que quanto maior fosse o prazo e o volume dos trabalhos executados, maior seria o montante da facturação emitida pelo Ensitrans, quer por via do acréscimo de trabalhos, quer por via da revisão de preços⁵.

⁴ Contratos n.º 105/94 e 106/94

⁵ Esta situação originou, inclusivamente, que o Presidente do Conselho de Administração, Eng. António Martins deliberasse **autorizar** o pagamento de Facturas relativas a serviços de fiscalização do Ensitrans até ao limite de 6%, do custo total das obras das “Linhas da Baixa” e do “PMO III” e **não autorizar** qualquer pagamento das Facturas referentes a serviços de fiscalização do Ensitrans das obras da “Desconexão da Rotunda” e do troço “Colégio Militar/Pontinha”, que já ascendiam, à data de Janeiro de 1999, a 7,65% e a 10,9%, respectivamente.



Por outro lado, muitos dos trabalhos a mais realizados no âmbito dos empreendimentos objecto de coordenação e fiscalização foram aprovados pelo ML, com base em documentos emitidos pelo Ensitrans. **Nestes termos, estes factos configuram uma situação de confusão e de conflito objectivo de interesses.**

Acresce ainda que muitos dos trabalhos propostos pelo Ensitrans foram submetidos à aprovação do ML, após a sua execução.

- 26.^a Tomando como referência as percentagens obtidas na “Auditoria ao Projecto EXPO’98” realizada por este Tribunal, relativas à gestão e fiscalização de obras realizadas no mesmo período, que em média rondaram os 3%, constata-se, que os custos suportados pelo ML com o mesmo tipo de serviços foram **significativamente superiores.**
- 27.^a Pelo menos para o Projecto e Construção do Parque de Material Oficinas III⁶, a prestação de serviços assegurada pelo Ensitrans foi “*manifestamente defeituosa, face ao que contratualmente lhe era exigido*”⁷, sendo em parte justificada pelo facto de os trabalhos das empreitadas terem decorrido em simultâneo com a elaboração dos projectos;
- 28.^a Com base nos dados apurados referentes aos contratos de serviços prestados pela Ensitrans e Ferconsult até Outubro de 2000, conclui-se que:
- O valor da sua realização já ascende 15,7 milhões de contos, evidenciando um **deslizamento de custos**, face ao valor total dos contratos, **de 190,3%** e englobando:
 - 14 milhões de contos de trabalhos realizados (89,2%);
 - 1,7 milhões de contos referentes a revisão de preços (10,8%).
 - O valor total dos **trabalhos a mais** já ascende a 8,6 milhões de contos, evidenciando um **acréscimo** de custos, face ao valor total dos contratos, de **158,9%**, incluindo:
 - 6,7 milhões de contos de trabalhos formalizados em adicionais (77,9%);
 - 1,9 milhões de contos de trabalhos não formalizados em adicionais (22,1%).

Quadro n.º LXII: Conta Agregada dos Contratos de Prestação de Serviços

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contratos	5.395	
2. Trabalhos a Mais	8.572	158,9
2.1. Em Adicionais	6.691	124,0
2.2. Não Formalizados em Adicionais	1.882	34,9
3. Trabalhos a Menos	0	0,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos	8.572	158,9
5. Total Trabalhos Realizados	13.967	158,9
6. Revisão de Preços	1.696	31,4
7. Valor Realização	15.663	190,3

Fonte: Ferconsult/Ensitrans e Direcção Financeira do ML.

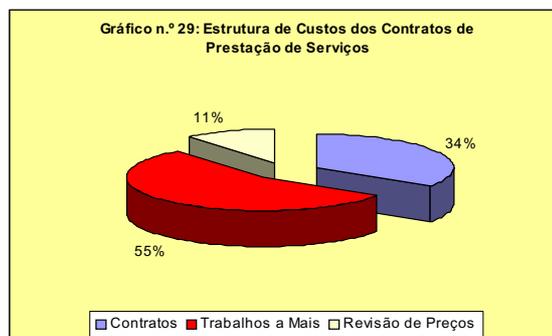
⁶ Contrato n.º 95/92-ML

⁷ Citação de documento elaborado por um vogal do Conselho de Gerência, apreciada em sessão daquele Conselho, de 6 de Março de 1997.



29.^a A estrutura de custos referente aos contratos de prestação de serviços objecto de análise, conforme Gráfico n.º 29, evidencia a seguinte repartição:

- 55% referentes a trabalhos a mais;
- 34% respeitantes a trabalhos dos contratos;
- 11% relativos a custos de revisão de preços.



C. Contratos de Projectos de Arquitectura

30.^a Os resultados da análise dos contratos dos projectos de arquitectura, reflectem que:

- Foram efectuadas diversas alterações e extensões significativas aos projectos iniciais que deram origem à celebração de Adicionais aos Contratos;
- Quanto ao Projecto Geral da Estação Cais do Sodré do ML⁸, os atrasos na execução do projecto do interface ML/CP/Transtejo devem-se às indefinições e à **dificuldade em compatibilizar os interesses e os pontos de vista da multiplicidade dos intervenientes, nomeadamente as entidades decisoras** – as EP's a CML, a DGTT – e do modelo de execução adoptado, pouco claro e **sem responsabilidade definida** quanto à sua forma de gestão futura;
- A situação do Projecto de Arquitectura da Estação de Calvanas⁹ caracteriza-se por se encontrar suspenso. O ML pagou 27 mil contos referentes a um estudo encomendado pelo Arquitecto responsável pela elaboração do projecto, sem a sua prévia autorização. Os pagamentos dos honorários não foram efectuados em função dos trabalhos executados, mas sim através de prestações mensais.

31.^a Com base nos dados apurados para os contratos dos projectos de arquitectura, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- O valor de realização dos 2 contratos objecto de análise já ascende 250 mil contos, evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos de **163,5%**;
- O valor total dos trabalhos a mais já ascende a 400 mil contos, evidenciando um acréscimo de custo, face ao valor total dos contratos, de **428%**.

⁸ Contrato n.º 80/92 - ML

⁹ Contrato n.º 98/93 - ML

Quadro n.º LXIII: Conta Agregada dos Contratos dos Projectos de Arquitectura

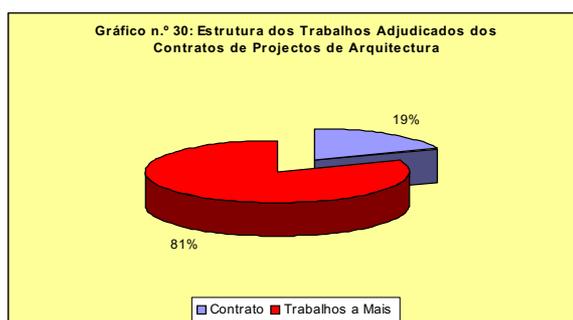
Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	95	
2. Trabalhos a Mais	400	420,8
2.1. Em Adicionais	373	392,4
2.2. Não Formalizados em Adicionais	27	28,4
3. Trabalhos a Menos	0	0,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos	400	420,8
5. Total Trabalhos Realizados	250	163,5
6. Valor Realização	250	163,5

Fonte: Direcção Financeira do ML.

32.^a A estrutura dos trabalhos adjudicados relativa aos contratos de projectos de arquitectura objecto de análise, conforme Gráfico n.º 30, evidencia a seguinte repartição:

- 81% referentes a trabalhos a mais;
- 19% respeitantes a trabalhos dos contratos.



D. Contratos de Fornecimento e Instalação de Equipamentos

33.^a Relativamente aos contratos de fornecimento e instalação de equipamentos, sublinha-se que o Contrato n.º 67/85 – ML – Fornecimento e Instalação de Equipamentos de Sinalização, Manobra e Comando Centralizados do Prolongamento da Rede:

- Teve uma duração de 14 anos, tendo sido celebrados 6 adicionais ao contrato que originaram um acréscimo de custos de 1 milhão de contos (246,3%);
- Após a comunicação pelo ML da intenção de adjudicação deste contrato ao fornecedor, foram consideradas novas opções técnicas que originaram a correcção das quantidades de alguns tipos de materiais e foram elaboradas novas listas de preços unitários e globais correspondentes aos troços ou lotes que constituíram a globalidade da empreitada;
- Os atrasos na realização dos trabalhos de construção civil dos empreendimentos da expansão da rede, em que foram instalados equipamentos de sinalização deste contrato condicionaram a sua execução física, realçando-se que o atraso na construção do viaduto do campo Grande, devido a um erro do projecto (cálculo das tensões do aço pré-estendido), originou um atraso de cerca de 5 anos.



34.^a Com base na informação obtida dos contratos de fornecimentos e instalação de equipamentos constantes das amostras (7), extraem-se os seguintes factos essenciais:

- O valor total de realização dos 7 contratos objecto de análise ascendeu a 6,8 milhões de contos evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos, de 170,8%, englobando 6,6 milhões de contos de trabalhos realizados (97,1%) e 206 mil contos (2,9%) referentes a:
 - Custos relativos a revisão de preços (198 mil contos);
 - Prémios (8 mil contos).
- O valor total dos trabalhos a mais ascendeu a 4,4 milhões de contos evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos, de 177,4%, incluindo:
 - 4,1 milhões de contos de trabalhos formalizados em adicionais;
 - 396 mil contos de trabalhos aprovados casuisticamente pelo ML.
- O valor dos trabalhos a menos ascendeu a 372 mil contos, tendo representado 14,9% do valor total dos contratos (2,5 milhões de contos);
- Somente 38,1% do valor total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.

Quadro n.º LXIV: Conta Agregada Contratos de Fornecimento e Instalação de Equipamentos

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

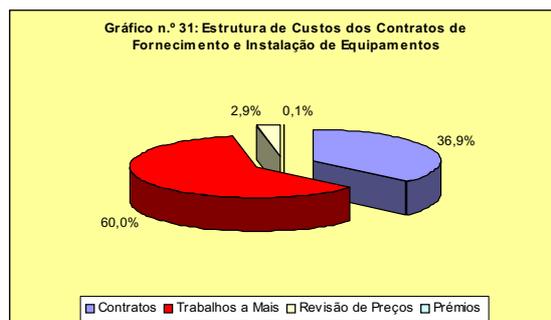
Designação	Contratos em Curso		Contratos Concluídos		Total	
	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contratos	2.064		433		2.497	
2. Trabalhos a Mais	3.390	164,3	1.040	477,9	4.430	177,4
2.1. Em Adicionais	3.311	160,4	822	377,9	4.133	165,5
2.2. Não Formalizados em Adicionais	79	3,8	218	100,0	296	11,9
3. Trabalhos a Menos	370	17,9	2	0,7	372	14,9
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos	3.020	146,3	1.038	477,2	4.058	162,5
5. Total Trabalhos Realizados	5.084	146,3	1.471	239,7	6.555	162,5
6. Revisão de Preços	0	0,0	198	91,0	198	7,9
7. Prémios	8	9,5	0	0,0	8	0,3
8. Valor Realização	5.092	146,7	1.669	285,4	6.760	170,8

Fonte: Ferconsult e Direcção Financeira do ML.

Assinatura

35.^a A estrutura de custos referente aos contratos de fornecimento e instalação de equipamentos objecto de análise, conforme Gráfico n.º 31, evidencia a seguinte repartição:

- 60% referentes a trabalhos a mais;
- 36,9% respeitantes a trabalhos dos contratos;
- 2,9% relativos a custos de revisão de preços;
- 0,1% correspondentes a custos com pagamentos de prémios.



E. Contratos de Empreitadas

36.^a Com base nos dados apurados dos contratos das amostras das empreitadas, conclui-se que:

- O valor total de realização dos 10 contratos deste tipo objecto de análise, ascendeu a 193,6 milhões de contos, evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos, de 364,4%, englobando 148,4 milhões de contos de trabalhos realizados (76,7%) e 45,2 milhões de contos (23,3%) referentes a:
 - Custos relativos a revisão de preços (26,5 milhões de contos);
 - Prémios (5 milhões de contos);
 - Indemnizações, compensações e sobrecustos (10,3 milhões de contos);
 - Juros de mora (2,3 milhões de contos);
 - Garantia adicional (1,1 milhões de contos).
- O valor total dos trabalhos a mais ascendeu a 129,7 milhões de contos evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos, de 311,2%, incluindo:
 - 50,2 milhões de contos de trabalhos formalizados em adicionais;
 - 79,5 milhões de contos de trabalhos aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos elaborados quase na totalidade pelo Ensitrans;
- O valor dos trabalhos a menos ascendeu a 23 milhões de contos, tendo representado 55,2% do valor total dos contratos (41,7 milhões de contos);
- Somente 28,1% do valor total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.



Quadro n.º LXV: Conta Agregada dos Contratos das Empreitadas

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Contratos em Curso ¹⁰		Contratos Concluídos		Total	
	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contratos	14.004		27.675		41.679	
2. Trabalhos a Mais	78.251	558,8	51.449	185,9	129.700	311,2
2.1. Em Adicionais	36.322	259,4	13.913	50,3	50.235	120,5
2.2. Não Formalizados em Adicionais	41.929	299,4	37.536	135,6	79.465	190,7
3. Trabalhos a Menos	10.601	75,7	12.388	44,8	22.989	55,2
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos	67.650	483,1	39.061	141,1	106.711	256,0
5. Total Trabalhos Realizados	81.654	483,1	66.736	141,1	148.390	256,0
6. Revisão de Preços	16.742	119,6	9.730	35,2	26.472	63,5
7. Prémios	1.259	9,0	3.724	13,5	4.983	12,0
8. Indemnizações, Compensações e Sobrecustos	5.578	39,8	4.689	16,9	10.267	24,6
9. Juros de Mora	2.335	16,7	0	0,0	2.335	5,6
10. Garantia Adicional	1.104	7,9	0	0,0	1.104	2,6
12. Valor Realização	108.672	676,0	84.879	206,7	193.551	364,4

Fonte: Ferconsult e Direcção Financeira do ML.

- 37.^a Aos **deslizaamentos de custos**, relativamente aos valores dos contratos referidos anteriormente, não são alheios os factos de os contratos terem sido celebrados por valores estimados e por regime de série de preços.
- 38.^a As **diversas e profundas alterações aos projectos** provocaram um volume significativo de trabalhos não previstos a preços acordados.
- 39.^a Na generalidade, os objectos dos contratos de construção compreenderam a execução das linhas da rede (túneis e toscos das estações). Por outro lado, para a execução dos acabamentos das estações foram celebrados **adicionais aos contratos**.
- 40.^a **Somente 38,7% do elevado volume de trabalhos a mais, foram formalizados em adicionais.**
- 41.^a Os custos suportados pelo ML com a **revisão de preços** relativos às empreitadas, representam uma actualização do valor dos trabalhos realizados de 17,8%, afigurando-se exagerada.

¹⁰ Integram este grupo 4 contratos, 3 dos quais já se encontram fisicamente concluídos e a taxa de realização física do outro ascende a 98,6%. Por outro lado, o valor total dos contratos n.º 92/92 (Linhas da Baixa) e 95/92 (PMO III), representa 94,8% do valor total dos contratos em curso e o valor de realização dos mesmos contratos representa 97,7% do valor total de realização.

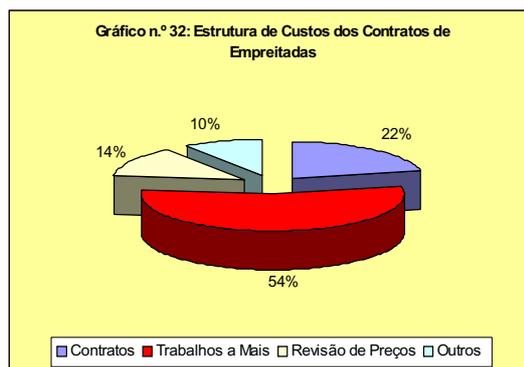
Assinatura

42.^a Entre as razões apuradas que explicam os elevados acréscimos de custos das empreitadas, realçam-se as seguintes:

- Falta de rigor e/ou indefinição dos documentos patenteados a concurso, designadamente, dos anteprojectos (alguns dos quais nem sequer atingiram este grau) que serviram de base às empreitadas de projecto e construção;
- Insuficiência de quantidades de unidades de trabalho do contrato e acréscimos de trabalhos resultantes de alterações aos projectos, evidenciam falta de rigor na previsão dos trabalhos a realizar;
- Alterações, ampliações e extensões do objecto dos contratos;
- Alterações dos métodos construtivos previstos;
- Alterações por imposição da Câmara Municipal de Lisboa, nomeadamente da localização da estação do Cais do Sodré e de poços de ataque;
- Execução das obras em simultâneo com a elaboração dos projectos;
- Pagamento de indemnizações, compensações e sobrecustos;
- Atribuição de prémios por cumprimento dos prazos de execução das obras.
- Pagamento de juros de mora devido à não liquidação tempestiva de facturas que, por sua vez, foi devida à não aprovação de preços novos de trabalhos incluídos nessas Facturas, verificando-se, inclusivamente, que esses trabalhos foram executados antes da aprovação dos preços referidos.

43.^a A estrutura de custos referente aos contratos de empreitadas objecto de análise, conforme Gráfico n.º 32, evidencia a seguinte repartição:

- 54% referentes a trabalhos a mais;
- 22% respeitantes a trabalhos dos contratos;
- 14% relativos a custos de revisão de preços;
- 10% de outros custos correspondentes a prémios (3%), indemnizações, compensações e sobrecustos (5%), juros de mora (1%) e garantia adicional (1%).





F. Totalidade dos Contratos das Amostras

44.^a Com base na informação relativa à totalidade dos contratos das amostras, conclui-se que:

- O valor total de realização dos 22 contratos objecto de análise ascendeu a 216,1 milhões de contos **evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos, de 335,1%, englobando 169 milhões de contos de trabalhos realizados (78,2%) e 47,1 milhões de contos (21,8%) referentes a:**
 - Custos relativos a revisão de preços (28,4 milhões de contos);
 - Prémios (5,0 milhões de contos);
 - Indemnizações, compensações e sobrecustos (10,3 milhões de contos);
 - Juros de mora (2,3 milhões de contos);
 - Garantia adicional (1,1 milhões de contos).
- O valor total dos **trabalhos a mais** ascendeu a 143 milhões de contos evidenciando um **deslizamento de custos**, face ao valor total dos contratos, **de 288,1%, incluindo:**
 - 61,4 milhões de contos de trabalhos formalizados em adicionais;
 - 81,7 milhões de contos de trabalhos aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos elaborados quase na totalidade pelo Ensitrans.
- O valor dos **trabalhos a menos** ascendeu a 23,4 milhões de contos, tendo representado 47% do valor total dos contratos (49,7 milhões de contos);
- **Somente 29,4% do valor total dos trabalhos realizados foi objecto de concurso.**

Quadro n.º LXVI: Conta Agregada da Totalidade dos Contratos das Amostras

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

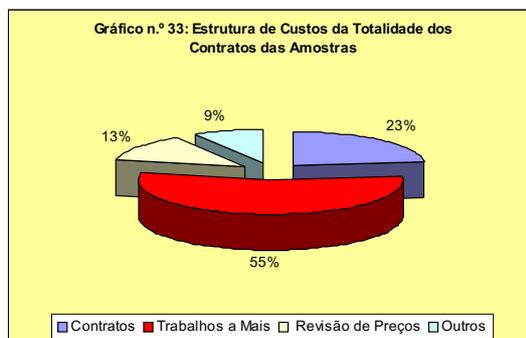
Designação	Contratos em Curso		Contratos Concluídos		Total	
	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contratos	21.558		28.108		49.666	
2. Trabalhos a Mais	90.613	420,3	52.489	186,7	143.102	288,1
2.1. Em Adicionais	46.696	216,6	14.735	52,4	61.432	123,7
2.2. Não Formalizados em Adicionais	43.916	203,7	37.754	134,3	81.670	164,4
3. Trabalhos a Menos	10.971	50,9	12.390	44,1	23.361	47,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos	79.642	369,4	40.099	142,7	119.741	241,1
5. Total Trabalhos Realizados	100.841	367,8	68.207	142,7	169.048	240,4
6. Revisão de Preços	18.438	85,5	9.928	35,3	28.366	57,1
7. Prémios	1.267	5,9	3.724	13,2	4.991	10,0
8. Indemnizações, Compensações e Sobrecustos	5.578	25,9	4.689	16,7	10.267	20,7
9. Juros de Mora	2.335	10,8	0	0,0	2.335	4,7
10. Garantia Adicional	1.104	5,1	0	0,0	1.104	2,2
12. Valor Realização	129.563	501,0	86.548	207,9	216.111	335,1

Fonte: Ferconsult e Direcção Financeira do ML.

Assinatura

45.^a A estrutura de custos referente aos contratos de empreitadas objecto de análise, conforme Gráfico n.º 33, evidencia a seguinte repartição:

- 55% referentes a trabalhos a mais;
- 23% respeitantes a trabalhos dos contratos;
- 13% relativos a custos de revisão de preços;
- 9% de outros custos correspondentes a prémios (2%), indemnizações, compensações e sobrecustos (5%), juros de mora (1%) e garantia adicional (1%).



46.^a Conforme se constata, a celebração de adicionais¹¹ aos contratos que ascendeu a 75, bem como os trabalhos a mais não formalizados em adicionais, **constituiu um procedimento normal de gestão, quando deveria ter constituído um procedimento de excepção.**

47.^a **Por outro lado, constatou-se a perda de poder de negociação do ML** devido, nomeadamente, à realização de trabalhos, não previstos contratualmente, antes da aprovação dos preços e à conclusão de obras anteriormente à data de abertura da EXPO'98.

48.^a Em síntese, os factos e situações precedentes consubstanciam:

- **Deficiente planeamento e controlo de custos;**
- **Falta de rigor na gestão de dinheiros públicos.**

2.6. Quanto ao Transporte de Passageiros

49.^a No quinquénio 1995/99, o número máximo de passageiros transportados pelo ML foi atingido em 1999 com 131,1 milhões. Apesar da maioria dos utentes utilizar ainda passes “multimodais” verifica-se, contudo, que, face ao número total de passageiros, **este tipo de título de transporte tem vindo a perder peso, a favor dos passes do ML.** Em 1999, os utentes que utilizaram passes multimodais ascenderam a 83,1 milhões (63,4%).

50.^a Por outro lado, a evolução desfavorável, ao longo do período analisado, do número de passageiros que utilizaram os Passes Multimodais, parece **não corresponder à realidade**, em virtude da sua estimativa ser determinada, com base em resultados de um inquérito efectuado em 1989.

Com efeito e conforme expresso nos Relatórios de Gestão do exercício de 1999 e de anos anteriores, o cálculo das utilizações de passes multimodais é feito em função de regimes

¹¹ Contando-se entre estes Aditamentos a Adicionais e Acordos de Regularização e Fecho de Contas.



de quotas e coeficientes de utilização **baseados num inquérito de 1989**, que, na opinião do ML, se encontra desajustado da rede actual do ML e das alterações em termos de mobilidade, entretanto verificadas na área metropolitana de Lisboa.

Nestes termos chega-se à conclusão de que o número de passageiros transportados pelo ML é muito superior à estimativa efectuada com base na metodologia ainda em vigor.

Com base na projecção dos resultados da última **contagem manual** de passageiros efectuada, em 13 de Maio de 1999, pelo ML, o **tráfego anual real deve rondar os 156 milhões.**

Assim, verifica-se uma substancial diferença entre o n.º de passageiros calculado de acordo com os resultados do inquérito de 1989 e a projecção da contagem manual que ascende a não menos de 24,9 milhões de indivíduos.

51.ª Acresce que a Empresa estima que pelo menos 10% dos utentes do ML, ou seja, 15,6 milhões de passageiros viajam no Metro a custo zero.

52.ª No período compreendido entre 1 de Novembro de 1999 e 31 de Outubro de 2000, foram aplicadas 16.832 multas (acréscimo de 45,7%, face ao ano de 1998), tendo sido pagas 5.599, correspondendo uma taxa de cobrança de 33,3%. Acresce, por outro lado, que as receitas obtidas através das multas revertem a favor do Estado, sendo os custos com a fiscalização suportados pelo ML.

Esta situação potencia, objectivamente, uma diminuição da eficácia da fiscalização efectuada pelo ML.

53.ª Com vista, nomeadamente, a reduzir o número de passageiros que utilizam o “METRO” sem título de transporte válido e a obter dados reais sobre os passageiros transportados pelo ML que utilizam os passes multimodais, o ML lançou um concurso e adjudicou, em 2000, o fornecimento e a instalação de equipamento para o fecho da rede.

Este sistema oferece **múltiplas vantagens**, sendo de realçar que tem em vista:

- Minimizar a utilização do METRO por passageiros sem título de transporte válido;
- Fornecer dados reais sobre os passageiros transportados, possibilitando, assim, que seja efectuada uma repartição equitativa das receitas dos passes sociais, com base no n.º de passageiros efectivamente transportados pelos diversos operadores de transporte, públicos e privados, da área metropolitana de Lisboa.

54.ª A repartição das receitas dos passes "multimodais", pelos diversos operadores de transportes da região de Lisboa, continua a ser efectuada, com base nos resultados de um inquérito realizado em 1989, **que se encontra desfasado da realidade**, uma vez que não reflecte as alterações, entretanto ocorridas, nomeadamente, da expansão da rede do ML.

Com base nos resultados de uma análise comparativa da repartição das receitas pelos diversos operadores de transporte, calculadas de acordo com os resultados de um



Inquérito de 1996 e com os protocolos celebrados, actualmente em vigor, tendo subjacentes os resultados do Inquérito efectuado em 1989, conclui-se que:

- **Se verifica uma transferência das receitas dos operadores públicos para os operadores privados**, que ascendeu, para o período 1997 a 2000, ao montante total de **aproximadamente 4,2 milhões de contos** (cerca de 1 milhão de contos por ano), que não seria devida face à realidade actual;
- **De todos os operadores públicos, o mais prejudicado, em termos absolutos, é o ML, não tendo dado entrada nos seus cofres 1,5 milhões de contos (-15,5%)**. Em termos relativos, a Soflusa foi o operador mais prejudicado, verificando-se um desvio, entre as receitas dos protocolos celebrados com base nos resultados do Inquérito de 1989 e os resultados do Inquérito de 1996, de 42,5% (1,3 milhões de contos);
- **De todos os operadores privados, o mais beneficiado com o sistema em vigor, em termos absolutos, é a Rodoviária de Lisboa, tendo auferido mais 2 milhões de contos (32,5%)**. Em termos relativos, a empresa *Stage Coach* está a ser o operador mais beneficiado, verificando-se um desvio, entre as receitas dos protocolos celebrados com base nos resultados do Inquérito de 1989 e os resultados do Inquérito de 1996, de 150,3% (62 mil contos).

Esta situação pode ser ainda mais grave, uma vez que o Inquérito de 1996, não reflecte as alterações da procura e da oferta de transportes entretanto ocorridas na região de Lisboa. E, por outro lado, é possível que o ML ainda esteja a ser mais prejudicado, devido à extensão da sua rede de transportes verificada após a data de realização do referido Inquérito.

2.7. Àcerca da Gestão dos Recursos Humanos

55.^a Em resultado da análise efectuada à gestão dos Recursos Humanos, no triénio 1997/99, extraem-se as seguintes conclusões principais:

- Ao longo do período analisado, **verificou-se uma redução do número total de efectivos**, o qual se cifrava em 2.069, em 31 de Dezembro de 1999;
- Em 31 de Dezembro de 1999, o pessoal não activo ascendia a 648, compreendendo 98 pré-reformados e 550 reformados e pensionistas, tendo registado um crescimento significativo que, face a 31 de Dezembro de 1997, foi de 172 elementos (36,1%). Os Pré-Reformados constituíram o grupo que mais contribuiu para este crescimento;
- Em 31 de Dezembro de 1999, o número de pessoas com que o ML estava a suportar custos ascendia a 2.775.
- **Em 1999, os encargos totais com o pessoal suportados pela empresa ascenderam a 12,5 milhões de contos**, tendo registado um crescimento de 6,5%, face ao ano anterior, e de 21,5%, face a 1997. As importâncias despendidas com adicionais representaram 20,2% do total das Remunerações com o Pessoal;



- Os custos por efectivo, em 1999 e 1998, ascenderam a 5 441 e 5 065 contos, tendo registado crescimentos, face aos anos que imediatamente lhes precedem de 7,4% e 9,8%, respectivamente;
- Não só em 1999, mas sobretudo em 1998, **os custos por efectivo registaram taxas de crescimento muito superiores à taxa de inflação e à taxa de crescimento das remunerações do sector empresarial;**
- Não se encontram registadas nas demonstrações financeiras responsabilidades assumidas pelo ML, referentes à concessão de prestações pecuniárias aos seus empregados, a título de reforma por velhice, invalidez, reforma antecipada e pensões de sobrevivência. De acordo com um estudo actuarial elaborado por uma entidade independente, as responsabilidades desta natureza assumidas e não contabilizadas pelo ML ascendiam em 31 de Dezembro de 1999, a 21 milhões de contos, tendo registado um acréscimo, face ao ano anterior, de 2 milhões de contos (11%), e, face a 1997, de 5,9 milhões de contos (39,1%). No período em análise, registaram um crescimento médio anual de 2,95 milhões de contos (18%), absorvendo aproximadamente 25% do total dos proveitos de exploração;
- No quinquénio 1995/99, a Massa Salarial Per Capita registou, com excepção do ano de 1998, um crescimento superior à Produtividade. No mesmo período, a Massa Salarial Per Capita registou um crescimento real médio anual de 8,5%;
- Os funcionários do ML beneficiam de um número significativo de regalias sociais, de entre as quais, se destacam, um seguro de saúde, assistência medicamentosa, complemento de subsídio de doença, médico de assistência nocturna, posto médico avançado, equipa de técnicos de apoio social, acesso a crédito pecuniário, prémio de assiduidade, complemento de reforma, crédito anual de 20 horas e transporte público gratuito;
- No triénio 1997/99, registou-se uma elevada taxa de absentismo total, que ascendeu sempre a mais de 10%, tendo atingido 12,5%, em 1999. Mais de 60% das ausências ao trabalho são explicadas por motivo de doença, tendo-se verificado, inclusivamente, um acréscimo das ausências por esse motivo;
- Num estudo elaborado pelo ML sobre o fenómeno do absentismo para o quadriénio 1996/99, concluiu-se que:
 - *“Na Empresa o hábito de as pessoas faltarem ao trabalho justificado por doença tem tradição. Não se sabe se é doença física ou psíquica, se a doença é natural ou provocada, se a doença é passageira ou sazonal, se a é crónica ou aguda, etc.;*
 - *As pessoas se ausentam de forma directamente proporcional às melhorias efectuadas na empresa;*
 - *Quanto mais benefícios se oferecem às pessoas, mais elas se ausentam.”*

Verifica-se, assim, que as regalias sociais têm provocado um efeito contrário ao desejado, dado que têm constituído um incentivo ao absentismo, em vez de terem contribuído para a sua diminuição.



- Até 31 de Dezembro de 1998, os dirigentes e alguns técnicos do ML beneficiaram de utilização de **cartões de crédito** para a realização de **despesas pessoais**. Na sequência de uma análise efectuada pela IGF dessas despesas e posterior comunicação à DGCI, esta entidade entendeu que parte dessas despesas se enquadrava no conceito de remuneração, para efeitos de tributação em IRS, tendo efectuado as correspondentes correcções. A partir de 1 de Janeiro de 1999 e em conformidade com uma deliberação do Conselho de Gerência o **uso de cartões de crédito foi substituído** pela atribuição de **uma gratificação especial líquida variável entre 800 e 1 350 contos anuais**;
- Em conformidade com a legislação aplicável, as remunerações mensais dos membros do Conselho de Gerência incluem a atribuição, para além da remuneração base, despesas de representação e um adicional por acumulação de funções. Em 1999, o total mensal das remunerações atribuídas ao Presidente ascenderam a 1 196 contos e aos vogais ascenderam a 1 027 contos.

2.8. No tocante às Actas de Reuniões do Conselho de Gerência

56.^a No período compreendido entre 04 de Agosto de 1995 a 09 de Abril de 1997, os membros do Conselho de Gerência, com excepção do Eng. Consiglieri Pedroso e do Dr. Pedro Gonçalves, **não assinaram, por sistema, as actas relativas às reuniões em que estiveram presentes**. Por outro lado, a minuta da acta n.º 830 correspondente à reunião do Conselho de Gerência realizada em 16 de Novembro de 1995 não foi transcrita para o respectivo Livro de Actas. A não assinatura das actas por todos os membros do Conselho de Gerência presentes às respectivas reuniões e a não transposição da acta n.º 830 para o respectivo Livro constituem incumprimento de deveres estatutários, enfraquecem a credibilidade das deliberações nelas registadas, bem como, o meio de prova que consubstanciam.

O que precede revela, além do mais, manifestação incompreensível e inaceitável de negligência por parte dos membros do órgão de gestão de uma Empresa Pública, que deveriam constituir exemplo de responsabilidade, rigor e profissionalismo no exercício global das suas funções e no cumprimento dos preceitos legais e estatutários que regem o ML.

O Presidente do Conselho de Gerência, em exercício entre Fevereiro de 1996 e Abril de 1997, informou, em sede de contraditório, ter agora assinado as actas das reuniões em que havia participado.

2.9. Medidas de Gestão Adoptadas

57.^a Entre as **medidas de gestão** tomadas que **podem vir a gerar resultados positivos**, referem-se:

- A implementação de um sistema fechado de controlo dos passageiros aos cais ou plataformas de acesso aos comboios, cujas vantagens foram já referidas na conclusão 50.^a;



- O abandono do modelo de adjudicação global de obras do tipo "concepção - construção" e a adopção do modelo de adjudicação por fases, sendo realizados concursos para as diferentes fases das obras ou empreendimentos.

3. PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES

Tendo em consideração, em termos globais, o conteúdo dos três volumes consagrados à presente auditoria e, em particular, as conclusões, bem como o teor das respostas recebidas, o Tribunal formula as seguintes principais recomendações:

3.1. Endereçadas, fundamentalmente, ao Governo

- 3.1.1. Que proceda urgentemente à **definição clara das responsabilidades, quer do Estado, quer da Empresa**, seja ao nível da Exploração da Rede, seja ao nível da execução dos Investimentos e da Gestão das Infraestruturas, com vista, nomeadamente a garantir:
 - A distinção clara das actividades de construção/manutenção das Infraestruturas de Longa Duração (ILD) e da prestação do serviço de transporte;
 - A assunção pelo Estado dos encargos com o financiamento das ILD's.
 - Que as receitas relativas aos serviço de transporte assegurado pelo ML, arrecadadas anualmente, contrabalancem os custos reais incorridos com a prestação desse serviço;
 - A resolução urgente da débil situação económica e financeira do ML.
- 3.1.2. Que evite ou elimine a **intervenção da Tutela na gestão corrente e de funcionamento** do ML, até porque a empresa passou a estar abrangida pelo Decreto-Lei nº 558/99, de 17 de Dezembro – Lei de Bases do SPE – e este diploma e o seu preâmbulo, parecem inequívocos a este respeito;
- 3.1.3. Que **cada ciclo de investimento** de expansão da rede do ML, passe, em toda a medida do possível, a ser **assegurado pelo mesmo Conselho de Gerência**, única forma, aliás, de tornar possível **avaliar a gestão** e de determinar com nitidez responsabilidades e responsáveis;
- 3.1.4. Que apresse a **transposição** para o ordenamento jurídico Português da **Directiva Comunitária n.º 93/38/CEE**, de 14 de Junho, visto já ter decorrido o prazo fixado para esse efeito, uma vez que a não observância daquela Directiva pelos seus destinatários poderá ser susceptível de violar os princípios da concorrência, transparência e igualdade;
- 3.1.5. Que proceda à revisão e actualização sistemática dos **critérios de distribuição das receitas dos "passes sociais" pelos diversos operadores de transportes** da zona metropolitana de Lisboa, dado que a base de cálculo, ainda vigente, se reporta a 1989, e está **manifestamente desajustada** da rede actual e das alterações ocorridas ao nível da mobilidade na área Metropolitana de Lisboa;



-
- 3.1.6. Que promova a **melhoria da coordenação** da intervenção das diferentes entidades envolvidas, nomeadamente a CML e o ML, no estudo, planeamento, aprovação e execução dos empreendimentos de expansão da rede do ML.
 - 3.1.7. Que clarifique a extensão às empresas públicas, da obrigatoriedade de apresentação de **demonstrações financeiras consolidadas**, de acordo com as normas contabilísticas em vigor para as sociedades comerciais, na esteira do sobejamente repetido no Decreto-Lei nº 558/99, de 17 de Dezembro, quanto à prevalência do regime de direito privado;
 - 3.1.8. Que na **revisão do "estatuto do gestor público"**, para que apontam conjugadamente os artigos 15.º e 39.º do D.L. n.º 558/99, de 17/12 e que deveria ter urgentemente lugar, como já havia sido recomendado no Relatório nº 1/99 deste Tribunal, de 14/01/99, seja ponderada a fixação de um quadro de **regras deontológicas e éticas, a serem observadas pelos gestores públicos**, na gestão de relevantes interesses económicos e patrimoniais do Estado accionista;
 - 3.1.9. Que a estrutura de **fiscal único**, actualmente obrigatória apenas para as sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos, se torne extensiva a todas as sociedades e empresas do Sector Público.
 - 3.1.10. Tendo presente que o ML deve assumir um papel dinamizador na melhoria da qualidade e desenvolvimento do serviço de transportes da Área Metropolitana de Lisboa, deveria a Tutela promover a **melhoria da coordenação e complementaridade dos serviços de transporte** assegurados pelas diversas empresas que prestam esses serviços, devendo, nomeadamente **ser criados novos "interfaces" e melhoria dos já existentes**, devendo também ser melhorados os respectivos **acessos**.

3.2. Dirigidas, fundamentalmente, ao Conselho de Gerência do ML

- 3.2.1. Que promova o controlo e racionalização de todos os custos, incluindo todos os custos com o pessoal, na linha da continuidade oportunamente iniciada pelo C.G. anterior presidido pelo Eng.º António Martins;
- 3.2.2. Que na actualização anual dos salários e de outras despesas com o pessoal, considere os acréscimos de produtividade e a real situação económica e financeira da empresa;
- 3.2.3. Que institua medidas de aumento do controlo e da fiscalização das **ausências ao trabalho**, com vista a diminuir o absentismo, com envolvimento activo das competentes entidades fiscalizadoras públicas;
- 3.2.4. Que desenvolva a actualização e conferência do cadastro do imobilizado, com vista a assegurar que a totalidade dos bens que integram a rubrica de imobilizações corpóreas se encontram adequadamente reflectidos nos seus registos contabilísticos e que todos aqueles se encontram registados existem fisicamente;



- 3.2.5. Que promova a contabilização das responsabilidades do ML pelo pagamento de complementos¹² de pensões de reforma, sobrevivência e invalidez para com os seus empregados, de acordo com os princípios contabilísticos geralmente aceites, nomeadamente, a Directriz Contabilística n.º 19.
- 3.2.6. Que garanta a contabilização na Demonstração dos Resultados dos encargos financeiros suportados pelo ML relativos ao financiamento das Infraestruturas de Longa Duração (ILD'S).
- 3.2.7. Que , face à complementaridade existente entre o plano de reformas e de pensões do ML e da Segurança Social¹³ e com vista a evitar um acréscimo de custos para o ML, originados por alterações do cálculo das pensões e reformas pagas pela Segurança Social, reveja as condições de atribuição do tipo de benefícios em questão, por forma a que:
- Para os actuais efectivos, as reformas e pensões pagas pelo ML deixem de estar dependentes das condições fixadas pela Segurança Social.
 - Para os efectivos a admitir, não devem os mesmos beneficiar dos complementos de reformas e pensões actualmente em vigor no ML.

4. DESTINATÁRIOS E PUBLICIDADE

Enviem-se exemplares do presente Relatório:

Ao **Governo**, em especial, aos Gabinetes:

- do Ministro do Equipamento Social;
- do Ministro das Finanças.

Ao **Metropolitano de Lisboa** e, nomeadamente, aos Presidentes do Conselho de Gerência que exerceram funções:

- entre 1995 e Fevereiro de 1996;
- desde Fevereiro de 1996 até Abril de 1997;
- entre Abril de 1997 e Agosto de 2000;
- desde 1 de Setembro de 2000,

todos ouvidos em sede de contraditório.

À **Assembleia da República** em especial:

- ao seu Presidente;
- à Comissão de Economia, Finanças e Plano;
- e aos líderes de todos os Grupos Parlamentares.

¹² Relativos às pensões de reforma, sobrevivência e invalidez pagas pela Segurança Social.

¹³ Que leva a que uma alteração do cálculo que provoque uma diminuição do valor das reformas e pensões atribuídas pela Segurança Social, origina um acréscimo dos custos com complementos das reformas e das pensões suportados pelo ML.

Ainda que o Metropolitano de Lisboa, E.P., bem como, em geral, as entidades integradas no SPE, e seus responsáveis, não sejam, nos termos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, passíveis de efectivação de responsabilidades financeiras, notifique-se, nos termos e em cumprimento do disposto pelo n.º 2 do artigo 55.º daquela lei, o Ministério Público, junto do Tribunal de Contas, do presente Relatório de Auditoria.

Após cumprimento das diligências que antecedem, divulgue-se, em tempo oportuno e pela forma mais adequada, o presente relatório pelos meios de Comunicação Social, sem prejuízo da sua inserção no "site" do Tribunal na *Internet*.

5. EMOLUMENTOS

Nos termos do Decreto-Lei n.º 66/96, e 31 de Maio e de acordo com os cálculos efectuados pelos Serviços de Apoio do Tribunal, são devidos Emolumentos, por parte do Metropolitano de Lisboa, E.P., no montante de 3.050.000\$00 (três milhões e cinquenta mil escudos).

Tribunal de Contas, em 7 de Junho de 2001

O Conselheiro Relator

Carlos Moreno

(Carlos Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos

Manuel Raminhos Alves de Melo

(Manuel Raminhos Alves de Melo)

Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia

(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)

Fim do VOLUME I



Tribunal de Contas

*Auditoria
ao Metropolitano
de Lisboa, EP*

-Volume II-



Relatório Geral



Relatório nº 20/2001 - 2ª Secção



RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 20/2001 - 2ª SECÇÃO

Auditoria ao Metropolitano de Lisboa, SA

VOLUME II
(Relatório Geral)

Junho 2001



Relatório Geral





ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTEGRADA AO METROPOLITANO DE LISBOA, SA

VOLUME II (Relatório Geral)

1. INTRODUÇÃO.....	7
1.1. ORIGEM.....	7
1.2. ÂMBITO TEMPORAL.....	7
1.3. OBJECTIVOS.....	7
1.4. METODOLOGIA.....	8
1.4.1. Estudo e Planeamento.....	8
1.4.2. Obtenção, Tratamento e Análise da Informação.....	9
1.5. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	12
2. CARACTERIZAÇÃO GERAL DO METROPOLITANO DE LISBOA, E.P.	15
2.1. CONSTITUIÇÃO E EVOLUÇÃO.....	15
2.2. OBJECTO SOCIAL.....	19
2.3. EVOLUÇÃO DO CAPITAL ESTATUTÁRIO.....	19
2.4. ÓRGÃOS.....	20
2.4.1. Designação.....	20
2.4.2. Composição e Competências.....	20
2.4.2.1. Conselho Geral.....	20
2.4.2.2. Conselho de Gerência.....	20
2.4.2.3. Comissão de Fiscalização.....	22
2.5. INTERVENÇÃO DO MINISTRO DA TUTELA E DO GOVERNO.....	23
2.6. PROVIDOR ARBITRAL.....	26
3. ELEMENTOS SOBRE AS EMPRESAS PARTICIPADAS PELO METROPOLITANO DE LISBOA, E.P.	31
3.1. UNIVERSO.....	31
3.2. ACTIVIDADES DESENVOLVIDAS E INTERESSE ESTRATÉGICO.....	33
3.2.1. Empresas com Interesse Estratégico para o ML.....	33
3.2.1.1. Ferconsult, S.A.....	33
3.2.1.2. Ensitrans, AEIE.....	34
3.2.1.3. Metrocom, S.A.....	35
3.2.1.4. Publimetro, S.A.....	36
3.2.1.5. TIS – Transportes, Inovação e Sistemas, ACE.....	36
3.2.1.6. OTLIS – Operadores de Transportes da Região de Lisboa, ACE.....	37
3.2.2. Empresas com Pouco Interesse Estratégico para o ML.....	37
3.2.2.1. ASSER – Serviços para Empresas de Transporte, ACE.....	37
3.2.2.2. GIL – Gare Intermodal de Lisboa, S.A.....	38
3.2.2.3. FERNAVE, S.A.....	38
3.2.2.4. Metro Mondego, S.A.....	39
3.2.2.5. EDEL, Lda.....	39
3.3. INDICADORES ECONÓMICOS E FINANCEIROS.....	39
3.4. INTERVENÇÃO DA FERCONSULT E DO ENSITRANS NAS OBRAS DE EXPANSÃO DA REDE.....	40



4.	ASPECTOS SOBRE A ORGANIZAÇÃO, FUNCIONAMENTO E RECURSOS	45
4.1.	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	45
4.2.	SISTEMA DE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO	46
4.3.	RECURSOS TÉCNICOS E HUMANOS	55
4.4.	DEFICIÊNCIAS DO SISTEMA DE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO	56
5.	DESCRIÇÃO, ANÁLISE E APRECIÇÃO DE FACTOS E SITUAÇÕES RELEVANTES.....	59
5.1.	EVOLUÇÃO DA SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA	59
5.1.1.	<i>Situação Financeira</i>	59
5.1.1.1.	Estrutura Financeira e Solvabilidade	59
5.1.1.2.	Dívidas a Terceiros	62
5.1.1.3.	Origens e Aplicações de Fundos	64
5.1.1.4.	Esforço Financeiro do Estado	65
5.1.1.5.	Fluxos Financeiros	66
5.1.1.6.	Comentários as respostas do Contraditório	68
5.1.2.	<i>Situação Económica</i>	69
5.1.2.1.	Rendibilidade	69
5.1.2.2.	Evolução dos Custos	70
5.1.2.3.	Evolução dos Proveitos	71
5.1.3.	<i>Impacto das Reservas Emitidas pelos Auditores na Situação Económica e Financeira</i>	73
5.2.	TRANSPORTE DE PASSAGEIROS.....	77
5.2.1.	<i>Evolução no Quinquénio 95/99</i>	77
5.2.2.	<i>Sistema de “Fecho de Rede”</i>	80
5.2.3.	<i>Repartição de Receitas dos Passes Multimodais da Região de Lisboa</i>	82
5.3.	GESTÃO DOS RECURSOS HUMANOS.....	85
5.3.1.	<i>Evolução de Efectivos e não Activos</i>	85
5.3.2.	<i>Evolução dos Custos com o Pessoal</i>	87
5.3.3.	<i>Comparação entre a Evolução da Massa Salarial e da Produtividade</i>	90
5.3.4.	<i>Regalias Sociais</i>	93
5.3.5.	<i>Absentismo</i>	94
5.3.6.	<i>Despesas Realizadas com Cartões de Crédito</i>	95
5.3.7.	<i>Remunerações do Conselho de Gerência</i>	98
5.3.8.	<i>Comentários às respostas do Contraditório</i>	102
5.4.	ACTAS DE REUNIÕES DO CONSELHO DE GERÊNCIA NÃO ASSINADAS	104
6.	CONCLUSÕES	113
6.1.	SOBRE A GESTÃO E A FISCALIZAÇÃO DA EMPRESA	113
6.2.	QUANTO ÀS EMPRESAS PARTICIPADAS PELO ML	114
6.3.	À CERCA DA ORGANIZAÇÃO, FUNCIONAMENTO E RECURSOS	116
6.4.	QUANTO À SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA	117
6.5.	QUANTO AO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS	120
6.6.	À CERCA DA GESTÃO DOS RECURSOS HUMANOS.....	123
6.7.	NO TOCANTE ÀS ACTAS DE REUNIÕES DO CONSELHO DE GERÊNCIA	125
6.8.	MEDIDAS DE GESTÃO ADOPTADAS.....	125



1. INTRODUÇÃO

1.1. Origem

No presente Volume II deste Relatório são apresentados, mais desenvolvidamente, os principais resultados de uma Auditoria Integrada ao Metropolitano de Lisboa, E.P.(ML). No tocante à Área específica dos Investimentos, os correspondentes resultados do controlo do Tribunal constam do Volume III.

1.2. Âmbito Temporal

Conforme fixado no Estudo Preliminar, o triénio 1997/99 constituiu o horizonte temporal de referência da presente Auditoria. No entanto, o aprofundamento de alguns factos e situações relevantes apurados no decurso da concretização dos trabalhos junto da Empresa, relacionados com a área de investimentos e com as actas das reuniões de Conselhos de Gerências anteriores a 1997, justificaram a extensão do período referido a 1985, no que respeita a alguns investimentos, e a 1995, no que concerne às actas.

Analisaram-se ainda aspectos específicos relativos ao ano de 2000.

Em sede de contraditório, os signatários¹ da resposta do Conselho de Gerência que desempenhou funções no período compreendido entre 1997 e 2000, realçam que a maioria dos contratos de investimento analisados, foram iniciados no período 1992/96, ou seja, em datas anteriores ao início das suas funções.

1.3. Objectivos

A presente Auditoria visou a prossecução dos seguintes **objectivos gerais**:

- Percepção e avaliação da organização e funcionamento do ML e das suas relações com as empresas participadas maioritariamente;
- Percepção e avaliação do circuito de documentos e dos procedimentos administrativos e financeiros estabelecidos nas diferentes fases ou etapas (autorização, aprovação, execução, contabilização e pagamento) dos processos de adjudicação de empreitadas e da contratação do fornecimento de bens e da prestação de serviços;
- Avaliação de actos da gestão de acordo com os princípios da prossecução do interesse público e da transparência;
- Apreciação da gestão na utilização de dinheiros e outros recursos públicos, com base nos critérios da economicidade, da eficiência e da eficácia;
- Avaliação da verdadeira situação económica e financeira do ML.

¹ Eng. António Martins (Presidente), Arq. Cândio Martins e Dr. Rui Gomes (Vogais).



No âmbito da área de investimentos os procedimentos de auditoria concretizados, visaram, nomeadamente:

- Conhecer e avaliar os procedimentos de adjudicação adoptados, de acordo com os princípios de contratação pública, nomeadamente da concorrência e da transparência;
- Determinar os desvios de custos do valor de realização ou final dos contratos, face aos respectivos valores iniciais;
- Determinar a percentagem dos trabalhos postos a concurso, face ao valor total dos trabalhos realizados;
- Conhecer e avaliar os motivos que originaram a realização de trabalhos a mais.

1.4. Metodologia

A presente Auditoria foi executada de acordo com os princípios, procedimentos e normas técnicas geralmente aceites constantes, nomeadamente, no *Manual de Auditoria e de Procedimentos* do Tribunal de Contas.

Precederam esta fase de elaboração do Relato de Auditoria, a concretização dos trabalhos de:

- Estudo e Planeamento; e
- Obtenção, Tratamento e Análise da Informação.

1.4.1. Estudo e Planeamento

Constituiu a fase preliminar, tendo sido delineada com vista ao planeamento e programação da auditoria. Para tal, coligiu-se a documentação sobre a empresa existente neste Tribunal e concretizaram-se, entre outros, os seguintes procedimentos:

- a) Análise da legislação aplicável à empresa;
- b) Análise dos Relatórios de Gerência e Contas da empresa dos exercícios de 1997 e de 1998;
- c) Análise dos Relatórios das auditorias às demonstrações financeiras dos exercícios de 1997 e 1998, realizadas, respectivamente, pelas empresas *BDO Binder & Co.* e *Arthur Andersen*;
- d) Análise dos Pareceres da Comissão de Fiscalização sobre os Relatórios do Conselho de Gerência e os demais documentos de prestação de contas, referentes aos exercícios de 1997 e 1998;
- e) Análise da documentação remetida a este Tribunal pela Inspeção-Geral de Finanças sobre trabalhos por si realizados com o âmbito de:
 - "*Análise às Condições de utilização de cartões de crédito*";
 - "*Metropolitano de Lisboa, E.P. - Controlo de Investimentos co-financiados pelo FEDER (Intervenção Operacional dos Transportes)*";
 - "*Apreciação da Situação Anual do Exercício de 1998, do Metropolitano de Lisboa, E.P.*".



- f) Consulta da página do ML na *Internet*. Obtenção e análise da informação aí disponível;
- g) Análise de diversos artigos publicados na imprensa sobre a empresa, coligidos no período compreendido entre 3/JUN/96 (primeira notícia analisada) e 29/DEZ/99 (última notícia analisada).

Esta fase culminou com a elaboração do Estudo Preliminar sobre o Metropolitano de Lisboa, E.P., no qual, para além da apresentação de informação de carácter geral sobre a empresa, foram descritos e analisados os factos e situações com relevância para a definição do âmbito desta auditoria, destacando-se os seguintes:

- Organização;
- Evolução da Situação Económica e Financeira;
- Gestão dos Recursos Humanos;
- Investimentos; e
- Transporte de Passageiros.

Neste documento foi ainda apresentado o Plano Global de Auditoria que mereceu aprovação superior.

1.4.2. Obtenção, Tratamento e Análise da Informação

Nesta fase procedeu-se à execução dos trabalhos previstos no Plano Global de Auditoria, tendo sido, contudo, complementados e aprofundados, em virtude dos factos e situações relevantes, entretanto apurados, assim o exigirem.

Estes trabalhos foram iniciados e concretizados predominantemente junto da empresa objecto de controlo, tendo-se efectuado complementarmente diligências junto da sociedade Ferconsult, Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A. (Ferconsult)² e do Agrupamento Europeu de Interesse Económico Engenharia e Sistemas de Transportes, Ensitrans, AEIE (Ensitrans)³.

De entre os procedimentos de auditoria concretizados, destacam-se os seguintes:

- Realização de reuniões com os membros do órgão de gestão e com outros responsáveis das empresas referidas;
- Análise das actas das reuniões do Conselho de Gerência referentes, não só ao período inicialmente previsto no Plano de Auditoria (anos de 1997 a 1999 e primeiros 4 meses de 2000), mas também ao ano de 1996 e parte do ano de 1995 (4 de Agosto a 31 de Dezembro). Obtenção de cópias das actas, cujo conteúdo se considera relevante para efeitos de constituição de prova documental desta Auditoria;

² Controlada pelo ML, que é titular directamente da totalidade do capital social.

³ Participado pelo ML em 50% (5% directamente e 45% através da Ferconsult).



-
- Análise das actas das reuniões realizadas mensalmente com a presença dos responsáveis dos Órgãos Directamente Dependentes do Conselho de Gerência (ODDCG) ou dos seus representantes e com os membros do Conselho de Gerência, relativas ao ano de 1999⁴ e aos meses de Janeiro e Fevereiro de 2000. Obtenção de cópias daquelas, cujo conteúdo se considera relevante para efeitos de constituição de prova documental desta Auditoria;
 - Análise das actas das reuniões da Comissão de Fiscalização reportadas aos anos de 1997, 1998 e 1999 e aos primeiros 4 meses do ano de 2000;
 - Obtenção de cópias e análise dos Relatórios trimestrais de acompanhamento da gestão produzidos pela Comissão de Fiscalização;
 - Análise de Relatórios Mensais de Actividades produzidos pelos ODDCG. Obtenção de cópias daqueles, cujo conteúdo se considera relevante para efeitos de constituição de prova documental desta auditoria;
 - Levantamento da informação de gestão previsional produzida. Obtenção de cópias e análise dessa documentação (Orçamento Global, Orçamentos dos ODDCG e Indicadores Previsionais de Gestão (IPG'S));
 - Obtenção de cópias e análise das Ordens de Serviço (OS) produzidas sobre a organização, funcionamento e meios, no período compreendido entre Janeiro de 1997 e Abril de 2000;
 - Obtenção de cópias e análise das OS emitidas no período compreendido entre o início do ano de 1997 e Abril de 2000, sobre os procedimentos adoptados nas empreitadas de obras e fornecimentos de outros bens e serviços;
 - Obtenção de cópias e análise dos seguintes modelos de documentos:
 - Modelo de programa de concurso;
 - Modelo de Caderno de Encargos;Emitidos, em 9 de Fevereiro de 1999, com o objectivo de serem adoptados em todos os concursos lançados pelo ML sobre:
 - Prestação de Serviços;
 - Fornecimento;
 - Fornecimento e montagem;
 - Empreitadas de obras de construção civil.
 - Levantamento do valor total dos investimentos realizados em cada um dos anos de 1997, 1998 e 1999 e no período 1993/Abril de 2000 (por naturezas);
 - Obtenção e análise de uma lista de contratos de investimentos em “curso”, à data de Abril de 2000;
 - Obtenção e análise de listas de contratos de investimentos terminados em 1997, 1998 e 1999;
 - Selecção de uma amostra de contratos de investimento em curso em 1999 (14), e terminados neste ano (8);

⁴ Ano em que começaram a ser realizadas.



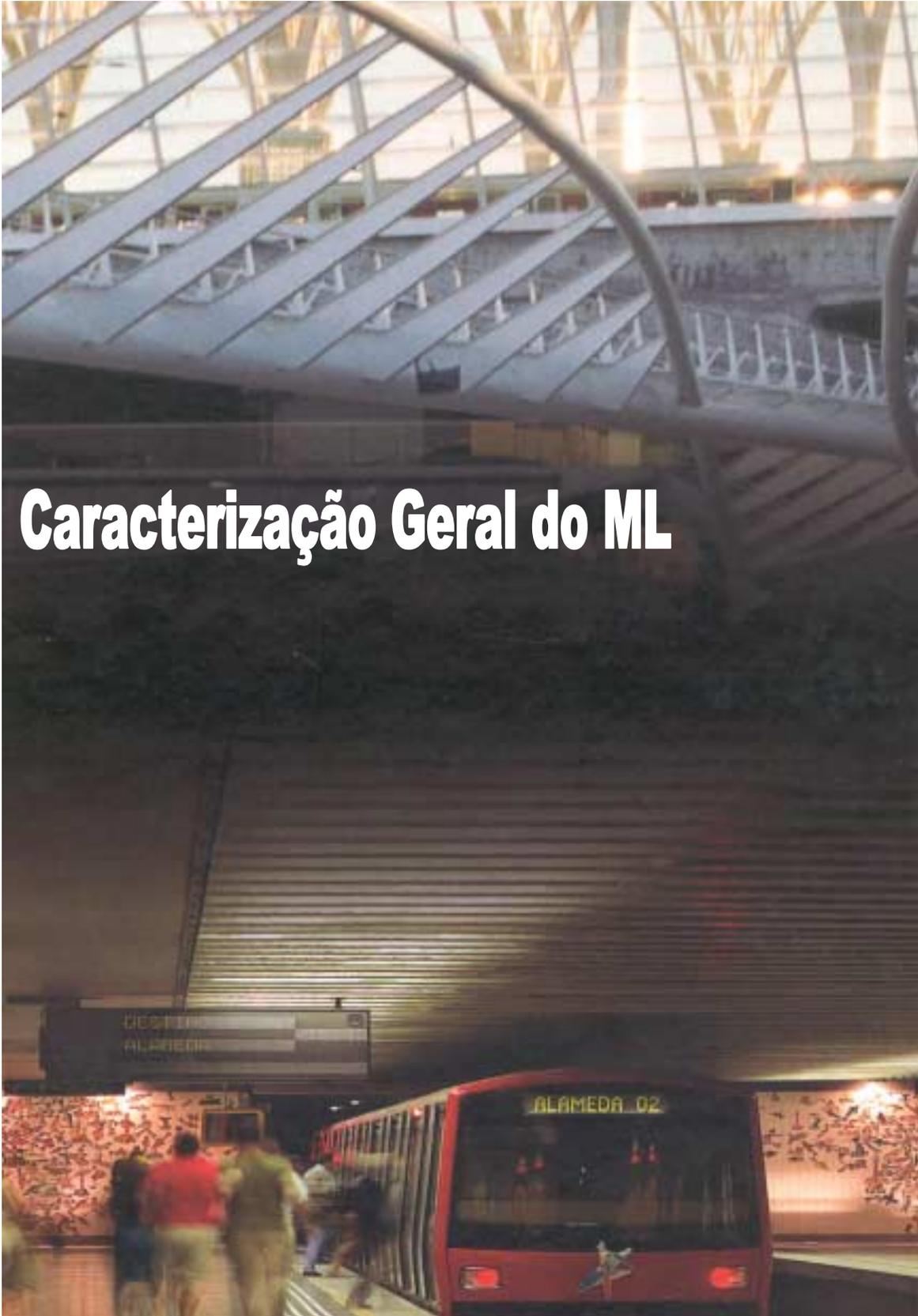
- Análise dos processos de investimento relativos aos contratos de investimento seleccionados (amostras), nas fases de autorização de realização das despesas, consultas ao mercado, análise e apreciação das propostas obtidas, aprovação das despesas, execução dos contratos, registo e pagamento das despesas. Análise em particular dos desvios em termos absolutos e relativos dos valores de realização dos contratos ou empreendimentos face aos valores iniciais e face aos valores iniciais com adicionais dos respectivos contratos. Análise dos prazos de execução das obras das empreitadas, dos fornecimentos de bens e da prestação de serviços. Obtenção de documentação que se considera relevante para efeitos de constituição de prova documental desta Auditoria;
- Obtenção de uma cópia e análise da Informação (PG – 1 346/EE/97): “Metropolitano de Lisboa, E.P. - Auditoria ao Controlo das Empreitadas”, produzida pela Inspeção Geral de Finanças (IGF), com a data de 7 de Abril de 1997. Obtenção de uma cópia e análise de Comentários produzidos pelo ML sobre esta Informação;
- Obtenção de uma cópia e análise do Relatório elaborado pela *Price Waterhouse* com o título de: “Análise de determinados aspectos relacionados com as Empreitadas n.º 317/ML/93 (Vale de Chelas – Oriente) e 318/ML/93 (Vale de Chelas – Oriente)”. Obtenção de uma cópia e análise do despacho produzido pelo Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território (Gabinete do Secretário de Transportes dos Transportes) sobre este Relatório;
- Análise da evolução das despesas com o pessoal no triénio 1997/99 (valor e estrutura);
- Levantamento das regalias sociais existentes na Empresa;
- Quantificação e análise da evolução da produtividade do trabalho no triénio 1997/99;
- Obtenção e análise de um estudo sobre “Absentismo, Situação do Fenómeno na Empresa e Propostas de Intervenção” (Fevereiro de 2000);
- Análise das ausências ao trabalho (Absentismo) no triénio 1997/99. Análise do Absentismo em termos gerais e por áreas funcionais, designadamente, dos motivos que o originaram e dos seus efeitos ou consequências para a Empresa;
- Obtenção de cópias e análise da documentação produzida pela Empresa sobre “Normas de Utilização de Cartões de Crédito para Uso Pessoal”;
- Obtenção da documentação e análise das remunerações auferidas pelos membros do Conselho de Gerência, quer através do ML, quer através de cargos desempenhados noutras empresas, bem como de utilização de cartões de crédito;
- Obtenção e análise de estudos produzidos sobre “Avaliação Actuarial das Responsabilidades Associadas ao Plano de Pensões do Metropolitano de Lisboa” reportados a final dos anos de 1998 e de 1999;
- Análise da evolução da situação económica e financeira da empresa no triénio 1997/99;
- Obtenção de cópias e análise do Contrato de Prestação de Serviços n.º 94/91-ML, de 2 de Dezembro e do Protocolo de Prestação de Serviços, de 31 de Maio de 1999, celebrados entre o ML e a Ferconsult, S.A.;
- Obtenção de cópia e análise da resposta enviada pelo Presidente do ML ao Secretário de Estado do Tesouro, datada de 22 de Janeiro de 1999, na qual é prestada informação sobre as empresas associadas e participadas pelo ML e é feita uma apreciação do interesse estratégico do ML em deter as participações financeiras em causa.



1.5. Condicionantes e Limitações

Condicionaram ou limitaram o desenvolvimento normal dos trabalhos desta auditoria, os factos e situações seguintes:

- Dificuldades na obtenção da documentação relativa aos processos de investimento, em virtude da sua dispersão;
- Disponibilização, nem sempre atempada, da documentação solicitada.



Caracterização Geral do ML



2. CARACTERIZAÇÃO GERAL DO METROPOLITANO DE LISBOA, E.P.

2.1. Constituição e Evolução

Em 26 de Janeiro de 1948, foi constituída a sociedade **Metropolitano de Lisboa, S.A.R.L.** com o objectivo de proceder ao estudo técnico e económico, em regime de exclusividade, de um sistema de transportes colectivos sustentado no aproveitamento do subsolo da cidade de Lisboa.

Em 1 de Julho de 1949, a Câmara Municipal de Lisboa atribuiu-lhe a respectiva concessão para a instalação e exploração do serviço público em causa.

Em 7 de Agosto de 1955, cerca de 6 anos depois, iniciaram-se os trabalhos de construção da rede.

Em 29 de Dezembro de 1959, cerca de 10 anos após a sua constituição e de 4 após o início da construção da rede, foi inaugurado o novo sistema de transporte, formado por 11 estações, 24 carruagens e uma rede de 6,5 quilómetros de extensão, tendo sido considerado “um importante acontecimento para a cidade” e constituído “um enorme êxito”, consubstanciado no transporte de 15,3 milhões de passageiros, no primeiro ano de exploração (1960).

Devido à sua segurança, rapidez e regularidade, o novo sistema de transporte veio a tornar-se um factor determinante para a expansão e desenvolvimento da cidade de Lisboa ao longo e nas proximidades da sua rede formada em Y e constituída pelos troços Sete Rios (actualmente, Jardim Zoológico)-Rotunda (actualmente, Marquês de Pombal) e Entre Campos-Rotunda, confluindo num troço comum, Rotunda-Restauradores.

Até 1972, a sua rede foi sucessivamente aumentando, tendo entrado em exploração as ligações Restauradores/Rossio, em 1963, Rossio/Anjos, em 1966 e Anjos/Alvalade, em 1972.

Em 1975, através do Decreto-Lei n.º 280-A/75, de 5 de Junho, a sociedade **Metropolitano de Lisboa, S.A.R.L. foi nacionalizada**, e, por conseguinte, a totalidade dos activos e passivos que integravam o seu património, bem como os que se encontravam afectos à sua exploração, foram transferidos para o Estado.

Em 1978, através do Decreto-lei n.º 439/78, de 30 de Dezembro, adquiriu a actual designação e estatuto de empresa pública.

No período compreendido entre 1972 e 1988 (dezasseis anos), verificou-se uma estagnação na expansão da rede do Metro. Foram, no entanto, realizadas obras de extensão das naves e dos cais das estações, sem a interrupção da exploração, que permitiram a circulação em toda a rede de composições de 4 carruagens, em vez das 2 iniciais.



Em 1988, entraram em funcionamento novas extensões da rede que compreenderam os trajectos Sete Rios (Jardim Zoológico) – Colégio Militar/Luz e Entre Campos – Cidade Universitária.

Em 1993, entraram em funcionamento mais duas novas extensões Cidade Universitária – Campo Grande e Alvalade – Campo Grande. A estação Campo Grande localizada no complexo dos viadutos do Campo Grande constitui a primeira estação elevada da rede e a segunda de correspondência do Metropolitano de Lisboa. Neste ano entrou ainda em funcionamento a 1.ª fase do segundo Parque de Material e Oficinas (PMO II), em Calvanas.

Em 1995, foi concretizada a desconexão do nó da Rotunda (Marquês de Pombal), permitindo assim, a criação de duas linhas distintas.

Em 1997, entraram em funcionamento as extensões Colégio Militar – Pontinha, na Linha A (Azul), e Rotunda (Marquês de Pombal) – Rato, na Linha B (Amarela), passando a existir duas linhas independentes com correspondência nas estações Rotunda (Marquês de Pombal) e Campo Grande.

Nas palavras do seu Presidente expressas no respectivo Relatório e Contas, “1998 foi um excelente ano para Portugal, para Lisboa e para o seu Metropolitano”. Entre os acontecimentos ocorridos neste ano, destacam-se:

- Em Março, foi reposto o serviço entre as estações Areeiro e Martim Moniz (antiga estação Socorro). Assim, esta data assinalou o início da exploração em três linhas independentes, Linha A (Azul) Pontinha – Restauradores, Linha B (Amarela) Campo Grande – Rato e Linha C (Verde) Campo Grande – Martim Moniz (Socorro);
- Em Abril, entrou em funcionamento o troço Rossio – Baixa/Chiado – Cais do Sodré;
- Em Maio, abriu ao público a nova Linha D (Vermelha), Linha do Oriente constituída por 6 novas estações (Olaias, Bela Vista, Chelas, Olivais, Cabo Ruivo e Oriente), não tendo, contudo, entrado em funcionamento as estações Cabo Ruivo e Olivais. Este acontecimento representa “um marco particularmente importante na história do Metropolitano de Lisboa”, uma vez que foi a primeira linha completamente independente que foi inaugurada desde a entrada em exploração da rede, em 1959. Originou a remodelação da estação Alameda, que passou a ser uma estação dupla, permitindo a correspondência entre as linhas C e D. Constituiu, por outro lado, o meio mais importante de acesso da Expo’ 98, e de revitalização e expansão da zona Oriental da cidade de Lisboa. As estações Cabo Ruivo e Olivais entraram em funcionamento em Julho e Novembro, respectivamente;
- Em Agosto, abriu ao público a ligação Restauradores – Baixa/Chiado, tendo-se criado assim, a correspondência entre as linhas A e C;
- Em Novembro, ficou concluído o edifício Administrativo e Social do 3.º Parque de Material e Oficinas (PMO III), na Pontinha;
- Em Dezembro, ficou concluído o edifício da oficina de revisão do mesmo parque.



De entre os factos ocorridos em 1999, são de realçar os seguintes:

- Conclusão da escavação da galeria Terreiro do Paço – Santa Apolónia, com a colocação do último anel, em Janeiro de 2000;
- Entrada em pleno funcionamento da Oficina de Revisão do PMO III/Pontinha, em Fevereiro de 1999;
- Início dos trabalhos de execução do poço de ataque do túnel de ligação Campo Grande - Odivelas, em Junho;
- Conclusão com sucesso do projecto A2K (“bug” do ano 2 000), tendo a empresa procedido ao teste e actualização de todas as aplicações, sistemas e equipamentos por forma a ficarem devidamente certificados;
- Aprovação pelo Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território (MEPA), através do Despacho n.º 20308 (2.ª Série), de 22 de Setembro, do novo programa de Expansão da Rede, que inclui:
 - 1- Lançamento dos concursos correspondentes à adjudicação dos trabalhos necessários para os seguintes prolongamentos:
 - a) **Linha Amarela**
 - Os troços Campo Grande – Ameixoeira e Ameixoeira – Odivelas, com base no anteprojecto adoptado em Julho de 1997;
 - Troço Rato- Estrela.
 - b) **Linha Vermelha**
 - Troço Alameda – Saldanha – São Sebastião e a interligação técnica com a Linha Azul.
 - 2- Elaborar o projecto de execução e lançar os concursos correspondentes à adjudicação dos trabalhos necessários para a construção da Estação de Santa Apolónia.
 - 3- Avançar os estudos necessários para a definição final e lançamento subsequente do prolongamento entre a Pontinha e Falagueira.



- 4- Realizar os estudos necessários para uma decisão posterior sobre o novo plano de expansão da rede relativamente aos seguintes prolongamentos:
- Entre São Sebastião e Campo de Ourique;
 - Entre Estrela e a Estação de Caminhos de Ferro de Alcântara-Mar;
 - A partir da Gare do Oriente, considerando o corredor de Moscavide – Sacavém.

Assim, no final de 1999, a rede do Metropolitano de Lisboa compreendia 4 linhas (Azul, Amarela, Verde e Vermelha), com o n.º de estações e as distâncias especificadas no Quadro 1.

Quadro n.º I: Rede do ML no Final de 1999

Linhas	Ligações	N.º Estações	Distâncias (KM)
Azul	Baixa Chiado / Pontinha	13	8,7
Amarela	Campo Grande / Rato	8	5,9
Verde	Campo Grande / Cais do Sodré	12	8,1
Vermelha	Alameda / Oriente	7	5,0
Total		40	27,7

A rede actual do ML dispõe ainda de 4 estações de correspondência (Campo Grande, Alameda, Baixa-Chiado e Marquês de Pombal) e 8 Interfaces Intermodais (Pontinha, Jardim Zoológico, Campo Grande, Entre Campos, Marquês de Pombal, Oriente, Restauradores e Cais do Sodré).

Estão **em curso** as seguintes extensões:

Quadro n.º II: Extensões em Curso

Linhas	Extensões	N.º Estações	Distâncias (KM)
Azul	Baixa-Chiado / Santa Apolónia	2	2,0
Amarela	Campo Grande / Odivelas	5	5,0
	Rato / Estrela	1	1,0
Verde	Campo Grande / Telheiras	1	0,8
Vermelha	Alameda / São Sebastião	2	1,8
Total		11	10,6

E encontram-se **em estudo** as extensões seguintes:

Quadro n.º III: Extensões em Estudo

Linhas	Extensões	N.º Estações	Distâncias (KM)
Azul	Pontinha / Falagueira	2	1,9
Amarela	Estrela - Alcântara	2	1,7
Vermelha	São Sebastião / Campo de Ourique	3	2,7
	Oriente / Sacavém	4	4,0
Total		11	10,3



2.2. Objecto Social

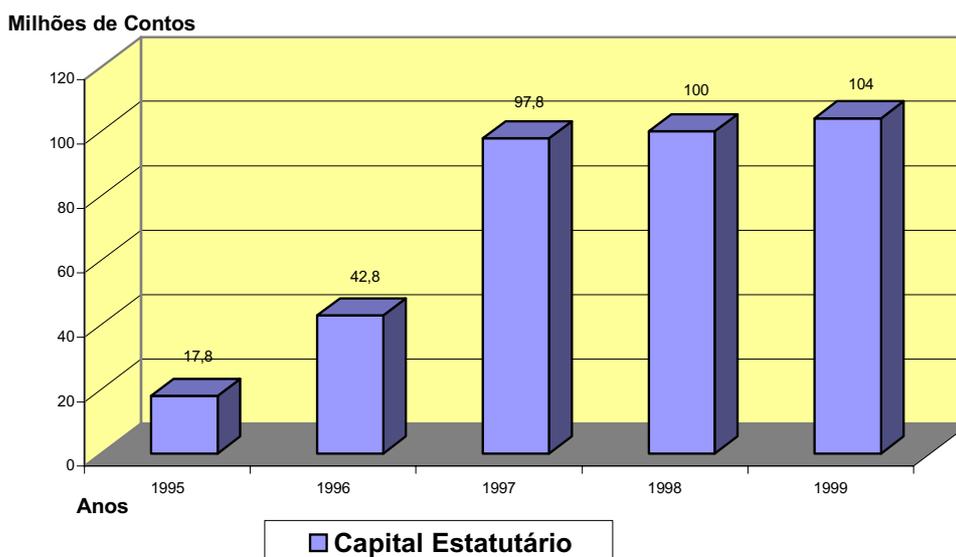
Os artigos 2.º (objecto principal) e 3.º (objecto acessório) dos Estatutos do Metropolitano de Lisboa, E.P., publicados em anexo ao Decreto-Lei n.º 439/78, foram dedicados à definição do seu objecto, destacando-se do seu conteúdo que:

- a manutenção e desenvolvimento do funcionamento regular do serviço público de transporte colectivo fundado no aproveitamento do subsolo da cidade de Lisboa e zonas limítrofes, constitui o objecto **principal** do ML;
- o exercício de uma forma directa ou em colaboração com terceiros de outras actividades complementares ou subsidiárias de exploração, bem como de outros ramos de actividade comercial ou industrial, incluindo a prestação de serviços, que não prejudiquem a prossecução do seu objecto principal e que tenham em vista a melhor realização dos fins sociais e a melhor utilização dos recursos disponíveis, constitui o objecto **acessório** do ML.

2.3. Evolução do Capital Estatutário

No período compreendido entre 1995 e 1999 (5 anos), o Capital Estatutário do ML evoluiu nos termos evidenciados no Gráfico 1, sendo de realçar que no último triénio registou um acréscimo de apenas 6,2 milhões de contos. Em 31/DEZ/99, ascendia a 104 milhões de contos.

Gráfico 1: Evolução do Capital Estatutário





2.4. Órgãos

2.4.1. Designação

São órgãos do ML⁵:

- a) O Conselho Geral;
- b) O Conselho de Gerência;
- c) A Comissão de Fiscalização.

2.4.2. Composição e Competências

2.4.2.1. Conselho Geral

Apesar de previsto nos artigos 5.º (Composição) e 7.º (Competências) dos Estatutos do Metropolitano de Lisboa, E.P., no período coberto pela presente auditoria, este órgão não foi constituído.

2.4.2.2. Conselho de Gerência

Os artigos 13.º e 14.º dos Estatutos do ML foram dedicados à definição das principais competências deste órgão.

O artigo 13.º compreende o n.º 1 que estabelece, como princípio geral, que o Conselho de Gerência **está instituído de todos os poderes necessários para assegurar a gestão e o desenvolvimento da empresa e a administração do seu património** e o n.º 2 fixa, através de 13 alíneas, algumas das competências que, cabem, em especial, ao Conselho de Gerência. Destacam-se, de entre as referidas, as seguintes:

- *"Celebrar contratos-programas com o Estado e elaborar os planos plurianuais de actividade e financiamento, de harmonia com as opções e prioridades fixadas nos planos nacionais a médio prazo;*
- *Confessar, desistir e transigir em quaisquer acções e comprometer-se em árbitros."*

Por sua vez, o artigo 14.º define algumas das competências atribuídas ao Presidente do Conselho de Gerência, realçando-se as seguintes:

- *"Submeter a despacho ministerial os assuntos que dele careçam e, de modo geral, assegurar as relações com o Governo."*

⁵ N.º 1, do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 439/78, de 30 de Dezembro.



Desde 1995 e até 2000, o Conselho de Gerência foi e é constituído pelos elementos indicados nos Quadros seguintes.

a) Desde 1995 até Fevereiro de 1996

Quadro n.º IV: Composição do Conselho de Gerência

Presidente
Eng. J. M. Consiglieri Pedroso
Vogais
Eng. Alderico Santos Machado
Eng. António José Portela Costa Gouveia
Dr. Pedro Manuel de Almeida Gonçalves
Dr.ª Elsa Santos

b) Desde Fevereiro de 1996⁶ até Abril de 1997

Quadro n.º V: Composição do Conselho de Gerência

Presidente
Eng. Alderico Santos Machado
Vogais
Eng. António José Portela Costa Gouveia
Dr. Pedro Manuel de Almeida Gonçalves
Dr. Rui Manuel Rodrigues Simões
Dr.ª Maria Eugénia Corte-Real Beirão Magro Novais dos Reis

c) Desde Abril de 1997⁷ até 31 de Agosto de 2000

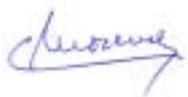
Quadro n.º VI: Composição do Conselho de Gerência

Presidente
Eng. António Augusto de Figueiredo da Silva Martins
Vogais
Arq.º Guilherme Luís Faria Cância Martins
Dr. Rui Filipe de Moura Gomes
Dr. Pedro Manuel de Almeida Gonçalves (até Abril de 2000)
Dr. Rui Manuel Rodrigues Simões (até Abril de 1998)
Dr.ª Maria Regina Lourenço Ferreira⁸ (a partir de Julho de 1998)

⁶ Resolução do Conselho de Ministros n.º 14/96, de 21 de Fevereiro.

⁷ Resolução de Conselho de Ministros n.º 20-A/97, de 11 de Abril.

⁸ Resolução de Conselho de Ministros n.º 87/98, de 17 de Junho.



d) Desde 1 de Setembro de 2000⁹

Quadro VII: **Composição do Conselho de Gerência**

Presidente
Dr. Manuel Alcindo Antunes Frasquilho
Vogais
Dr. Rui Manuel Rodrigues Simões
Eng. Tomaz Henrique Ferreira Leiria Pinto
Dra. Maria Regina Lourenço Ferreira
Dr. Eduardo Martinho Rosado Chalrito

2.4.2.3. Comissão de Fiscalização

Conforme estabelecido no artigo 18.º dos respectivos Estatutos, a Comissão de Fiscalização é composta por 3 elementos, nomeados por despacho conjunto dos Ministros da Tutela e das Finanças e do Plano, sendo um designado pelo competente órgão dos trabalhadores da empresa (n.º 2). Dos restantes, um deve ser obrigatoriamente Revisor Oficial de Contas (n.º 3).

Quanto às suas competências, destaca-se, de entre as enumeradas pelo artigo 21.º dos Estatutos, as seguintes:

- *“Verificar a exactidão do balanço, da demonstração dos resultados, da conta de exploração e dos restantes elementos a apresentar anualmente pelo Conselho de Gerência e emitir parecer sobre os mesmos, bem como o relatório anual do referido Conselho”.*

No período compreendido entre 10 de Maio de 1996 e 26 de Outubro de 1998, integraram a Comissão de Fiscalização do Metropolitano de Lisboa, apenas os vogais:

- José Jorge da Costa Martins Reimão, ROC e Economista;
- José Manuel Nunes da Fonseca Taveira.

⁹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 120/2000 (2.ª Série), de 8 de Setembro.



Em 26 de Outubro de 1998, através do Despacho Conjunto do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças e do Secretário de Estado dos Transportes, o vogal não Revisor Oficial de Contas foi substituído e foi nomeado um Presidente. Assim, desde aquela data, integram a Comissão de Fiscalização do ML, os elementos indicados no Quadro n.º VIII.

Quadro n.º VIII : Composição da Comissão de Fiscalização

Presidente	Nomeação
Dr. Renato Augusto Vieira Campos	Despacho Conjunto dos Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças e do Secretário de Estado dos Transportes, de 26 de Outubro de 1998.
Vogais	
Dr. José Jorge da Costa Martins Reimão, ROC e Economista, em representação da sociedade Caiano Pereira, António e José Reimão, SROC	
Dr. Evaristo da Cruz Branquinho	

Fonte: Relatório e Contas do exercício de 1998

Face à estrutura fixada para este órgão social, parece curial suscitar a questão de saber que razões terão levado o legislador a não ter em consideração a aplicação para as empresas públicas da obrigatoriedade (*de natureza estruturante*), imposta no Decreto-Lei n.º 26-A/96, de 27 de Março de a fiscalização das sociedades de capitais públicos – “*aquelas em que o Estado e outras entidades públicas são, directa ou indirectamente, os únicos proprietários da totalidade do respectivo capital social*”¹⁰ – ser exercida por um fiscal único de competência técnica especializada.

A instituição para o ML de uma Comissão de Fiscalização composta por três membros, não traduz inobservância de normativos legais. Porém e sem perda de eficácia de fiscalização, a empresa obteria ganhos de eficiência, caso o Decreto-Lei n.º 26-A/96 que determinou a redução, nas sociedades do Estado, a um fiscal único (ROC ou SROC), lhe tivesse sido aplicado.

2.5. Intervenção do Ministro da Tutela e do Governo

O Capítulo III dos respectivos Estatutos, define o âmbito e os termos da intervenção do Ministro da Tutela e do Governo na actividade e gestão do ML. É constituído apenas pelo artigo 22.º, destacando-se do seu conteúdo que:

- “*Cabe ao Governo, através do Ministro da Tutela*¹¹, **definir os objectivos e o enquadramento geral no qual se deve desenvolver a actividade da empresa** (n.º 1)”;
- “**Dependem da aprovação do Ministro da Tutela**”, as matérias, as políticas e as medidas de gestão elencadas nas alíneas a) a n) do n.º 2, de entre as quais se realçam:
 - a) “*Os planos de actividade e financeiros anuais e plurianuais*”;

...

¹⁰ Cfr. artigo 1.º do Diploma.

¹¹ O exercício da Tutela cabe actualmente ao Ministro do Equipamento Social, conforme consta na alínea o) do n.º 4 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 474-A/99, de 8 de Novembro que aprovou a Lei Orgânica do XIV Governo Constitucional.



-
- c) “Os critérios de amortização e de reintegração”;
 - d) “O balanço, a demonstração dos resultados e a aplicação destes, designadamente a constituição de reservas”;
 - e) “As deliberações do Conselho de Gerência sobre o exercício, modificação ou cessação de actividades acessórias do objecto principal da empresa (alínea c) do n.º 2 do artigo 13.º dos Estatutos)”;
 - f) “A contratação de empréstimos em moeda nacional por prazo superior a sete anos ou em moeda estrangeira, a emissão de obrigações e aquisição ou alienação de participações no capital de sociedades”;
 - g) “A política de fixação de tarifas e preços”;
 - h) “O estatuto do pessoal, em particular no que respeita à fixação de remunerações”;
 -
 - “Em relação às matérias referidas na alínea f) é também necessária a autorização ou aprovação do Ministério das Finanças e do Plano. Para as matérias descritas na alínea g) é também necessária a aprovação do Ministro que superintende as actividades do Comércio e Turismo. Para as matérias enumeradas na alínea h) é ainda necessária a aprovação dos Ministros das Finanças e do Plano e do Ministro do Trabalho (n.º 3)”.

Verifica-se, assim, com base no exposto, que o Governo exerceu uma grande influência na actividade e gestão do ML, estando dependentes da sua aprovação, não só decisões estratégicas, mas também decisões de gestão corrente e de funcionamento.

Esta situação que, em termos de estrita legalidade, não pode deixar de se aceitar, já quando avaliada na perspectiva da gestão empresarial e do dinamismo e responsabilidade que aquela hoje exige, tendo, nomeadamente, em conta as oportunidades e ameaças do meio envolvente e os princípios da eficácia, da eficiência e da economicidade, está a afectar a débil situação económica e financeira do ML.

Em sede de contraditório os signatários do Conselho de Gerência que desempenharam funções no período compreendido entre Abril de 1997 e Agosto de 2000, realçam determinados factos e situações no ponto 2 da sua resposta que designaram por *"AS CONDICIONANTES EXÓGENAS À GESTÃO DO METROPOLITANO DE LISBOA"* que reforçam a conclusão acima expressa. Face à pertinência que as observações proferidas revestem, passam-se a transcrever:

"2.1. Como referimos inúmeras vezes, toda a gestão do Metropolitano de Lisboa está sujeita a forte condicionalismo externo que enquadra não só a sua vida de todos os dias, como sobretudo a estratégia do seu desenvolvimento, e mais cruamente as bases económicas da sua existência.



2.2. *A fixação administrativa pelo Governo, através da Secretaria de Estado dos Transportes, não só de todas as tarifas a aplicar nos seus títulos de transporte, como da percentagem do valor global de passes sociais que lhe cabe, determina à partida o valor do seu volume de receitas.*

A atribuição arbitrária de cada vez menores indemnizações compensatórias anuais por ter de praticar preços de venda abaixo do seu custo, conduz cada ano a piores resultados e a piores indicadores.

A injeção periódica, e extremamente aleatória, de elevados aumentos de capital estatutário, diminui o impacto do antecedente, e de algum modo procura atenuar os reflexos dos elevados investimentos concretizados com capitais alheios, mas não resolve nem o problema financeiro, nem muito menos assegura bases para uma vida económica saudável da empresa.

2.3. *As decisões pontuais do Governo acerca de investimento, sobretudo de novas linhas, é vital para preestabelecer o futuro do Metropolitano de Lisboa.*

A escolha pelo Governo de traçados, feita por vezes na base de critérios bastante subjectivos, e não tomando na devida conta as suas dificuldades de execução, pode conduzir a muito difíceis problemas técnicos, com soluções possíveis apenas com custos bastante elevados. Os traçados das linhas Rossio-Cais do Sodré e Restauradores – Santa Apolónia, são um bom exemplo do que se afirma.

Esta uma das razões que levou o nosso Conselho de Gerência a propor concretamente ao Governo traçados de novas linhas integrados numa rede de transporte base que consideramos, com os dados disponíveis na altura, a que melhor serviria os clientes do Metro, e que o Governo, após ampla apreciação, acabou por aprovar.

2.4. *A não existência de um contrato de concessão que fixe as responsabilidades de cada uma das partes dificulta o esclarecimento de posições e a procura de hipóteses de solução.*

Embora tudo tenhamos feito para iniciar a sua apreciação, a conjuntura política não o permitiu, pois tanto da parte da Secretaria de Estado dos Transportes como da Secretaria de Estado do Tesouro e das Finanças não foram obtidas respostas.

2.5. *Nem sequer a nossa tentativa de isolar os investimentos, e os correspondentes financiamentos e encargos, com infraestruturas de longa duração (ILD), que em todos os metros europeus são, sob as diversas formas, encargo do Estado, foi possível concretizar, por não obtenção de resposta das Secretarias de Estado envolvidas.*



A sua concretização, para que existem estudos realizados por entidade bancária e apreciações da Inspeção Geral de Finanças, pode permitir a transferência a prazo longo para o Estado, com um plafond anual previamente fixado de encargos a assumir.

Estranhámos aliás não ter visto qualquer referência a este assunto no Relato de Auditoria, dado a enorme importância que pessoalmente damos a este assunto."

2.6. Provedor Arbitral

Foi instituído no ML, em Julho de 1988, como órgão autónomo e Estatuto próprio, sendo-lhe garantida, desta forma, independência, designadamente, em relação ao Conselho de Gerência.

O seu Estatuto encontra-se actualmente estabelecido no Regulamento que integra a Ordem de Serviço n.º 28/98, emanada pelo Conselho de Gerência, em 3 de Dezembro de 1998. Do seu conteúdo, destacam-se os seguintes aspectos:

- Constitui um meio ou instrumento de acesso ao direito por parte dos cidadãos-utentes do serviço público de transportes prestado pelo ML;
- A sua actuação abrange todas as relações do ML com o meio envolvente, incumbindo-lhe especialmente o estudo e apreciação de todas as questões que se levantem, tanto nas situações de dúvida, como de divergência ou conflito, nas reclamações de clientes do ML ou de entidades terceiras que se arroguem afectadas nos seus direitos;
- Visa assegurar os direitos e as garantias dos cidadãos-utentes do serviço público ou de quem venha a estar em relação jurídica ou contratual com o ML, através da instrução de processos informais (não jurisdicionais), céleres e gratuitos;
- Cumpre-lhe essencialmente promover a recuperação de danos patrimoniais (prejuízos materiais ou morais), recomendando soluções justas e/ou equitativas em todos os casos que envolvam divergência ou pré-litígio, devendo prevalecer, sempre que possível, o espírito de conciliação ou de composição dos interesses em presença;
- Deve elaborar anualmente um relatório sucinto da actividade desenvolvida.

Desde Março de 1992 até 9 de Janeiro de 2000¹², o cargo de Provedor foi desempenhado pelo Dr. Ângelo Vidal D'Almeida Ribeiro. Como principais problemas identificados no exercício de 1998 e que constam do respectivo Relatório, realçam-se:

- Deficiente obliteração dos bilhetes;
- Absentismo de bilheteiros, chefes de estação e factores;
- Baixo n.º de postos de venda de passes e vinhetas e não cumprimento com rigor dos respectivos horários;
- Falta de trocos nas bilheteiras e nas máquinas automáticas.

¹² Data do seu falecimento.



Com vista à resolução destes problemas, o Provedor no mesmo Relatório emitiu as seguintes recomendações:

- Instalação de torniquetes nos canais de entrada, com obliteração eléctrica dos bilhetes;
- Fiscalização rigorosa do absentismo de bilheteiros, chefes de estação e factores, de modo a colmatar o desguarnecimento destes funcionários em numerosas estações;
- Alargamento da venda de passes e de vinhetas pelos funcionários referidos e cumprimento rigoroso de horários de modo a evitar deslocações inevitáveis e dispendiosas aos utentes;
- Aceitação de notas pelas máquinas automáticas e implementação de outras medidas para a resolução do problema de falta de trocos.

Relativamente ao ano de 1999, os principais motivos das reclamações continuaram a ser:

- A falta de trocos nas bilheteiras e nas máquinas automáticas;
- Avarias das máquinas automáticas de venda de bilhetes;
- Bilheteiras encerradas;
- Deficiências dos obliteradores.

Desde 17 de Março de 2000, o cargo de Provedor Arbitral é desempenhado pelo Dr. Guilherme da Palma Carlos.

Em suma, o Provedor Arbitral constitui uma garantia específica de acesso ao direito por parte dos cidadãos utentes ou de quem venha a estar em relação jurídica ou contratual com o ML, através de um processo informal célere e gratuito, visando salvaguardar os seus direitos e garantias, promovendo a recuperação de ganhos patrimoniais, recomendando soluções justas em todos os casos que envolvam divergências ou pré-litígio.



Elementos sobre Empresas participadas pelo ML



Metropolitano de Lisboa

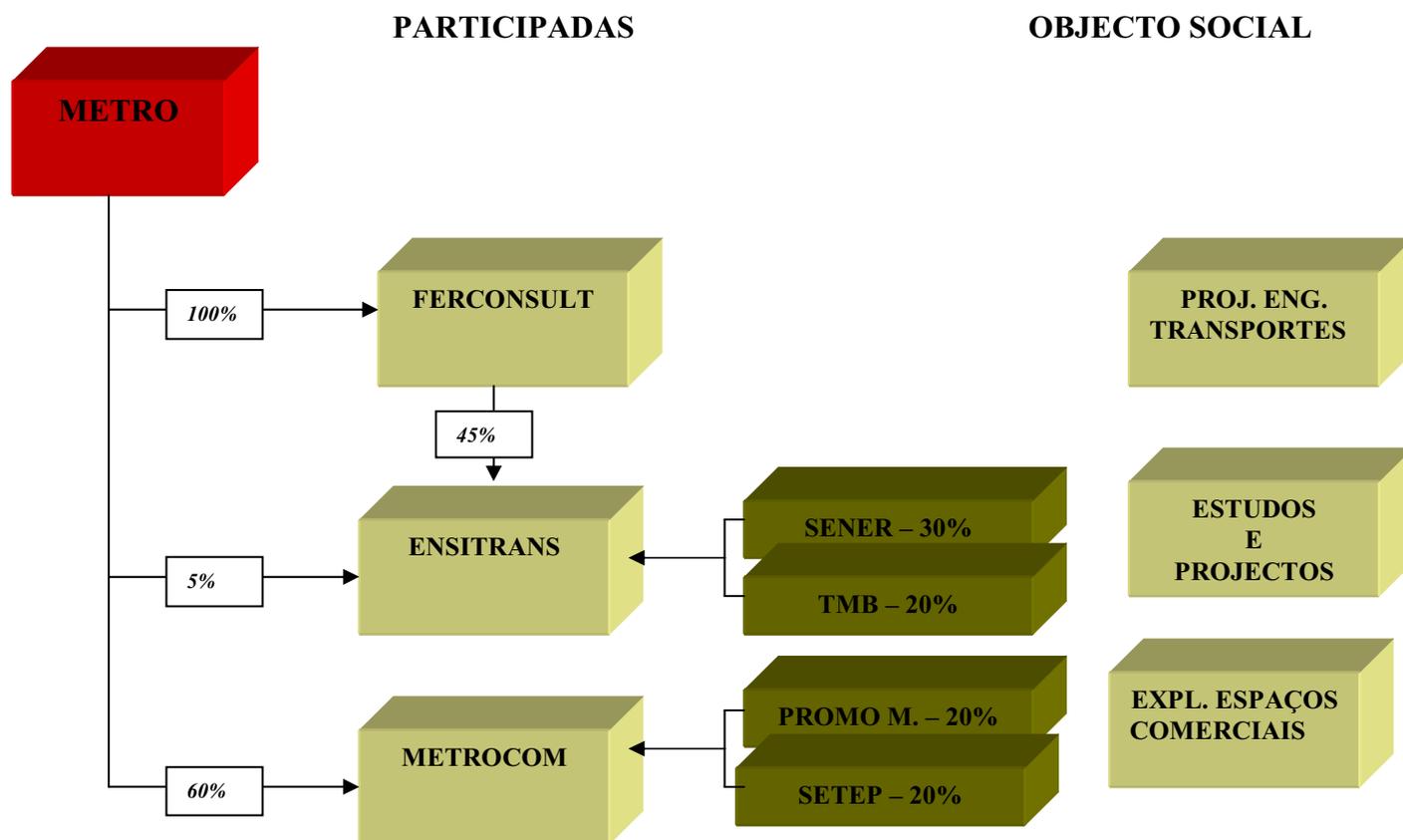


3. ELEMENTOS SOBRE AS EMPRESAS PARTICIPADAS¹³ PELO METROPOLITANO DE LISBOA, E.P.

3.1. Universo

À data de 31 de Dezembro de 1999¹⁴, o ML detinha as participações financeiras apresentadas nos organogramas seguintes, respeitando o primeiro a participações maioritárias e o segundo a participações minoritárias.

Figura 1: **Empresas Participadas Maioritariamente pelo ML**



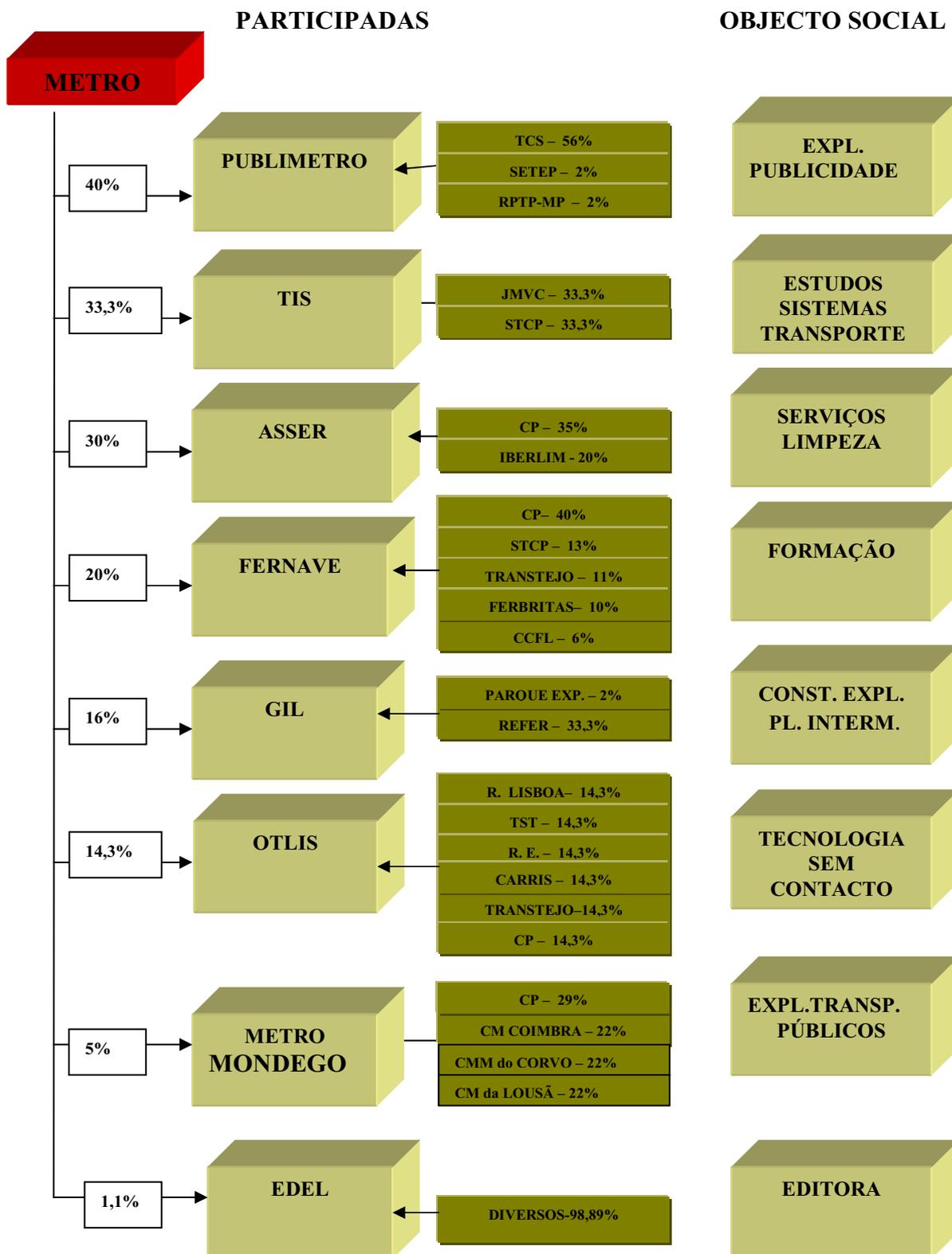
Fonte: Relatório e Contas do ML do exercício de 1999.

¹³ O alcance do termo participadas utilizado no presente Relato de Auditoria abrange as empresas em que o ML é titular de participações financeiras minoritárias ou maioritárias.

¹⁴ Cfr. Relatório e Contas do ML do exercício de 1999.

Handwritten signature

Figura 2: Empresas Participadas Minoritariamente pelo ML





3.2. Actividades Desenvolvidas e Interesse Estratégico

No documento referenciado por “Participações Financeiras do Metropolitano de Lisboa, E.P.”, de 29 de Janeiro de 1999, subscrito pelo Presidente do Conselho de Gerência, Sr. Eng. António Martins e remetido a S. Ex.a o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças de então, Dr. Fernando Teixeira dos Santos é considerado que:

- as participações detidas pelo ML nas empresas Ferconsult, S.A., Ensitrans, AEIE, Metrocom, Exploração de Espaços Comerciais, S.A., Publimetro, Publicidade em Meios de Transporte e Outros, S.A., TIS – Transportes, Inovação e Sistemas, ACE, OTLIS – Operadores de Transportes da Região de Lisboa, ACE **têm interesse ou relevância para a estratégia do Grupo Metro de Lisboa, devendo ser mantidas;** e
- as participações detidas pelo ML nas empresas ASSER – Serviços para Empresas de Transporte, ACE, GIL – Gare Intermodal de Lisboa, S.A., FERNAVE – Formação Técnica, Psicologia Aplicada e Consultoria em Transportes e Portos, S.A. e EDEL – Empresa Editorial Electrónica, Lda **têm pouco interesse para a estratégia do Grupo Metro de Lisboa, podendo ser alienáveis.**

Estas posições são sustentadas, com base nas justificações apresentadas seguidamente.

3.2.1. Empresas com Interesse Estratégico para o ML

3.2.1.1. Ferconsult, S.A.

Foi criada, em 15 de Outubro de 1991, através da transferência de quadros da Direcção de Obras do ML, com o capital de social de 15 000 contos, tendo sido aumentado para 40 000 contos, em 1992 e para 200 000 contos, em 1996.

Tem desenvolvido actividades quase exclusivamente para o ML, nas áreas de:

- Realização de estudos e projectos;
- Prestação de serviços de consultoria nas áreas de arquitectura, do ambiente, de engenharia e de transportes;
- Elaboração, organização e coordenação de concursos para a adjudicação de empreitadas e fornecimentos;
- Orçamentação, gestão e controlo de obras.

Quanto à repartição dos proveitos referentes aos serviços prestados pela Ferconsult, para o ML e para os restantes clientes, verifica-se, conforme dados apresentados no Quadro n.º IX, um elevado grau de dependência da Ferconsult relativamente ao ML, quantificado em 78,5%, para 1997 e em 89,4%, para 1998 e 1999.



Quadro IX: **Repartição da Facturação da Ferconsult entre o ML e os Restantes Clientes**

(Valores Líquidos de Facturação, em contos)

Prestações de Serviços	1997	1998	1999
1. Ao ML	2.118	1.898	1.730
2. Aos Restantes Clientes	579	225	205
3. Total	2.697	2.123	1.935
4. Grau de Dependência Relativamente ao ML (1/4*100)	78,5	89,4	89,4

Fonte: Ferconsult, S.A.

Por outro lado, é reconhecido que a Ferconsult não dispõe de todas as valências necessárias para actuar por si própria e de uma forma competitiva num mercado em que a concorrência é muito forte.

O n.º médio de trabalhadores, durante o exercício de 1999, foi de 130, dos quais cerca de 30, ainda pertencem aos quadros do ML.

Os termos e condições dos serviços prestados pela Ferconsult ao ML, nomeadamente tarifas horárias e fórmula de cálculo da sua revisão a efectuar mensalmente, encontram-se regulados por Contrato (n.º 94/91-ML, de 2/12/91).

“Assume-se como o meio instrumental do ML para o desenvolvimento da sua rede.”

Detém experiência relevante na área de projectos de túneis e estações de construção no subsolo, assumindo e continua a assumir um papel preponderante na expansão da rede do ML. Por outro lado, têm sido efectuadas diversas tentativas para alargar a actividade da Ferconsult a outros mercados, em colaboração com a Sener e o Ensitrans, designadamente na América do Sul, tendo gerado fracos resultados.

3.2.1.2. Ensitrans, AEIE

Foi constituído em 29 de Outubro de 1991, sob a forma de Agrupamento Europeu de Interesse Económico, com o capital de 10 000 contos.

Para além do ML, que detém uma participação de 5%, fazem ainda parte do Agrupamento as seguintes empresas:

- Ferrocarril Metropolitá de Barcelona, S.A. (20%);
- Sener Ingenieria Y Sistemas, S.A. (Bilbau) (30%); e
- Ferconsult, S.A. (45%).

O seu objecto compreende a prestação de serviços técnicos de planeamento, supervisão da construção, assistência à exploração e gestão integrada de projectos de caminhos de ferro suburbanos e transportes públicos.



Até 1998, esteve ligado à rede de expansão do ML, tendo assumido a responsabilidade pelo acompanhamento, coordenação e fiscalização das obras.

Na Assembleia Geral de 20/Mar/98, foi aprovada uma alteração da sua estratégia consubstanciada, nomeadamente, nas seguintes deliberações:

- Exclusão do âmbito dos trabalhos do Ensitrans, os projectos que a Ferconsult realize para o ML, podendo a Ferconsult, no entanto, e na medida que o considere conveniente, recorrer à colaboração dos outros membros do Agrupamento;
- Exclusão de qualquer margem aplicada pelo Ensitrans nos novos projectos que realize para os sócios;
- Angariação de novos negócios em países de expressão portuguesa e castelhana, a partir das instalações em Lisboa e Barcelona.

É esperado que o desenvolvimento da actividade do agrupamento nos próximos anos, principalmente nos países latino-americanos, permita o alargamento do mercado do Ensitrans e da Ferconsult, através da prestação de serviços a clientes localizados nesses países.

3.2.1.3. Metrocom, S.A.

Foi inicialmente criada sob a forma de ACE, tendo adquirido o tipo de sociedade anónima, com o capital social de 30 000 contos, em 28 de Julho de 1993.

Através de um aumento efectuado em 15 de Maio de 1995, o seu capital passou para 150 000 contos.

Para o desenvolvimento da actividade de exploração de espaços comerciais nas estações do ML, que constitui o seu objecto, o ML constitui uma parceria com as empresas Promo Metro, S.A. (grupo RATP – Paris) e a SETEP – Sociedade Exploradora de Tempo e Espaço Publicitários, Lda. Estas sociedades repartem entre si, a quase totalidade do capital social (99,99%), com percentagens de 60%, 20% e 19,99%, respectivamente.

Esta parceria tem gerado resultados positivos para o ML, tendo contribuído para a valorização comercial dos espaços disponíveis nas suas estações.

Pelo menos até à completa estabilização da rede, esta participação deve ser mantida.

Detém uma participação de 10% no capital social da FERGRÁFICA – Artes Gráficas, S.A., revelando-se sem interesse, quer para a Metrocom, quer para o ML, pelo que, logo que possível, proceder-se-á à sua alienação.



3.2.1.4. Publimetro, S.A.

Foi também inicialmente criada sob a forma de ACE, em 27/12/90, com o capital de 10 000 contos. A sua constituição em sociedade anónima ocorreu em 22/05/92, por igual montante de capital.

A exploração de publicidade nos espaços interiores e/ou exteriores dos bens pertencentes ou sob jurisdição do ML constitui o seu objecto.

O ML detém uma participação no seu capital social de 40%. O restante é detido pelas empresas TCS – Publicidade e Promoções, Lda (54%), SETEP – Sociedade Exploradora de Tempo e Espaço Publicitários, Lda. (2%), RTC Rádiatelevisão Comercial, Lda (2%) e Regie Publicitaire des Transports Parisiennes, S.A. (2%).

Tal como a da Metrocom, esta parceria tem também proporcionado bons resultados num mercado com elevado potencial de crescimento, o qual traduzir-se-á numa valorização do capital investido.

3.2.1.5. TIS – Transportes, Inovação e Sistemas, ACE

Foi constituído em 31/07/92, com o capital de 9 000 contos, tendo sido subscrito em partes iguais pelas empresas ML, Serviço de Transportes Colectivos do Porto, S.A. (STCP) e José Manuel Viegas, Consultores, Lda (JMVC).

A sua actividade centra-se no desenvolvimento de projectos em Investigação e Desenvolvimento (I&D) na área dos transportes.

Mais de 50% da sua carteira de encomendas é constituída por trabalhos e projectos requeridos por organismos internacionais como a EU, UITP e o Banco Mundial.

É uma entidade reconhecida internacionalmente, sendo solicitada a participar em conferências e eventos realizados em países na América Latina de intervenção do Banco Mundial, em especial no Brasil.

Assume, assim, um papel importante na prossecução dos objectivos do Grupo Metro, podendo desempenhar a função de identificar os projectos internacionais de desenvolvimento de transportes, que poderão interessar comercialmente ao Ensitrans.



Face ao sucesso alcançado e com o objectivo de melhorar a eficiência e eficácia dos serviços prestados, o Agrupamento foi dissolvido e entrou em liquidação, em 28/12/99. Em sua substituição foi previamente criada a TISPT, Consultores em Transportes, Inovação e Sistemas, S.A.,¹⁵, para a qual foram transferidos os bens activos e passivos do Agrupamento. **A participação do ML nesta empresa está ainda dependente de autorização formal da Tutela.**

3.2.1.6. OTLIS – Operadores de Transportes da Região de Lisboa, ACE

Foi constituído, em 29 de Março de 1996, pelos principais operadores de transportes públicos de passageiros da Área Metropolitana de Lisboa¹⁶ (7), que repartem equitativamente entre si, a dotação efectuada do capital de 14 000 contos.

Tem como principal objectivo garantir a participação portuguesa no projecto de telebilhética ICARE (Integração das Tecnologias sem Contrato no Sistema Global de Exploração dos Transportes Públicos), parcialmente financiado pela EU, que está a ser desenvolvido nas cidades de Lisboa, Konstanz, Paris e Veneza.

Constitui uma participação que o ML terá de manter, pelo menos, até à conclusão e implementação do projecto.

3.2.2. Empresas com Pouco Interesse Estratégico para o ML

3.2.2.1. ASSER – Serviços para Empresas de Transporte, ACE

Foi constituído em 28/01/93, com uma dotação de capital de 50 000 contos. Para além do ML que detém uma participação de 30%, o restante é detido em partes iguais pela IBERLIM – Sociedade de Limpezas Industriais, Lda e pela CP – Caminho de Ferro Portugueses, E.P..

Desenvolve actividades de prestação de serviços de limpeza na área do sector dos transportes, não se enquadrando no *core business* do ML.

Na sequência de um trabalho de auditoria estratégica produzido pela *Price Waterhouse*, foi considerado que o seu futuro passa pelo alargamento a outras actividades multi-serviços (manutenção de ar condicionado, resíduos) e a outros sectores de actividade. Esta perspectiva faz com que a prazo o posicionamento do ASSER se distancie ainda mais do posicionamento do Grupo Metro. Assim, logo que sejam criadas condições, que passam pela sua transformação em sociedade anónima e pelo aparecimento de investidores interessados no negócio que desenvolve, o ML alienará esta participação.

¹⁵ Foi registada na Conservatória do Registo Comercial de Lisboa, em 30 de Setembro de 1999.

¹⁶ Formam este Agrupamento, para além do ML, as empresas: CP - Caminhos de Ferro Portugueses, EP; Carris de Ferro de Lisboa, S.A.; Rodoviária da Estremadura, S.A.; Rodoviária de Lisboa, S.A.; Transportes Sul do Tejo, S.A. e Transtejo, S.A..



3.2.2.2. GIL – Gare Intermodal de Lisboa, S.A.

Foi criada em 21 de Setembro de 1994, no âmbito do empreendimento EXPO 98, para assegurar a construção e exploração da Gare Intermodal de Lisboa.

Para além do ML que detém uma participação de 16%, o restante capital social é detido pelas empresas Parque Expo 98, SGPS, S.A. e a REFER, E.P. nas proporções de 51% e de 33%, respectivamente.

A participação do ML foi decidida superiormente, com base na necessidade de envolver os operadores públicos (CP à data e ML) nas obras de infraestruturas realizadas na Gare do Oriente visando, dessa forma, obter uma melhor coordenação na sua execução.

Terminado o ciclo de construção, cabe à GIL gerir e explorar um espaço com características imobiliárias, não fazendo assim e também parte do *core business* do ML.

Acresce ainda que a utilidade social deste empreendimento contrasta com a sua fraca rentabilidade económica.

Por outro lado, trata-se de um empreendimento em que foi efectuado um elevado investimento, financiado predominantemente por capitais alheios, cujo **serviço da dívida terá de ser honrado durante o período de exploração, colocando-se desde já a questão de saber, quais as entidades é que vão assumir esses compromissos.**

O ML considera que não deve suportar esse esforço financeiro, sob pena de isso originar uma agravamento da sua debilitada situação financeira. Daí que o ML tenha proposto, que a sua participação seja cedida directamente ao Estado ou a uma sociedade por si detida (por exemplo a PARTEST) que tenham capacidade financeira para suportar o *gap* gerado pela diferença entre os meios libertos e o serviço da dívida.

3.2.2.3. FERNAVE, S.A.

Foi constituída em 9 de Dezembro de 199, com o capital social de 160 000 contos.

Desenvolve actividades no âmbito:

- da formação e desenvolvimento de recursos humanos de empresas e outras organizações ligadas aos transportes, consultoria em organização e gestão do transporte e de actividades portuárias;
- do ensino superior em áreas tecnológicas e no contexto dos transportes, psicologia aplicada, medicina do trabalho e segurança e higiene no trabalho e ergonomia.



Para além do ML que detém uma participação de 20%, o restante capital social é detido pelas empresas CP (40%), STCP (13%), Transtejo (11%), Ferbritas (10%) e Carris (6%) respectivamente.

É um importante fornecedor de serviços de formação do Grupo Metro.

O ML considera que esta participação é potencialmente alienável, na medida em que a mesma tem sido um factor de constrangimento (por via do pacto social) ao ML na busca de soluções mais adequadas e menos dispendiosas junto do mercado.

3.2.2.4. Metro Mondego, S.A.

Foi constituída em Maio de 1996, com o capital social de 100 000 contos, para a exploração de um sistema de metro ligeiro à superfície entre a estação de Coimbra B (Linha do Norte) e Serpins (ex-ramal da Lousã).

Para além do ML que detém uma participação de 5%, o restante capital é detido pela CP (25%) e pelas Câmaras Municipais de Coimbra, Lousã e Miranda do Corvo, que detêm cada uma 22%.

O empreendimento encontra-se actualmente na fase de projecto.

Logo que seja conhecida a decisão superior quanto ao seu arranque, o ML entende que a sua estrutura accionista deve ser redefinida, a semelhança do que foi feito para o Metro Porto, S.A., podendo nessa altura o ML ceder a sua participação a uma entidade local ou ao próprio Estado.

3.2.2.5. EDEL, Lda

É uma pequena sociedade que edita uma revista técnica “Electricidade”.

A participação do ML remonta a anos longínquos, tendo um carácter meramente simbólico.

3.3. Indicadores Económicos e Financeiros

Com base na informação transmitida pelos indicadores apresentados no Quadro n.º X e nos organogramas acima, realça-se que:

- Apesar de deter participações maioritárias em duas empresas (Ferconsult, S.A. e Metrocom, S.A.), e participações entre 20% e 50%, em mais cinco (Ensitrans, S.A., participação directa de 5% e indirecta de 45%, através da Ferconsult, S.A., Publimetro, S.A., TIS, A.C.E., Asser, A.C.E. e Fernave, S.A.), o ML não apresenta contas consolidadas, em virtude de a isso não estar obrigado, por ser uma Empresa Pública;



- Os investimentos realizados pelo ML, através das participações em questão, ascenderam a 442 154 contos¹⁷, tendo gerado, não contando com os resultados da GIL, não fornecidos, cerca de 5 mil contos de resultados negativos, em 1999, reflectindo, assim, uma taxa de rendibilidade das participações negativa. Acresce ainda que as actividades desenvolvidas pelas empresas Ferconsult, S.A. e Ensitrans, S.A., estão dependentes das obras do ML.

Quadro n.º X: Indicadores das Participações Detidas pelo ML Reportados a 1999

Data: 31 de Dezembro de 1999

Valores em Contos

Empresas Participadas	Capital Social	VALOR PARTIC.	%	CAPITAIS PRÓPRIOS	Resultados Líquidos	Resultados Líquidos (%)
Maioritárias						
• Ferconsult, S.A.	200.000	200.000	100	733.031	31.334	31.334
• Metrocom, S.A.	150.000	90.000	60	155.821	8.988	5.393
Minoritárias						0
• Publimetro, S.A.	10.000	4.000	40	36.410	1.369	548
• TIS, A.C.E.	9.000	2.970	33,3	59.668	5.581	1.858
• Asser, A.C.E.	50.000	15.000	30	74.205	22.557	6.767
• Fernave, S.A.	300.000	60.000	20	439.500	-246.749	-49.350
• Ensitrans, S.A.	10.000	500	5	112.875	-34.176	-1.709
• Gil, S.A.	392.000	62.720	16	N.D.	N.D.	N.D.
• Otlis, A.C.E.	14.000	1.960	14,3	13.624	-376	-54
• Metro Mondego, S.A.	100.000	5.000	5	89.806	-3.974	-199
• Edel, Lda.	360	3,96	1,1	N.D.	N.D.	N.D.
Total	1.235.360	442.154		1.714.940	-215.446	-5.411

Fonte: Relatório e Contas do exercício de 1999

3.4. Intervenção da Ferconsult e do Ensitrans nas Obras de Expansão da Rede

Quanto às relações entre o ML e estas empresas, em resultado da análise da efectuada, apurou-se que o ML celebrou contratos específicos de prestação de serviços com o Ensitrans, nomeadamente os Contratos n.º 115/92-ML: Consultoria – PER I e n.º 108/94 – ML: Prestação de Serviços de Coordenação e Fiscalização do Empreendimento Linha – Alameda – EXPO¹⁸, cujos objectos compreenderam a fiscalização da execução física e financeira das obras, bem como a sua coordenação, estando-lhe assim cometidas a quase totalidade das atribuições que cabem ao dono da obra.

De entre as funções cometidas ao Ensitrans, é de realçar que o controlo das obras foi efectuado através de equipas específicas a quem competia, entre outras funções, elaborar os correspondentes autos de medição, bem como os fundamentos técnicos de eventuais propostas de alterações contratuais de preços e/ou trabalhos, as quais eram submetidas à aprovação do Conselho de Gerência do ML.

¹⁷ Preços correntes.

¹⁸ Estes Contratos foram objecto de análise.



Para além das funções referidas, o Ensitrans era ainda responsável pela organização e gestão administrativa dos processos das obras ou empreendimentos, executando os procedimentos administrativos de recepção, apreciação e conferência dos documentos, remetendo-os posteriormente ao ML. O Ensitrans elaborava ainda **relatórios de progressos de trabalhos**.

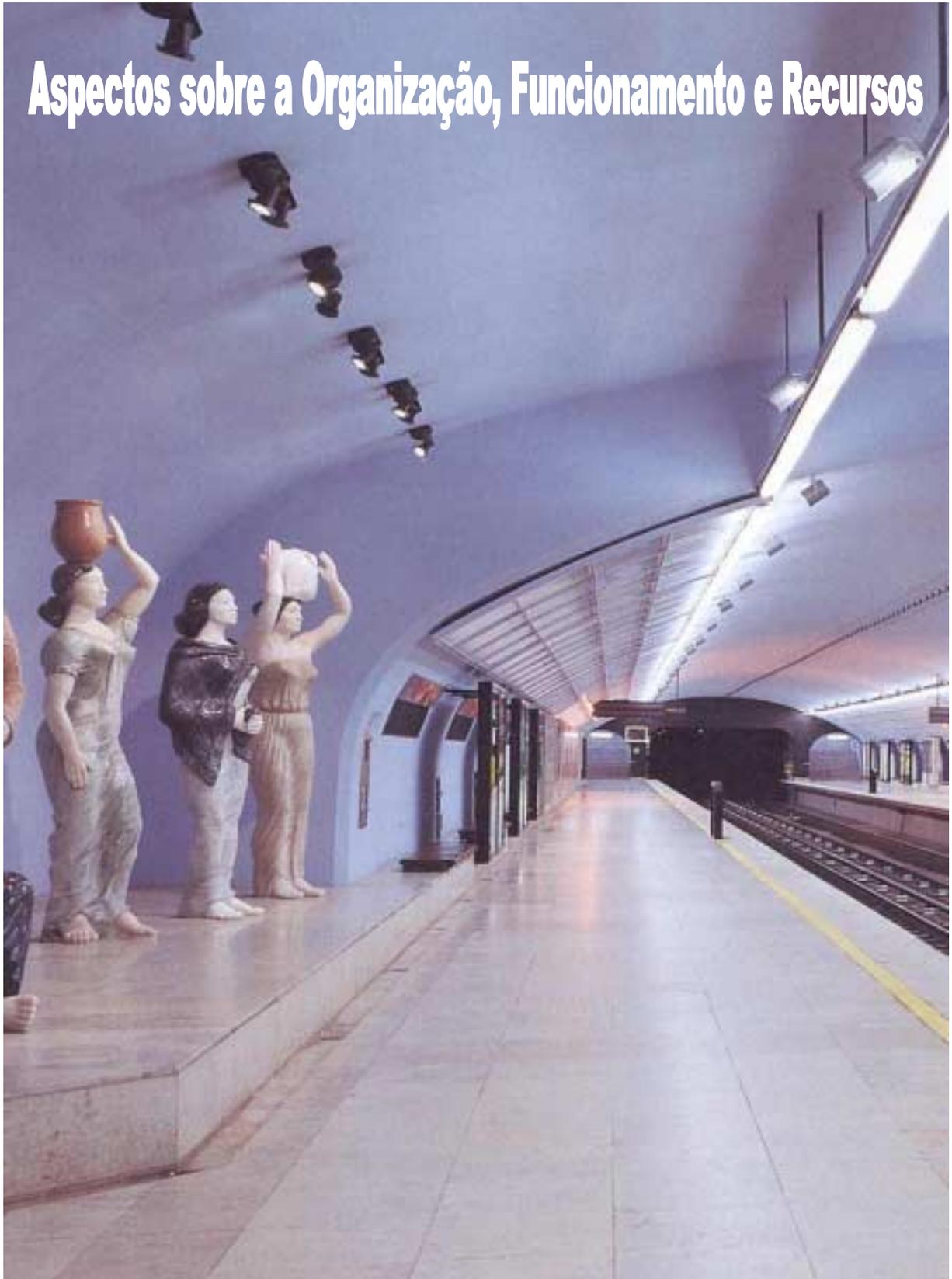
No entanto, é de realçar que o Ensitrans tem funcionado fundamentalmente como um intermediário entre o ML e a Ferconsult e as empresas Espanholas (Sener e TMB), não tendo estruturas próprias sendo os seus serviços logísticos e administrativos assegurados predominantemente pela Ferconsult e pela Sener.

Conforme já referido, na Assembleia Geral de 20/Mar/98, foi aprovada uma alteração da sua estratégia (ver ponto no ponto 3.2.1.2 acima). Contudo, o Ensitrans ainda continua a prestar serviços ao ML, ao abrigo dos contratos celebrados anteriormente à data referida.

Assim, conclui-se que no processo da realização das obras ou empreendimentos intervieram, além do ML, a Ferconsult e o Ensitrans.



Aspectos sobre a Organização, Funcionamento e Recursos



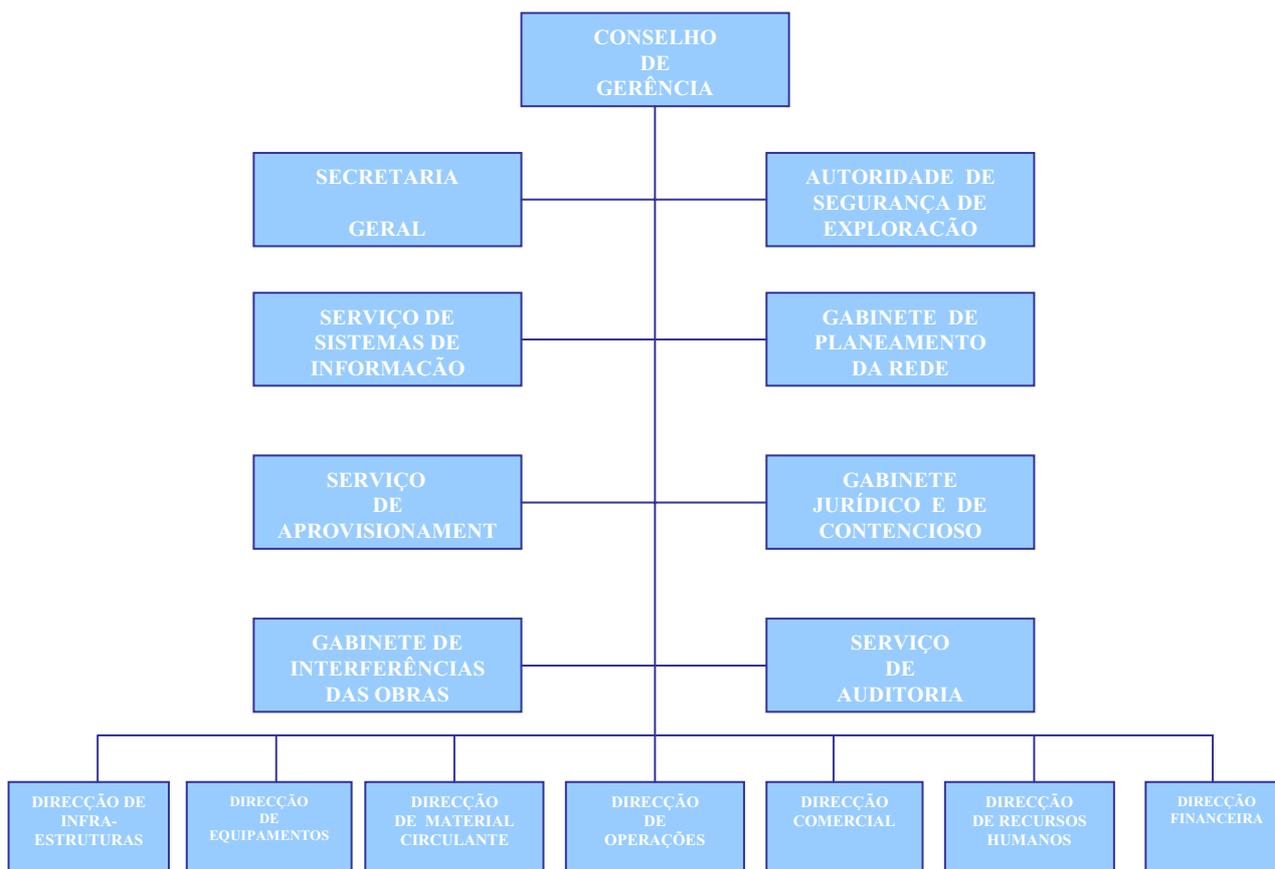


4. ASPECTOS SOBRE A ORGANIZAÇÃO, FUNCIONAMENTO E RECURSOS

4.1. Estrutura Organizacional

À data de 31/DEZ/99, a estrutura organizacional do ML, conforme o organograma apresentado seguidamente evidencia, compreendia 15 Órgãos Directamente Dependentes do Conselho de Gerência (ODDCG), sendo 8 de “staff” ou de apoio ao órgão de gestão e os restantes (7), órgãos executivos ou operacionais. Verifica-se, assim, a existência de um n.º superior dos primeiros, face aos segundos. No entanto, com referência à mesma data, o n.º de efectivos afectos aos órgãos de apoio ascedia a 179 (8,7%), enquanto que o n.º de efectivos afectos aos órgãos operacionais ascedia a 1 890 (91,3%).

Figura 3: Estrutura Organizacional



Fonte: Relatório e Contas do exercício de 1999 do ML.



Por outro lado, a estrutura organizacional representada, constitui o produto ou resultado final de um processo de reestruturação e reorganização interna implementado, pelo Conselho de Gerência que cessou funções, em 31 de Agosto de 2000, tendo sido iniciado, logo após a sua nomeação (10/04/97), e concluído no final do ano de 1998.

4.2. Sistema de Organização e Funcionamento

As principais medidas tomadas pelo Conselho de Gerência, neste âmbito, encontram-se formalizadas em Ordens de Serviço que constituíram os principais elementos utilizados nesta análise, sendo de referir, que no período compreendido entre 10 de Abril de 1997 e Março de 2000, foram emitidas 35.

Assim, em 1997, o CG aprovou 10 OS, 3 das quais tiveram como objecto a definição do enquadramento e a fixação dos objectivos e dos princípios gerais, que constituíram a base das modificações concretizadas no âmbito da organização e funcionamento do ML, e 5 tiveram por objecto a criação ou a introdução de alterações nos órgãos Secretaria-Geral (SG), Gabinete de Planeamento da Rede (GPR), Serviço de Sistemas de Informação (SSI) e Serviço de Aprovisionamentos (SA) (todos estes órgãos de apoio) e Direcção de Material Circulante (órgão operacional).

Quanto aos **objectivos**, nas OS n.º 879 e 8/97, aprovadas na reuniões do CG, de 24 de Abril e de 9 de Maio de 1997, respectivamente, foram fixados os seguintes:

- Maior flexibilidade de funcionamento com controlo reforçado;
- CG com funções executivas;
- Menor n.º de serviços directamente dependentes do CG;
- Diminuição do n.º de níveis decisionais;
- Grande intercomunicabilidade horizontal de serviços;
- Tentativa de integração dos actuais Assessores nos serviços, para deixar de haver dependência directa do CG;
- Maior eficácia na utilização dos meios disponíveis;
- Maior rapidez na tomada de decisões.

E no que concerne aos princípios, o CG considerou que o esquema organizativo do ML existente nessa data, deveria, *“de acordo com o seu modo de pensar, ser rapidamente reanalisado, e gradual e faseadamente alterado”* tendo consagrado 8 princípios gerais de orientação, nos termos definidos no Quadro n.º XI¹⁹.

¹⁹ Cfr. OS n.º 8/97, aprovada na reunião do CG, de 9 de Maio de 1997.



Quadro n.º XI: Princípios Gerais de Orientação

Princípios Gerais de Orientação	Principais Elementos de Caracterização
1. Organização desconcentrada	Visa permitir uma actuação rápida na resolução de problemas de origem interna ou externa, tendo por base as seguintes premissas: <ul style="list-style-type: none">• definição clara das competências e responsabilidades de cada nível de decisão;• controlo permanente e apertado de cada responsável sobre aqueles que comanda;• liderança amplamente participada, mas forte, justa e oportuna para todos os níveis de decisão.
2. Redução do n.º de níveis de decisão	Para um máximo de 4 ou 5, em vez de 9 que na altura existiam, permitindo dessa forma criar uma estrutura organizacional mais simples e flexível, adaptável às variações das condicionantes externas do seu funcionamento. Para concretizar esta transformação seria necessário separar claramente o que são órgãos de apoio ou “staff”, dos executivos ou operacionais, tanto na organização da empresa como um todo, como em cada uma das áreas funcionais. Sempre que possível deveriam ser eliminados níveis intermédios não indispensáveis.
3. Cargos de chefia	<ul style="list-style-type: none">– Nomeação por períodos de tempo definidos, em regra por três anos;– Renováveis apenas uma vez;– Cessação do mandato a qualquer momento por decisão do Conselho de Gerência;– Adopção de designações simples, devendo ser usadas somente enquanto os mesmos cargos fossem desempenhados e não “títulos quase nobiliárquicos”;– Afastamento das designações do tipo Director-Coordenador Assessor ou Director Assessor que:– Por um lado, repetem funções já inerentes ao primeiro nome da designação – caso do Director Coordenador, pois as funções de qualquer Director incluem as de coordenar os serviços que cabem nessa direcção;– Por outro, são indicações erróneas – um assessor não desempenha funções de direcção, mas de auxiliar e de apoio de um cargo, esse sim de direcção ou de chefia.
4. Rotatividade de quadros e chefias	com vista a: <ul style="list-style-type: none">• facilitar o melhor conhecimento dos vários sectores e a compreensão pelas dificuldades de cada posto de trabalho;• melhorar a agilidade e rapidez de decisão dos designados para cargos de chefia;• que não permita a existência de quadros superiores que apenas tenham prestado serviço num único sector.
5. Ligações e informações horizontais	Promover a transmissão horizontal de informações, nomeadamente através da realização de reuniões periódicas (poucas).
6. Ligações e informações verticais	Fomentar a existência e a transmissão de informações verticais, tanto de cima para baixo – descendentes (“top down”), como de baixo para cima – ascendentes “bottom up”.
7. Custos, Benefícios ou Valores Acrescentados	Fixação dos objectivos dos sectores organizativos; Preocupação de explicitação do seu valor acrescentado ou do custo/benefício da sua existência; Verificar as suas vantagens e inconvenientes da sua existência; Comparar os meios colocados à sua disposição com os resultados obtidos
8. Identificação dos órgãos de organização por siglas	Facilitar a intercomunicabilidade e circulação da informação.



Para cada um dos órgãos hierárquica e funcionalmente dependentes do Conselho de Gerência que foram criados ou em que foram efectuadas alterações, destacam-se os seguintes aspectos:

a) Secretaria-Geral (SG)

Finalidade: *“Assegurar as funções inerentes ao secretariado geral, comunicação institucional, relações internacionais, serviços administrativos centrais e ao centro de documentação e informação da empresa, nos termos da presente O.S.”* (n.º 13/98, aprovada na reunião do Conselho de Gerência de 6 de Maio de 1998);

Áreas criadas na sua dependência (4): Divisão de Secretariado-Geral (SGS); Divisão de Comunicação Institucional (SGC); Divisão de Apoio Administrativo (SGA) e Divisão do Centro de Documentação e Informação (CDI).

Principais atribuições do Secretariado-Geral: *“Organizar e gerir o arquivo da documentação original inerente a todos os processos de concurso ou consultas de iniciativa da empresa”*;

“Atribuir numeração sequencial a todos os contratos escritos celebrados pela empresa, assim como organizar e gerir o arquivo dos seus originais”.

Fonte: OS n.º 13/98, de 19/03/98

N.º de efectivos (31/12/99): 81

b) Serviço de Sistemas de Informação (SSI)

Finalidade: *“Planear, desenvolver e assegurar a operacionalidade dos Sistemas de Informação em sintonia com as orientações estratégicas da empresa.”*

Área de apoio criada na sua dependência (1): Núcleo de Inovação Tecnológica e Planeamento (SSIP).

Áreas funcionais criadas na sua dependência (2): Divisão de Gestão de Sistemas Aplicacionais (SSIA) e Divisão de Gestão de Infraestrutura de Sistemas (SSIS).

Fonte: OS n.º 12/97.

N.º de efectivos (31/12/99): 18

c) Serviço de Aprovisionamentos (SA)

Finalidade: *“Assegurar o aprovisionamento de bens e serviços, bem como a gestão dos materiais existentes nos Armazéns, nas melhores condições de fiabilidade e com respeito pela política da Empresa sobre a matéria”*.

Áreas criadas na sua dependência (3): Divisão de Serviços de Apoio e Compras (SASC); Divisão de Concursos e Contratos (SACC) e Divisão de Armazéns (SAAR).

Atribuições que se destacam na área Concursos e Contratos (SACC):

- *“Coordenar a preparação dos processos de concurso”*;
- *“Promover o lançamento de concursos e de consultas que visem a adjudicação de empreitadas, de fornecimentos ou de prestações de serviços por meio da celebração de contrato”*;



- “Coordenar a recolha de elementos, para cumprimento das disposições legais quanto à divulgação e prestação de informações sobre adjudicações e concursos”.

Fonte: OS n.º 8/2000, de 18 Maio de 2000

N.º de efectivos (31/12/99): 39

d) Gabinete de Interferências das Obras

Finalidade: “Assegurar o levantamento, o acompanhamento e a resolução das situações de interferências das obras do Metropolitano de Lisboa com os bens ou a actividade de terceiros, sejam elas de carácter temporário ou permanente e definitivas, prévias às obras ou consequências das mesmas.”

Fonte: OS n.º 4/99, de 4 de Março de 1999.

N.º de efectivos (31/12/99): 4

e) Autoridade de Segurança de Exploração (ASE)

Finalidade: Conduzir e acompanhar todas as questões associadas directa ou indirectamente à segurança da exploração.

Fonte: OS n.º 12/98, de 12 de Março de 1998

N.º de efectivos (31/12/99): 12

f) Gabinete de Planeamento da Rede (GPR)

Finalidade: Realizar e promover estudos e apoio de consultoria, tendo em vista o planeamento da rede.

Fonte: OS n.º 11/97, 8 de Agosto de 1997

N.º de efectivos (31/12/99): 5

g) Gabinete Jurídico e de Contencioso

Finalidade: “Assegurar a actividade de carácter jurídico e de contencioso do Metropolitano de Lisboa, E.P.”.

Atribuições que se destacam: “Estudo e emissão de pareceres sobre todas as questões de natureza jurídica que lhe sejam presentes, quer pelo CG, quer por outros órgãos dele directamente dependentes.”

Apoio jurídico em questões relacionadas com a formação, celebração, gestão e execução de contratos, incluindo a fase de concurso e de apreciação de postostas.

Fonte: OS n.º 4/98, de 6 de Fevereiro de 1998

N.º de efectivos (31/12/99): 8



h) Serviço de Auditoria Interna

Finalidade: *“Promover e realizar análises e avaliações críticas sobre os sistemas, transacções e operações objecto de auditoria do Metropolitano de Lisboa, E.P. e das empresas do Grupo.”*

Fonte: OS n.º 10/98, de 12 de Março de 1998

N.º de efectivos (31/12/99): 7

i) Direcção de Infra-Estruturas (DI)

Finalidade: Assegurar a instalação, modernização e manutenção das Infra-estruturas da Empresa, nomeadamente estações, túneis, viadutos, edifícios, parques de manutenção, via férrea, equipamentos electromecânicos, rede de baixa tensão, redes de águas, gás e combate a incêndios, sistemas de drenagem, arruamentos, espaços verdes e dos equipamentos ferroviários de serviço, bem como a gestão dos meios humanos e materiais afectos.

Órgãos criados na sua dependência (6): Departamento de Estudos (DIE); Departamento de Oficinas (DIO); Departamento de Manutenção Galerias (DIG); Departamento de Manutenção de Edifícios (DIM); Departamento de Manutenção de Sistemas (DIS) e Departamento Administração e Pessoal (DIAP).

Fonte: OS n.º 6/99, de 8 de Junho de 1999

N.º de efectivos (31/12/99): 218

j) Direcção de Equipamentos (DE)

Finalidade: *“Assegurar a aquisição, modernização e manutenção das instalações (equipamentos e sistemas) de energia (alta/média tensão e tracção), sinalização, telecomunicações e controlo e meios oficinais afectos.”*

Órgãos criados na sua dependência (5): Departamento de Estudos (DEE); Departamento de Energia (DEN); Departamento de Sinalização (DES); Departamento de Telecomunicações (DET) e Divisão de Administração e Pessoal (DEAP), que, por sua vez, integra as áreas de Expediente Geral e Pessoal (APE) e Logística e Transportes (APL).

Fonte: OS n.º 5/99, de 6 de Maio de 1999

N.º de efectivos (31/12/99): 185

k) Direcção de Material Circulante (DM)

Finalidade: *“Assegurar a aquisição, modernização e manutenção do material circulante de exploração e, ainda, do material circulante de serviço e meios oficinais afectos.”*



Órgãos criados na sua dependência (5): Departamento de Estudos (DME); Departamento de Qualidade e Organização (DMQ); Departamento Manutenção Pontinha (DMP); Departamento de Manutenção Calvanas (DMC) e Divisão de Administração e Pessoal (DMAP).

Órgãos criados na dependência da Manutenção Pontinha (DMP): Divisão Revisão (DMPR), que, por sua vez, integra 10 secções, 3 na área de Revisão Caixa, 5 na área de Beneficiação de Equipamentos e 2 na área de Fabrico e Manutenção Auxiliar; Divisão de Assistência e Inspecção (DMPA), que, por sua vez, integra as áreas (2) de Manutenção Correctiva (PA1) e Inspecção (PA2) e a Divisão de Electrónica (DMPE).

Áreas criadas na dependência da Manutenção Calvanas (DMC): Manutenção Correctiva (C1) e Inspecção (C2).

Fonte: OS n.º 16/97, de 15 de Dezembro de 1997.

N.º de efectivos (31/12/99): 307

l) Direcção de Operações (DO)

Finalidade: *“Assegurar a operação do serviço de transporte público de passageiros, de acordo com as políticas e objectivos estabelecidos.”*

Órgãos criados na sua dependência (5): Departamento de Comando e Controlo de Operações (DOC); Departamento das Linhas A e B (DOA); Departamento das Linhas C e D (DOD); Departamento de Programação de Operações (Horários e Escalas) (DOE) e Departamento Secretaria e Pessoal (DOP).

Fonte: OS n.º 27/98, de 3 de Dezembro de 1998.

N.º de efectivos (31/12/99): 975

m) Direcção Comercial

Finalidade: *“Estudar, propor medidas e assegurar no dia a dia todos os aspectos de relação comercial entre o Metropolitano de Lisboa e os seus clientes”.*

Órgãos criados na sua dependência: Estudos (DCE); Marketing (DCM) e Clientes (DCC).

Fonte: OS n.º 1/98, de 8 de Janeiro de 1998

N.º de efectivos (31/12/99): 93

n) Direcção de Recursos Humanos (DH)

Finalidade: *“Assegurar o planeamento, desenvolvimento, execução e controlo das políticas de pessoal definidas pela Empresa.”*

Órgãos criados na sua dependência: Departamento de Estudos e Relações Laborais (DHE); Departamento de Higiene, Segurança e Saúde no Trabalho (DHH) e Divisão de Administração de Pessoal (DHAP).



Fonte: OS n.º 8/98, de 18 de Fevereiro de 2000

N.º de efectivos (31/12/99): 57

o) Direcção Financeira (DF)

Finalidade: Garantir o equilíbrio financeiro, gerir a rentabilidade dos fluxos, assegurar a realização da contabilidade da empresa, o controlo orçamental e o tratamento, a gestão e o controlo do activo imobilizado afecto ao desenvolvimento da actividade da empresa.

Órgãos criados na sua dependência: Departamento de Contabilidade e Gestão do Imobilizado (DFCC); Departamento de Gestão Financeira (DFG) e Departamento Controlo Orçamental e Informação de Gestão (DFO).

Fonte: OS n.º 5/98, de 6 de Fevereiro de 1998

N.º de efectivos (31/12/99): 55

Além da reestruturação orgânica referida, cuja implementação foi concretizada predominantemente nos anos de 1997 e 1998, realça-se ainda que, no período de referência desta Auditoria (triénio 1997/99) que coincidiu com o exercício de funções do Conselho de Gerência anterior, foram implementadas, entre outras, as seguintes medidas:

- Elaboração pelos ODDCG de **Relatórios Mensais de Actividades**;
- Realização de **reuniões mensais de coordenação**, nas quais tinham assento os responsáveis pelos ODDCG, ou os seus representantes, e os membros do Conselho de Gerência e nas quais os presentes referiam as actividades desenvolvidas e planeadas;
- **Formalização, uniformização e sistematização de procedimentos adoptados nos processos de realização de empreitadas de obras públicas e de aquisição de outros bens e serviços**, nomeadamente, através da elaboração de modelos dos documentos: Programa de Concurso; Caderno de Encargos; Programa de Concurso Base e Caderno de Encargos Base utilizados nos concursos lançados pelo ML referentes a Prestações de Serviços, Fornecimentos, Fornecimentos e Montagens e Empreitadas de Obras de Construção Civil;
- **Definição de uma nova metodologia na organização dos concursos**, com base em determinados pressupostos, dos quais se destaca a existência de projectos/especificações das várias especialidades integrados e mais aprofundados, elaborados pelo ML ou pela Ferconsult;
- **Implementação de alterações na consulta/apreciação das propostas** consubstanciada na concretização dos seguintes procedimentos:
 - Análise técnico-económica individualizada das especialidades;
 - Análise especial das equivalências apresentadas para os materiais e equipamentos das várias especialidades, do ponto de vista das suas características técnicas, custos e manutenção;



- Análise multi-critério, tendo em atenção que as instalações técnicas podem representar entre cerca de 35% e mais de 50% da empreitada, devendo essas percentagem ser repartida pelas diversas valências.
- **Aprovação pelo Conselho de Gerência de todas as despesas capitalizáveis** (classificadas como investimentos);
- **Concessão de adiantamentos apenas para as aquisições de bens de equipamento;**
- **Alteração das funções atribuídas à Ferconsult e ao Ensitrans** no âmbito do controlo, fiscalização e coordenação das empreitadas, já referidas anteriormente, nos pontos 3.2.1.1. e 3.2.1.2.;
- **Definição de procedimentos de aprovisionamentos e adjudicações ao exterior**, de entre os quais se realçam:
 - Atribuição ao Serviço de Aprovisionamento da condução de todos os processos de aprovisionamento de bens e serviços da empresa;
 - Definição dos procedimentos a adoptar na obtenção de propostas sendo privilegiado o concurso que reveste as formas previstas na lei em vigor;
 - Definição das competências para autorizar a obtenção de propostas;
 - Definição dos procedimentos a adoptar na análise e apreciação das propostas e selecção do fornecedor;
 - Definição das competências para a adjudicação, sendo de realçar que ficou estabelecido que seria da **exclusiva competência do Conselho de Gerência as aquisições de bens de investimento sem cobertura orçamental**, de equipamentos de informática e *software*, de mobiliário, de viaturas, de equipamentos de conforto e de outros bens e serviços e ainda todas as aquisições cujo valor ultrapassasse os 200 000 contos. Refira-se ainda que os casos das aquisições ou adjudicações superiores a 10 000 contos deveriam ser precedidos do visto da Direcção Financeira, relativamente à cobertura orçamental e aceitação das condições de pagamento;
 - Formalização de todas as adjudicações ao exterior através de Notas de Encomenda ou de Contratos;
 - Definição de que as adjudicações ao exterior reger-se-iam pelas **disposições legais imperativas e normas internas da empresa** directamente aplicáveis e de que nas omissões observar-se-ia, subsidiariamente, a legislação aplicável;
 - Definição dos procedimentos a adoptar no controlo de recepção dos fornecimentos, conferência e validação de documentos, sendo de sublinhar que foi cometida ao Conselho de Gerência a competência pela validação dos documentos de despesa superiores a 30 000 contos.
- Definição de procedimentos na abertura e análise de propostas nos concursos públicos de empreitadas e fornecimentos de obras públicas nos termos estabelecidos no Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março;

Com base no exposto, afigura-se que com as alterações implementadas, obtiveram-se melhorias na organização e funcionamento do ML consubstanciadas, nomeadamente, em ganhos de eficiência na utilização dos recursos humanos e materiais.



No exercício do princípio do contraditório, os signatários da resposta do Conselho de Gerência que desempenharam funções no período compreendido entre Abril de 1997 e Agosto de 2000, no ponto 3 da sua resposta designado por "**3. AS DECISÕES TOMADAS COM MAIOR IMPACTO NO FUTURO DA EMPRESA**" referem que:

"No período em estudo, apesar das dificuldades existentes na estrutura organizativa encontrada e nos investimentos em curso, que era obrigatório terminar em prazos muito curtos por compromissos tomados anteriormente – em especial a indispensabilidade da ligação Alameda-Oriente, para acesso à EXPO98, a partir de Maio de 1998 - foram gradualmente tomadas decisões com algum impacto no futuro do Metropolitano de Lisboa, muito para além de terminado o nosso mandato.

Parece de anotar:

- *O volume de procedimentos adoptados procurando melhorar a eficiência de utilização dos meios disponíveis, com resultados medíveis no período em análise;*
- *A profunda alteração do método de lançamento de concursos públicos de empreitadas de obras públicas, de projecto e construção, para apenas de construção, com o que isso obriga de estudo e concretização de projecto;*
- *A melhoria de controlo do fecho de portas nas composições, pela substituição de espelhos de plataforma por écrans de televisão, e com o desaparecimento do segundo condutor no pessoal embarcado;*
- *A clara diminuição dos recursos humanos indispensáveis com nítidos aumentos de produtividade; que infelizmente não podem ser medidos com referência ao VAB, pelas razões já indicadas, e que conduzem a um volume de facturação muito inferior ao normal e que se vai degradando.*
- *A preparação de todos os procedimentos indispensáveis ao fecho da rede, com a aquisição de equipamentos de venda automática e controlo de títulos de transporte a instalar em 2001."*

Face ao teor dos factos e situações referidas, julga-se pertinente esclarecer que:

- Sem prejuízo de constarem dos respectivos "*papéis de trabalho*", a enumeração exaustiva das decisões tomadas pelos órgãos de gestão das entidades auditadas não deve constituir objecto de qualquer Relatório de Auditoria. De igual modo e sem prejuízo, conforme referido, de constarem dos respectivos "*papéis de trabalho*", a enumeração exaustiva das decisões de gestão tomadas pelo Conselho de Gerência de que os signatários fizeram parte, também não constitui objecto do Relato de Auditoria.
- Aliás os documentos, nos quais devem constar as principais medidas e resultados de gestão de qualquer entidade, devem ser o Relatório de Gestão e/ou o Relatório de Actividades.



- De qualquer forma, sublinha-se que as decisões referidas encontram-se devidamente explicitadas não de uma forma exaustiva já que, conforme referido, não constituiu objecto do Relato de Auditoria, nas conclusões n.º 8.ª e 52.ª já anteriormente referidas, bem como na 48.ª, de que se dispensa a sua transcrição.
- No que se refere à redução dos recursos humanos, encontra-se devidamente explicitada na Conclusão 50.ª que se transcreve:
 - "50.ª Em resultado da análise efectuada da gestão dos Recursos Humanos, no triénio 1997/99, extraem-se as seguintes conclusões principais:
- Ao longo do período analisado, **verificou-se uma redução do n.º total de efectivos**, ascendendo a 2 069, em 31 de Dezembro de 1999;
 - ...
- Em 1999, os encargos totais com o pessoal suportados pela empresa ascenderam a 12,5 milhões de contos, tendo registado um crescimento de 6,5%, face ao ano anterior, e de 21,5% face a 1997. As importâncias despendidas com adicionais representam 20,2% do total das Remunerações com o Pessoal.
 - ..."
- Como se pode constatar, verificou-se uma redução de efectivos, no entanto, os custos com o pessoal registam um crescimento significativo, já que a redução de efectivos foi alcançada principalmente com a passagem para a pré-reforma de empregados do ML, o que não se traduziu numa diminuição de custos suportados, devendo, contudo, ser tido em conta a extensão significativa da rede ocorrida no período analisado.

4.3. Recursos Técnicos e Humanos

Os resultados da análise efectuada dos recursos humanos encontra-se desenvolvida no ponto 5.4 do presente Relato.

Quanto aos recursos técnicos, privilegiou-se a análise dos sistemas informáticos, sendo de referir que, nos últimos 10 anos, o ML efectuou um elevado esforço de investimento em equipamentos²⁰ e em aplicações informáticas e de destacar a instalação do Sistema de Informação Integrada para a Gestão SAP R/3 que é utilizado por 200 trabalhadores e que integra os seguintes módulos:

- Contabilidade Analítica;
- Gestão dos Aprovisionamentos;
- Gestão do Imobilizado;
- Gestão Financeira – Fornecedores;

²⁰ Em 1990, o ML dispunha de 10 computadores, e em 2000, dispunha de 600 com processador "Pentium".



-
- Gestão Financeira – Contabilidade Geral;
 - Gestão Financeira – Tesouraria;
 - Gestão de Manutenção;
 - Recursos Humanos.

4.4. Deficiências do Sistema de Organização e Funcionamento

Não se realizaram testes específicos, designadamente, de conformidade, com o objectivo de analisar e avaliar o sistema de organização e funcionamento. No entanto, através dos procedimentos de auditoria concretizados durante os trabalhos de campo, nomeadamente, testes substantivos e outras análises, detectaram-se as seguintes deficiências do sistema de organização e funcionamento do ML:

- Deficiente organização dos processos de investimentos caracterizada pela dispersão pelas diversas áreas da empresa da documentação de suporte;
- Dificuldades de pesquisa automática por assuntos das deliberações constantes em actas das reuniões do Conselho de Gerência;
- Divergências entre os registos, relativos aos contratos de investimento, efectuados pelo Departamento de Controlo Orçamental e de Informação de Gestão e pelo o Departamento de Contabilidade e Gestão do Imobilizado;
- Divergências entre os registos, relativos às despesas com o pessoal, disponibilizados pela Direcção de Recursos Humanos e o Departamento de Contabilidade e Gestão do Imobilizado;
- Existência de um cadastro do imobilizado não devidamente actualizado;
- Delegação e concentração de um elevado n.º de funções nas participadas (Ferconsult e Ensitrans), que se consubstanciaram no controlo, fiscalização, coordenação e gestão administrativa das empreitadas, bem como da análise de propostas apresentadas pelos fornecedores para efeitos de sujeição a aprovação do Conselho de Gerência do ML.



**Descrição,
Análise e Apreciação
de Factos
e Situações Relevantes**





5. DESCRIÇÃO, ANÁLISE E APRECIÇÃO DE FACTOS E SITUAÇÕES RELEVANTES

5.1. Evolução da Situação Económica e Financeira

5.1.1. Situação Financeira

5.1.1.1. Estrutura Financeira e Solvabilidade

Com base nos dados apresentados no Quadro n.º XII (Balanços reportadas ao triénio 1997/99), realça-se, quanto à evolução da estrutura financeira, que:

- Em 31/DEZ/1999, o património do ML, avaliado através do Activo Total Líquido, ascendia a 544,1 milhões de contos, tendo registado um crescimento, face ao período homólogo anterior, de 39 milhões de contos (7,8%), tendo sido suportado essencialmente por um acréscimo do imobilizado de 30 milhões de contos (6,2%);
- Na mesma data, o Imobilizado totalizava 518,4 milhões de contos, constituindo a rubrica que, face ao activo total, assumia maior peso ou expressão, atingindo uma percentagem de 95,3. Face a 1997, esta rubrica registou um crescimento superior ao total do activo, tendo ascendido a 104,4 milhões de contos (25,2%);
- Por sua vez, **o capital próprio ascendia a 174,6 milhões de contos, tendo registado um decréscimo, face ao final do ano de 1998, de 18,2 milhões de contos.** Em 1999, não obstante o capital próprio ter registado uma evolução desfavorável, assumia ainda assim uma proporção, face ao activo total líquido, de 32,1% **reflectindo uma aparente boa capacidade de solvência geral da empresa;**
- Em 1999 e relativamente ao ano anterior, o passivo total cresceu 18,4%, tendo-se verificado uma **deterioração da estrutura de endividamento do ML**, uma vez que o crescimento do passivo de curto prazo (70,3%) foi muito superior ao crescimento do passivo de médio e longo prazo (11,7%);
- Em termos da estrutura dos capitais alheios, as dívidas a terceiros reembolsáveis a médio e longo prazo assumem o maior peso. À data de 31/DEZ/99, ascendiam a 277,5 milhões de contos e representavam 51% do activo total. Face a 1998, esta rubrica registou um acréscimo de 29,1 milhões de contos (11,7%).

Quadro n.º XII: Evolução da Situação Financeira

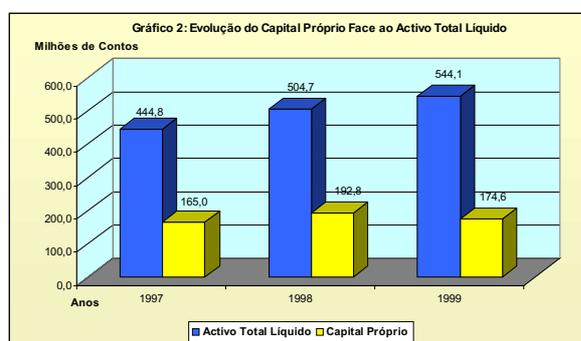
(Milhares de Contos)

Rubricas	31/DEZ/97		31/DEZ/98		Var. %	31/DEZ/99		Var. %
	Valor	%	Valor	%		Valor	%	
Activo Líquido								
Imobilizado								
Financiado pela Empresa	124.670	28,0	149.903	29,7	20,2	162.019	29,8	8,1
Financiado Pelo Estado	289.353	65,1	338.175	67,0	16,9	356.403	65,5	5,4
Total do Imobilizado	414.023	93,1	488.078	96,7	17,9	518.422	95,3	6,2
Circulante	28.493	6,4	15.793	3,1	-44,6	24.454	4,5	54,8
Acréscimos e Diferimentos	2.240	0,5	850	0,2	-62,1	1.180	0,2	38,8
Total do Activo Líquido	444.756	100,0	504.721	100,0	13,5	544.056	100,0	7,8
Capital Próprio e Passivo								
Capital Próprio								
Capital	97.800	22,0	100.000	19,8	2,2	104.000	19,1	4,0
Reservas + Resultados Trans.	79.747	17,9	108.475	21,5	36,0	91.925	16,9	-15,3
Resultado Líquido	-12.590	-2,8	-15.682	-3,1	24,6	-21.307	-3,9	35,9
Total do Capital Próprio	164.957	37,1	192.793	38,2	16,9	174.618	32,1	-9,4
Passivo								
Prov. para Riscos e Encargos	119	0,0	78	0,0	-34,5	69	0,0	-11,5
Dívidas a Terceiros MLP	237.558	53,4	248.374	49,2	4,6	277.497	51,0	11,7
Dívidas a Terceiros CP	16.886	3,8	41.558	8,2	146,1	70.761	13,0	70,3
Acréscimos e Diferimentos	25.236	5,7	21.918	4,3	-13,1	21.111	3,9	-3,7
Total do Passivo	279.799	62,9	311.928	61,8	11,5	369.438	67,9	18,4
Total Capital Próprio e Passivo	444.756	100,0	504.721	100,0	13,5	544.056	100,0	7,8

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1997 e 1998 e 1999.

Com base nos dados apresentados no Quadro n.º XIII, infere-se que os indicadores de Autonomia Financeira e de Solvabilidade Total registaram, para o período analisado, uma evolução desfavorável, reflectindo uma diminuição da capacidade da empresa para solver ou honrar os seus compromissos. No entanto, o indicador de Autonomia Financeira relativo a 1999, atinge o valor de 32,1%, reflectindo **uma aparente boa capacidade de solvência da empresa**. No entanto, se expurgarmos o valor das Reservas de Reavaliação²¹ ao Capital Próprio, o valor daquele indicador cai para 23,4%, sendo, ainda assim considerado razoável.

Por outro lado, através do Gráfico 2 pode-se observar a evolução das rubricas do Activo Total Líquido e do Capital Próprio, constatando-se que a solvabilidade do ML registou uma evolução desfavorável ao longo do período analisado.



²¹ Que como se sabe inclui uma parcela relativa ao imobilizado financiado pelo Estado que não é objecto da contabilização das amortizações ou reintegrações devidas à sua depreciação.



Quanto aos outros indicadores, salienta-se que:

- A Liquidez Geral relativa a 1999, ascende a 27,9%, tendo-se mantido ao mesmo nível do ano de 1998, reflectindo uma **baixa capacidade da empresa para solver os seus compromissos de curto prazo**;
- Para cada um dos anos do período analisado o **Fundo de Maneio Total, não só apresenta sempre valores negativos elevados, como também evoluiu desfavoravelmente. Em 1999, atingiu o montante de 66,3 milhões de contos**, evidenciando uma situação de inadequação entre o grau de liquidez das aplicações e o grau de exigibilidade das origens de fundos. Reflecte, por outras palavras, uma **situação financeira desequilibrada**;

Em 1999, e face ao ano anterior, a capacidade de solvência da empresa, medida através dos indicadores de Autonomia Financeira e Solvabilidade Total, deteriorou-se, reflectindo, uma diminuição da capacidade do ML para honrar os compromissos assumidos.

Quadro n.º XIII: Outros Indicadores Financeiros

Indicadores	1997	1998	Variação		1999	Variação	
			Valor	%		Valor	%
1. Liquidez Geral (%)	73,0	26,2			27,9		
2. Fundo de Maneio Total (Milhões de Contos)	-11,5	-46,9	-35,4	307,8	-66,3	-19,4	41,3
3. Autonomia Financeira (%)	37,1	38,2			32,1		
4. Solvabilidade Total (%)	59,0	61,8			47,3		

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1997, 1998 e 1999.

Em sede de contraditório os signatários da resposta do Conselho de Gerência que desempenharam funções no período compreendido entre Abril de 1997 e Agosto de 2000, no ponto 4.1. da sua resposta referem que:

- *"Parece-nos existir um erro na página 43/212 quando se calcula o indicador de autonomia financeira corrigido do efeito da reavaliação do activo imobilizado. Na nossa opinião, não basta expurgar do Capital próprio as Reservas de reavaliação na medida em que estas foram constituídas em consequência das correcções monetárias efectuadas no imobilizado ao longo dos anos. Assim sendo, para o cálculo do rácio de autonomia financeira corrigido dever-se-ia também ter expurgado do activo as actualizações monetárias entretanto efectuadas. Com esta correcção o valor daquele indicador situar-se-ia num ponto compreendido no intervalo entre 23,4% e 32,1%."*



Face a esta observação, considera-se pertinente esclarecer que:

O indicador de Autonomia Financeira corrigido das reservas de reavaliação foi calculado a título indicativo, não se tendo expurgado do imobilizado corpóreo as respectivas actualizações monetárias, por simplificação, em virtude de não se dispor de informação para o efeito, já que a Empresa não regista contabilisticamente a depreciação do imobilizado corpóreo individualizado no Balanço como financiado pelo Estado (ILD'S). Assim, optou-se pelo procedimento referido, no pressuposto, considerado realista, de que o valor das amortizações relativas às ILD'S que deveriam ter sido efectuadas pela Empresa, ao longo do tempo, absorveriam ou anulariam o efeito das actualizações monetárias.

Acresce que de acordo com as normas contabilísticas (Nacionais e Internacionais) a empresa deveria contabilizar a depreciação dos bens do activo imobilizado corpóreo, independentemente da sua titularidade.

Conforme demonstrado, a existir um erro, o mesmo resulta do não seguimento pela empresa dos princípios contabilísticos geralmente aceites (ver nomeadamente Reserva n.º 1 às demonstrações financeiras do exercício de 1999, emitida pela "Arthur Andersen", pág. 54/212 e 55/212 do Relato de Auditoria), prejudicando a qualidade da informação contida nas demonstrações financeiras da Empresa.

Refira-se ainda que as observações referidas pelos signatários, em nada contrariam a afirmação no texto do Relato de que "o indicador de autonomia relativo a 1999, atinge o valor de 32,1%, reflectindo **uma aparente boa capacidade de solvência da empresa**. No entanto, se expurgarmos o valor das Reservas de Reavaliação ao capital próprio o valor daquele indicador cai para 23,4% sendo ainda assim considerado razoável.", bem como as conclusões da área Económica e Financeira (n.º 10.ª a 13.ª).

5.1.1.2. Dívidas a Terceiros

As dívidas a terceiros em geral, mas em particular, as dívidas a instituições de crédito, as dívidas a fornecedores de imobilizado e os empréstimos por obrigações, constituem as principais fontes de financiamento do ML.

Ao longo do período analisado (triénio 1997/99), verifica-se que o passivo remunerado registou um crescimento médio anual superior ao passivo total. Com efeito e enquanto que o passivo remunerado cresceu de 50,9 milhões de contos (20,5%), o passivo total cresceu de 46,9 milhões de contos (17%).

Em termos de estrutura do endividamento, o crescimento médio anual do passivo total reparte-se entre 20 milhões de contos exigível a médio e longo prazo e 26,9 milhões de contos exigível a curto prazo.

Com base nos dados apresentados no Quadro n.º XIV, realça-se ainda que, ao longo do período objecto de análise, verificou-se um deterioração da estrutura de endividamento da empresa. Com efeito, a repartição entre o passivo a médio e longo prazo e o passivo de curto prazo, passou de 93,4% e 6,6%, em 1997, para 79,7% e 20,3%, em 1999.



Quadro n.º XIV: Dívidas a Terceiros

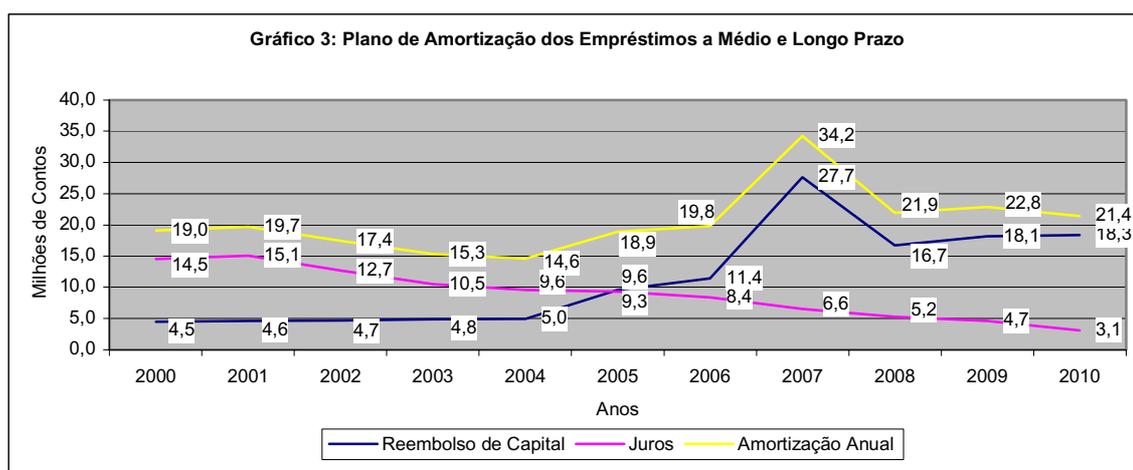
(Valores em Milhares de Contos)

Rubricas	31/DEZ/97		31/DEZ/98		Var. %	31/DEZ/99		Var. %
	Valor	%	Valor	%		Valor	%	
1. Dívidas a Terceiros MLP	237.558	93,4	248.374	85,7	4,6	277.498	79,7	11,7
1.1. Emp. Obrig, não Convertíveis	27.500	10,8	27.500	9,5	0,0	27.500	7,9	0,0
1.2. Dívidas a Inst. Crédito	157.404	61,9	183.974	63,5	16,9	195.688	56,2	6,4
1.3. Fornecedores Imob. C/C	52.524	20,6	36.800	12,7	-29,9	54.210	15,6	47,3
1.4. Outros Credores	131	0,1	100	0,0	-23,7	100	0,0	0,0
2. Dívidas a Terceiros CP	16.886	6,6	41.558	14,3	146,1	70.761	20,3	70,3
2.1. Dívidas a Inst. Crédito	6.468	2,5	28.143	9,7	335,1	47.660	13,7	69,3
2.2. Fornecedores de Imob. C/C	8.814	3,5	10.390	3,6	17,9	20.042	5,8	92,9
2.3. Outros Credores ²²	1.604	0,6	3.024	1,0	88,5	3.058	0,9	1,1
3. Passivo Total	254.444	100,0	289.932	100,0	13,9	348.259	100,0	20,1
4. Passivo Remunerado	225.334		272.503		20,9	327.167		20,1
5. Passivo Remunerado/Passivo Total (4/3*100)	88,6		94,0			93,9		

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1998 e 1999.

Para efeitos de análise do serviço da dívida (capital e juros) de médio e longo prazo até 2010 (11 anos), construiu-se o Gráfico 3, do qual se extraem as seguintes conclusões:

- O serviço da dívida atinge o máximo de 34,2 milhões de contos, em 2007, e o mínimo de 14,6 milhões de contos em 2004;
- **Para cumprir o serviço da dívida, para o período analisado, o ML precisa em termos médios anuais de 20,5 milhões de contos;**
- **Para cumprir o serviço da dívida, nos próximos 10 anos (2001 a 2010), o ML necessita de 206 milhões de contos.**



Fonte: Direcção Financeira

²² Inclui as dívidas a Fornecedores c/c, Fornecedores – Facturas Recepção e Conferência, Fornecedores de Imobilizado c/c, Estado e Outros Entes Públicos e Outros Credores.



5.1.1.3. Origens e Aplicações de Fundos

Quanto às origens e aplicações de fundos, com base nos elementos constantes nos Quadros n.º XV e XVI, é de realçar que:

- Ao longo do período analisado, os meios libertos gerados pela empresa, medidos através do autofinanciamento, **foram não só e sempre negativos**, como cresceram ainda, em 1998 e 1999, relativamente aos anos que imediatamente lhes precedem, a taxas de 18,9% e 22,2%, respectivamente. **Em termos acumulados o autofinanciamento negativo ascendeu a 32,5 milhões de contos, reflectindo uma capacidade nula da empresa para gerar excedentes para fazer face, designadamente ao financiamento dos elevados investimentos realizados em imobilizado corpóreo e à amortização ou reembolso de empréstimos contraídos;**
- Os elevados investimentos realizados pela empresa em imobilizado corpóreo, que ascenderam para o triénio analisado a 196,2 milhões de contos, foram financiados quase na totalidade, diga-se adequadamente, através do recurso a capitais próprios e a empréstimos reembolsáveis a médio e longo prazo. Com efeito, os capitais próprios aumentaram, em termos líquidos (aumentos menos diminuições), de 92,1 milhões de contos e os empréstimos a médio e longo prazo cresceram, igualmente em termos líquidos, em 121,4 milhões de contos. O total destas duas fontes de financiamento atingiu o montante de 213,5 milhões de contos, sendo, por conseguinte, superior ao valor total dos investimentos realizados.

Quadro XV: Mapa de Origens de Fundos

(Milhares de Contos)

Origens	1997		1998		Var. %	1999		Var. %
	Valor	%	Valor	%		Valor	%	
1. Autofinanciamento	-8.931	-7,5	-10.616	-7,9	18,9	-12.975	-31,7	22,2
2. Aumento de Capitais Próprios	57.844	48,6	76.493	57,2	32,2	4.279	10,4	-94,4
3. Diminuição do Investimento Financeiro	263	0,2		0,0	-100,0	106	0,3	
4. Diminuição do Imobilizado	597	0,5	2.171	1,6	263,7	11	0,0	-99,5
5. Aumento de Dívidas a Terceiros ML Prazo	65.735	55,2	26.571	19,9	-59,6	29.124	71,1	9,6
6. Diminuição dos Fundos Circulantes			37.397	27,0		20.417	49,8	-45,4
7. Acréscimos e Diferimentos	3.641	3,1	1.649	1,2	-54,7	0	0,0	-100,0
8. Total das Origens	119.149	100,0	133.665	100,0	12,2	40.962	100,0	-69,4

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1998 e 1999.

Ainda quanto às aplicações de fundos (Quadro n.º XVI), salienta-se para o ano de 1999, que:

- Não foram efectuados quaisquer reembolsos ou amortizações das dívidas a terceiros de médio e longo prazo;
- Os capitais próprios registaram uma diminuição face ao ano anterior de 1,1 milhões de contos.



Quadro n.º XVI: Mapa de Aplicações de Fundos

Valores em Milhares de Contos

Aplicações	1997		1998		Var. %	1999		Var. %
	Valor	%	Valor	%		Valor	%	
1. Diminuição de Capitais Próprios			45.394	34,0		1.147	2,8	-97,5
2. Aumento do Investimento Financeiro	17	0,01	190	0,1	1017,6	37	0,1	-80,5
3. Diminuição de Dívidas a Terceiros ML Prazo	13	0,01	15.755	11,8		0	0,0	-100,0
4. Aumento de Imobilizações	88.780	74,5	68.748	51,4	-22,6	38.641	94,3	-43,8
5. Aumento de Fundos Circulantes	28.521	23,9					0,0	
6. Acréscimos e diferimentos	1.818	1,5	3.578	2,7	96,8	1.137	2,8	-68,2
7. Total das Aplicações	119.149	100,0	133.665	100,0	12,2	40.962	100,0	-69,4

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1998 e 1999.

5.1.1.4. Esforço Financeiro do Estado

As dotações de fundos atribuídas pelo Estado ao ML, conforme se infere dos dados apresentados no Quadro n.º XVII, tem vindo a diminuir, tendo-se verificado decréscimos em 1999 e 1998, relativamente aos anos que imediatamente lhes precedem de 29,2 milhões de contos (-84,7%) e de 22,9 milhões de contos (-39,9%), respectivamente. Aliás, em 1999, o Estado apenas injectou na empresa, sob a forma de Indemnizações Compensatórias, Subsídios do Programa de Investimentos e Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) e Dotações de Capital 5,3 milhões de contos. Contudo, **o Estado atribuiu ao ML, no triénio analisado 97,1 milhões contos e no quinquénio 1995/99, 139,1 milhões de contos.**

Quadro n.º XVII: Esforço Financeiro do Estado

Valores em Milhares de Contos

Esforço Financeiro do Estado	1997		1998		Var. %	1999		Var. %	Total
	Valor	%	Valor	%		Valor	%		
1. Indemnização Compensatória	1.800		1.500		-16,7	1.000		-33,3	4.300
2. PIDDAC	541		1.940		258,6	279		-85,6	2.760
3. Dotações de Capital	55.000		31.000		-43,6	4.000		-87,1	90.000
4. Total	57.341		34.440		-39,9	5.279		-84,7	97.060

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1997, 1998 e 1999.

5.1.1.5. Fluxos Financeiros

Para efeitos de conhecer os fluxos de caixa gerados e utilizados pela empresa no triénio 1997/99, obteve-se a Demonstração Fluxos de Caixa apresentada no Quadro n.º XVIII.

Quadro n.º XVIII: Demonstração de Fluxos de Caixa

Valores em Milhares de Contos

Rubricas	1997	1998	Var. (%)	1999	Var. (%)
Actividades Operacionais:					
Vendas de Bilhetes e Passes	3.374	4.481	32,8	5.303	24,4
Indemnização Compensatória	1.800	0	-100,0	1.500	83,3
Recebimentos de Clientes	862	498	-42,2	1.448	110,2
Pagamentos a Fornecedores	-4.939	-4.344	-12,0	-5.167	16,7
Pagamentos ao Pessoal	-8.471	-9.038	6,7	-9.817	9,2
Fluxo Gerado pelas operações	-7.374	-8.403	14,0	-6.733	-22,6
Pagamento e recebimento de Impostos	16.314	6.563	-59,8	5.895	-4,1
Outros Pag./Recebimentos da act. operacional	1.957	1.223	-37,5	2.589	69,8
Fluxo Gerado antes rubricas extraordinárias	10.897	-617	-105,7	1.751	21,7
Fluxos das rubricas extraordinárias	-3	11		-85	
Fluxo das actividades operacionais	10.894	-606	-105,6	1.666	20,9
Actividades de Investimento					
Recebimentos Provenientes de:					
Aumentos de Capital	55.000	31.000	-43,6		-56,4
Subsídios de Investimento	5.352	3.438	-35,8	619	-52,7
Outros e Proveitos similares	7	86	1.128,6	3	-1.185,7
Total dos Recebimentos	60.359	34.524	-42,8	622	-56,2
Pagamentos respeitantes a:					
Imobilizações Corpóreas	-93.949	-79.285	-15,6	-42.427	-39,2
Total dos Pagamentos	-93.949	-79.285	-15,6	-42.427	-39,2
Fluxo das actividades de Investimento	-33.590	-44.761	33,3	-41.805	-8,8
Actividades de Financiamento					
Recebimentos Provenientes de:					
Empréstimos Bancários	65.168	66.495	2,0	73.007	10,0
Operações de Leasing	15.000		-100,0	25.000	166,7
Total dos Empréstimos	80.168	66.495	-17,1	98.007	39,3
Pagamentos Respeitantes a:					
Empréstimos Bancários	-25.730	-18.293	-28,9	-41.777	91,3
Operações de Leasing	-570	-1.041	82,6	-1.889	148,8
Juros e Custos similares	-16.821	-16.153	-4,0	-14.289	-11,1
Total dos Pagamentos	-43.121	-35.487	-17,7	-57.955	52,1
Fluxo das actividades de Financiamento	37.047	31.008	-16,3	40.052	24,4
Varição de Caixa e seus equivalentes (4)=(1)+(2)+(3)	14.351	-14.359	-200,1	-87	99,4
Caixa e seus equivalentes no início do período	186	14.537	7.715,6	178	-7.719,9
Caixa e seus equivalentes no fim do período	14.537	178	-98,8	91	-0,6
Numerário	12	12	0,0	5	-58,3
Depósitos Bancários	14.525	166	-98,9	86	-0,6
Caixa e seus equivalentes no fim do período	14.537	178	-98,8	91	-0,6

Fonte: Direcção Financeira



Como principais conclusões a extrair dos dados apresentados no quadro XVIII, apresentam-se as seguintes:

- Para cada um dos anos objecto de análise, os fluxos gerados pelas operações foram sempre negativos, tendo ascendido, em termos médios a 7,5 milhões de contos, verificando-se que os **recebimentos obtidos com a venda de bilhetes de passes, de indemnizações compensatórias e de clientes foram manifestamente insuficientes para fazer face aos pagamentos a fornecedores e ao pessoal;**
- Ainda para cada um dos anos objecto de análise, os fluxos positivos gerados pelos impostos foram de tal maneira significativos, que, em 1998, permitiram o equilíbrio do fluxo gerado pelas operações e, em 1997 e 1999, permitiram gerar excedentes de 10,9 e 1,7 milhões de contos, respectivamente. A propósito é de referir que os fluxos positivos gerados pelos impostos são devidos a recuperação do IVA relativa aos elevados investimentos realizados pela empresa no período em análise, constituindo, assim, um recurso que deixará de ter relevância para os períodos de realização de baixos investimentos;
- Os dados referentes às actividades de investimento reflectem um desequilíbrio médio anual entre os recebimentos e os pagamentos de 40 milhões de contos, reflectindo que os elevados montantes de pagamentos efectuados pela empresa referentes a investimentos foram financiados através do recurso a capitais alheios;
- Não contando com as verbas do PIDDAC, o esforço financeiro efectivo do Estado para com o ML (dotações de capital e indemnizações compensatórias), para os anos de 1997 e 1998, ascendeu a 66,8 e 31 milhões de contos, respectivamente, e em 1999, totalizou apenas 1,5 milhões de contos. Assim, o equilíbrio dos fluxos das actividades de investimento só tem sido possível através do recurso ao endividamento;
- Os pagamentos médios anuais com o serviço da dívida de 45 milhões de contos juntamente com os fluxos médios negativos das actividades de investimento na ordem dos 40 milhões de contos, foram financiados quase exclusivamente através do recurso a recebimentos provenientes de empréstimos bancários e operações de leasing, no montante médio anual de 81,5 milhões de contos;
- O crescimento médio anual do endividamento (fluxo das actividades de financiamento), relativo ao período em análise, foi 36 milhões de contos.



5.1.1.6. Comentários as respostas do Contraditório

Em sede de contraditório os signatários do Conselho de Gerência que exerceram funções entre Abril de 1997 e Agosto de 2000, alegam que:

"4.4. O período 1997/2000 foi para o Metropolitano de Lisboa particularmente rico no que toca ao financiamento. Durante este período a empresa geriu uma dívida que se aproximou dos 300 milhões de contos. Tratando-se de uma componente importantíssima da gestão patrimonial e, sabendo-se que a mesma, mais tarde ou mais cedo, será transferida para Dívida Pública, parece-nos que a gestão da mesma deveria ser objecto de uma análise aprofundada no âmbito de uma auditoria como foi a efectuada pelo Tribunal de Contas. Ora, pelo que se constata, o Relato de Auditoria que nos foi presenciado ignora completamente esta parcela da vida da empresa. Ficamos sem saber, através de uma instituição prestigiada e independente, se as opções quanto à diversificação das fontes de financiamento, à natureza das operações escolhidas, à maturidade das operações e sua adequação à vida útil dos activos, e, finalmente ao seu custo, foram ou não as melhores nas condições existentes no mercado."

Face ao exposto, considera-se pertinente referir que:

4.4. No que respeita ao financiamento acresce referir que, mais importante que o montante em dívida é a forma como a empresa vai gerar meios financeiros para fazer face ao serviço da dívida, quer no curto prazo, quer no médio e longo prazo, não devendo, à partida, ser assumida a posição de que *"... será transferida para Dívida Pública ..."*. No entanto, conforme é referido no ponto 5.1.1.2., *"As dívidas a terceiros em geral, mas em particular, as dívidas a instituições de crédito, as dívidas a fornecedores de imobilizado e os empréstimos por obrigações, constituem as principais fontes de financiamento do ML."*, o que se constata, ao contrário do que é afirmado, que este assunto foi analisado pela equipa, tendo inclusivamente servido de fundamentação para a elaboração da conclusão 10.^a, que se transcreve, no que a esta matéria respeita:

"10.^a Como principais resultados da análise da evolução da situação financeira do ML destacam-se os seguintes aspectos:

...

- **Ao longo do período objecto de análise verificou-se uma deterioração da estrutura de endividamento da empresa. Com efeito, a repartição entre o passivo a médio e longo prazo e o passivo de curto prazo, passou de 93,4% e 6,6%, em 1997, para 79,7% e 20,3%, em 1999."**
- As dívidas a instituições de crédito constituem a principal fonte de financiamento do ML. Para cumprir o serviço da dívida para o período analisado o ML precisou em média, anualmente, de 20,5 milhões de contos. **Nos próximos 10 anos (2001 a 2010) necessita de 206 milhões de contos, registando-se uma variação entre o máximo de 34,4 milhões de contos, em 2007, e o mínimo de 14,6 milhões de contos, em 2004;**

... "



5.1.2. Situação Económica

5.1.2.1. Rendibilidade

Conforme se constata pelos valores apresentados no Quadro n.º XIX, já em 1995, o ML registou resultados líquidos e operacionais negativos elevados, caracterizando uma situação económica precária, que impunha a tomada de medidas urgentes.

A partir daquele ano e até ao final de 1999, a situação económica do ML tem vindo a agravar-se significativamente, ao ponto de os prejuízos operacionais e globais acumulados ascenderem a 59,7 e 72,4 milhões de contos, respectivamente.

Nestes termos e para cada um dos anos considerados nesta análise, estes indicadores reflectem um **desempenho económico negativo do ML**.

Particularizando, o ML, ao longo do período analisado (quinquénio 95/99):

- **Gerou resultados operacionais e líquidos negativos médios anuais de 11,9 e 14,5 milhões de contos**, respectivamente, consubstanciando que cada Português contribuiu anualmente e em média com cerca de 1 450\$, para a cobertura dos prejuízos do ML e muito possivelmente, a sua maioria, no período em causa, nem sequer viajou de “METRO”;
- Os prejuízos operacionais e globais cresceram a taxas médias anuais de 27,4% e 30,0%, respectivamente;
- Os prejuízos financeiros acompanharam a tendência de evolução dos Resultados Operacionais e Líquidos, tendo, no entanto, registado uma taxa média anual de crescimento bastante superior, que ascende a 67,1%.

Quadro n.º XIX: Indicadores de Rendibilidade

Valores em Milhares de Contos

Indicadores	1995		1996		1997		1998		1999	
	Valor	Var. (%)	Valor	Var. (%)	Valor	Var. (%)	Valor	Var. (%)	Valor	Var. (%)
1. Resultados Operacionais	-6.467	-8.899	37,6	-10.483	17,8	-12.682	21	-17.018	34,2	
2. Prejuízos Operacionais Acumulados	-10.651	-19.550	83,6	-30.033	53,6	-42.715	42,2	-59.733	39,8	
3. Amortizações do Exercício	2.343	2.952	26,0	3.315	12,3	5.117	54,4	8.839	72,7	
4. Provisões do Exercício	16	13	-18,8	349	2584	35	-90	37	5,7	
5. Meios Libertos Brutos (1+3+4)	-4.108	-5.934	44,4	-6.819	14,9	-7.530	10,4	-8.142	8,1	
6. Resultados Financeiros	-650	-1.333	105,1	-2.462	84,7	-3.511	42,6	-5.075	44,5	
7. Resultados Extraordinários	-335	178	-153,1	355	99,4	512	44,2	786	53,5	
8. Resultados Líquidos	-7.452	-10.054	34,9	-12.590	25,2	-15.682	24,6	-21.307	35,9	
9. Prejuízos Acumulados	-12.755	-22.809	78,8	-35.399	55,2	-51.081	44,3	-72.388	41,7	

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1997, 1998 e 1999.



Assim, a **actual situação económica precária do ML**, impõe a tomada urgente de medidas de redução das despesas e do aumento das receitas com o objectivo, no mínimo, de estagnar ou inverter o **crescimento descontrolado dos prejuízos operacionais**. De igual modo, o **crescimento descontrolado dos encargos financeiros**, impõe a tomada urgente de medidas de redução do nível de endividamento da Empresa.

5.1.2.2. Evolução dos Custos

Com base nos valores dos custos operacionais apresentados no Quadro n.º XX, realça-se que:

- Relativamente aos anos que imediatamente lhes precedem, os custos operacionais cresceram de 18,1% e 21,2%, em 1998 e 1999, respectivamente, elevando-se, neste último ano a 25,3 milhões de contos;
- Em termos de proporção relativamente aos custos totais, os custos com o pessoal assumem o maior peso ou expressão, verificando-se, contudo, que a sua importância tem vindo a diminuir, tendo baixado a fasquia dos 50%, em 1999. A seguir posicionam-se as amortizações, que ao contrário dos custos com o pessoal, a sua expressão tem vindo a aumentar, tendo atingido, em 1999, o valor de 8,8 milhões de contos e uma percentagem de 35%. Em conjunto, estas duas rubricas representaram 84,3% (1999) dos custos totais, sendo de salientar, no entanto, que as amortizações são custos não desembolsáveis, constituindo, por conseguinte, autofinanciamento;
- Face aos anos que imediatamente lhes precedem, os custos com o pessoal suportados pela empresa, registaram taxas de crescimento de 14,1% e 6,5% em 1998 e 1999, respectivamente, verificando-se, assim, **uma diminuição significativa, da taxa de crescimento dos encargos com o pessoal, em 1999, relativamente a 1998.**

Quadro n.º XX: Evolução dos Custos

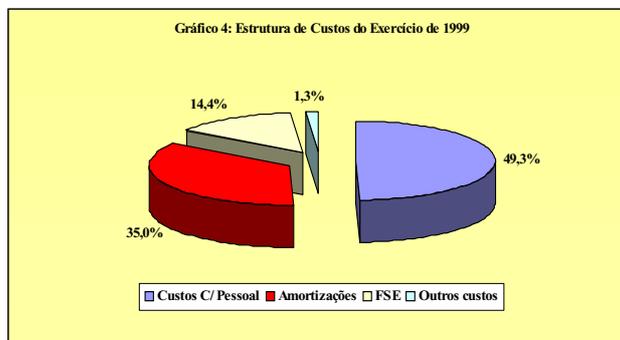
Valores em Milhares de Contos

Natureza	1997		1998		1999		Var.	
		%		%	%		%	%
1. CMVMC	183	1,0	201	1,0	9,8	156	0,6	-22,4
2. FSE	3.452	19,6	3.656	17,6	5,9	3.635	14,4	-0,6
3. Custos c/ Pessoal	10.256	58,1	11.699	56,2	14,1	12.458	49,3	6,5
4. Amortizações	3.315	18,8	5.117	24,6	54,4	8.839	35,0	72,7
5. Provisões	349	2,0	34	0,2	-90,3	37	0,1	8,8
6. Impostos	53	0,3	45	0,2	-15,1	52	0,2	15,6
7. Outros Custos e Perdas Operacionais	33	0,2	83	0,4	151,5	74	0,3	-10,8
8. Total dos Custos Operacionais	17.641	100,0	20.835	100,0	18,1	25.251	100,0	21,2
9. Taxa de Cobertura dos Custos pelos Proveitos (%)	40,6		39,1			32,6		

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1997, 1998 e 1999.



Conforme se constata, através do Gráfico 4, os custos suportados pela empresa com o Pessoal, com Fornecimentos e Serviços Externos e Amortizações representam 98,7% do total. No entanto, a "fatia de leão" pertence aos custos com o pessoal, que assumem uma expressão de 49,3%.



5.1.2.3. Evolução dos Proveitos

Quando aos proveitos gerados pela empresa no triênio analisado, com base nos dados apresentados no Quadro n.º XXI, destaca-se que:

- As Prestações de Serviços constituem a principal fonte de obtenção de proveitos, sendo seguidos pelos Subsídios à Exploração. Individualmente, estas fontes de receitas geraram, em 1999, 6,4 milhões de contos e 952 mil contos, respectivamente e, em conjunto, 7,4 milhões de contos, tendo representado 89,6% dos proveitos totais;
- Os proveitos obtidos através das prestações de serviços, não obstante terem registado uma evolução favorável, verificou-se, contudo, uma diminuição da taxa de crescimento, tendo passado, face aos anos que imediatamente lhes precedem, de 33% (1998) para 17,1% (1999).

Quadro n.º XXI: Evolução dos Proveitos

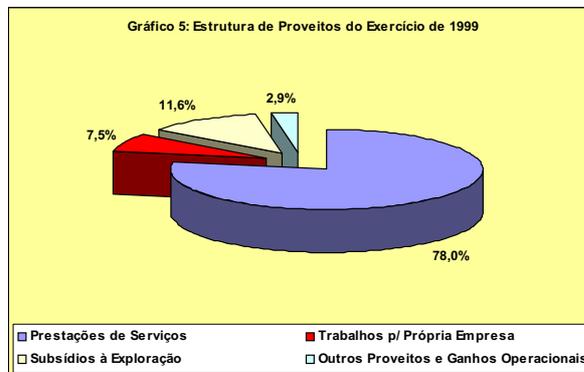
Valores em Milhares de Contos

Natureza	1997	%	1998	%	Var. %	1999	%	Var. %
1. Prestações de Serviços	4.123	57,6	5.484	67,3	33,0	6.420	78,0	17,1
2. Trabalhos p/ Própria Empresa	1.064	14,9	1.009	12,4	-5,2	620	7,5	-38,6
3. Proveitos Suplementares	241	3,4	220	2,7	-8,7	227	2,8	3,2
4. Subsídios à Exploração	1.714	23,9	1.429	17,5	-16,6	952	11,6	-33,4
5. Outros Proveitos e Ganhos Operacionais	17	0,1	12	0,1	50,0	13	0,2	5,5
6. Total de Proveitos Operacionais	7.159	100,0	8.154	100,0	13,9	8.232	100,0	1,0

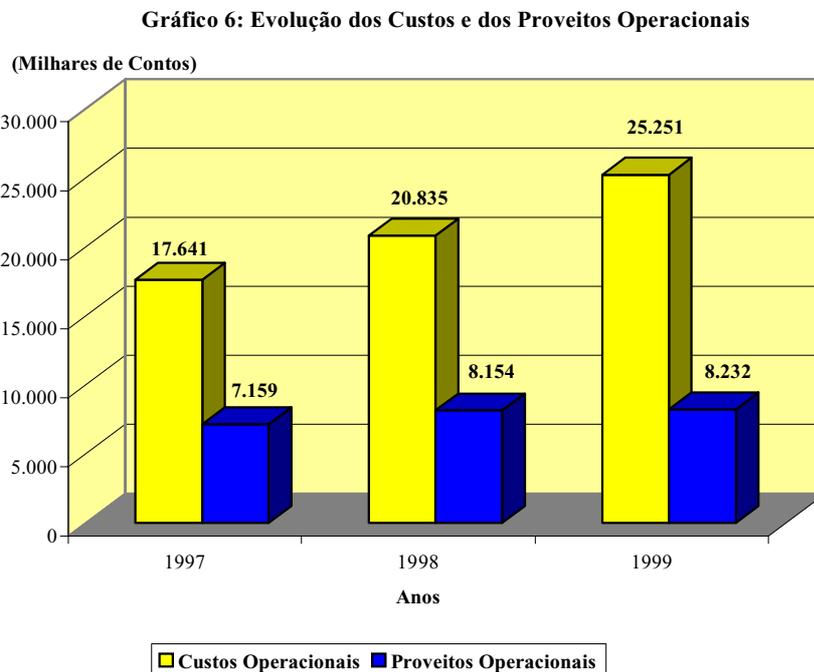
Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1997, 1998 e 1999.

Assim

O Gráfico 5 representa a estrutura dos proveitos gerados pela Empresa em 1999, sendo de realçar que as Prestações de Serviços (78%), os Subsídios à Exploração (11,6%) e os Trabalhos para a Própria Empresa (7,5%) assumem uma proporção, face aos proveitos operacionais totais de 97,1%.



Conforme se observa através do Gráfico 6, o desequilíbrio entre os custos e os proveitos aumentou no triénio analisado, reflectindo, conseqüentemente e também, um aumento dos prejuízos.





Comparados com os custos, os proveitos operacionais gerados pela empresa cobriram, para cada um dos anos do triénio analisado e por ordem crescente, apenas 40,6%, 39,1% e 32,6 dos custos totais. Mais, nem sequer foram suficientes para cobrir os custos com o pessoal. Ou, por outras palavras, o ML nem sequer gerou, para o período analisado, meios suficientes para pagar os salários e demais despesas suportadas com os seus empregados..Este desequilíbrio entre custos e proveitos originou o apuramento de prejuízos operacionais na ordem de 10,5 (1997), 12,7 (1998) e 17,0 (1999) milhões de contos.

Com base no exposto, **conclui-se que os serviços de transporte prestados pelo ML não têm sido, podem mesmo não ser ou nunca vir a ser rentáveis, o que significa que a empresa só tem “sobrevivido” e muito possivelmente só continuará a “sobreviver” graças ou por via dos apoios financeiros concedidos pelo Estado, que podem ser justificados ou compreendidos, em virtude de o ML assegurar a prestação de um serviço público.**

No entanto, face à magnitude e crescimento dos prejuízos operacionais, considera-se insustentável manter a situação económica actual, tornando-se imprescindível e urgente tomar medidas que visem, quer a redução das despesas, quer o aumento das receitas.

Aliás a este propósito considera-se pertinente citar o ponto 9 da “Carta do Presidente” do Conselho de Gerência do ML, constante do Relatório e Contas do exercício de 1999, no qual vem referido:

- *“Apesar de todos os contactos estabelecidos, e dos estudos desenvolvidos, não foi possível neste período²³ concretizar um dos nossos objectivos mais importante: a celebração de um contrato de concessão que permita fixar as responsabilidades do Estado como entidade concedente e do Metropolitano de Lisboa, E.P., como concessionário. Daí resulta em boa parte a situação económica da Empresa que se vem agravando e que urge ultrapassar.”*

5.1.3. Impacto das Reservas Emitidas pelos Auditores na Situação Económica e Financeira

As demonstrações financeiras do ML reportadas ao exercício de 1999, foram objecto de uma auditoria realizada pela "Arthur Andersen", tendo emitido um Relatório no qual é expressa um Opinião com Reservas (6) e com Ênfases (1), cujo conteúdo se passa a transcrever:

RESERVAS

1. *“Conforme indicado na Nota 10²⁴, o Governo assumiu o princípio de que competia ao Estado Português financiar as infra estruturas de longa duração (ILD's) do Metropolitano de Lisboa, E.P.. Contudo, dada a inexistência de dispositivo legal que defina se a Empresa ao efectuar estes investimentos actua por conta do Estado ou por conta própria e, conseqüentemente, se aqueles activos são propriedade da Empresa, respectiva política de amortizações a adoptar e critérios de afectação dos diferentes*

²³ Triénio 1997/99.

²⁴ Do Anexo ao Balanço e à Demonstração dos Resultados (ABDR).



subsídios tem vindo a ser atribuídos pelo Estado, não nos foi possível concluir se os investimentos de longa duração e correspondentes reservas constituídas pela Empresa, em 31 de Dezembro de 1999, nos montantes de mEsc.²⁵ 356.402.670 e mEsc. 104.394.164, respectivamente, deveriam estar registados no seu balanço e por que montantes, nem sobre a razoabilidade do procedimento de não amortização destes bens, nem quanto à aceitação inequívoca por parte do Estado, da inclusão no valor daqueles investimentos de custos financeiros e departamentais nos montantes de, aproximadamente, mEsc. 39.913.342 e mEsc. 5.278.054 (Nota 10), respectivamente. Acresce referir que se encontram em curso na Empresa um projecto destinado a proceder à actualização e conferência do cadastro de imobilizado, de forma a assegurar que a totalidade dos bens que compõem a rubrica de imobilizações corpóreas se encontram adequadamente reflectidos nos seus registos contabilísticos e que todos aqueles se encontram registados existem fisicamente.”

- 2. “Em 31 de Dezembro de 1999, encontravam-se incluídas no saldo da rubrica de imobilizações corpóreas, obras já concluídas cujo custo final não se encontra ainda apurado em definitivo, pelo que poderão ser objecto de facturação adicional a emitir pelos fornecedores. Não obtivemos, até à data deste relatório, informações que nos permitissem quantificar o montante da facturação ainda por emitir pelos fornecedores relativamente aquelas obras em 31 de Dezembro de 1999 e, conseqüentemente, concluir quanto ao efeito desta situação nas demonstrações financeiras naquela data.”*
- 3. “O balanço, em 31 de Dezembro de 1999, inclui na rubrica de outros devedores, contas a receber, líquidas de contas a pagar, de duas entidades no montante de, aproximadamente, mEsc. 2.800.000. Apesar de no entendimento da Empresa aqueles valores terem suporte adequado e de terem sido facturados aquelas entidades em conformidade com acordos previamente estabelecidos, não existe informação disponível que permita determinar o momento e por que montante aquelas contas a receber serão cobradas. Conseqüentemente, não podemos concluir quanto ao valor de realização daquele montante.”*
- 4. “Conforme descrito, em maior detalhe na Nota 31.a), a Empresa assumiu responsabilidades pelo pagamento de complementos de pensões de reforma, sobrevivência e invalidez pagas pela Segurança Social (incluindo as responsabilidades correspondentes ao período compreendido entre a data de pré-reforma e a idade de reforma pela Segurança Social). Em 1993, foi aprovada a constituição de um fundo de pensões com o objectivo de assegurar o cumprimento do plano de benefícios estabelecidos nos Acordos de Empresa, no que se refere às responsabilidades relativas aos empregados no activo, em 31 de Dezembro de 1992. Contudo, este fundo não foi constituído até à presente data, nem as demonstrações financeiras anexas incluem qualquer provisão para estes fins, sendo estes custos reconhecidos no momento do seu pagamento. Durante o exercício findo em 13 de Dezembro de 1999, foram pagos e registados custos na demonstração dos resultados relativos a estes encargos no*

²⁵ Milhares de escudos.



montante de cerca de mEsc. 482.000. Um estudo actuarial reportado a 31 de Dezembro de 1999, elaborado por actuários independentes, indica que as responsabilidades relativamente aos actuais empregados no activo, pré-reformados e reformados ascendem a, aproximadamente, mEsc. 21.082.000 (mEsc. 19.001.000, em 31 de Dezembro de 1998), dos quais mEsc. 10.365.000 (mEsc. 9.907.000, em 31 de Dezembro de 1998), são relativos a empregados no activo. De acordo com princípios de contabilidade geralmente aceites, nomeadamente a Directriz Contabilística n.º 19, as responsabilidades com reformados e pré-reformados deverão encontrar-se integralmente registadas, podendo as responsabilidades com serviços passados dos empregados no activo serem reconhecidas na demonstração dos resultados durante o período médio remanescente de anos de serviço na Empresa.”

5. “Conforme referido na Nota 31.b) a Empresa tem vindo a efectuar o pagamento de benefícios aos seus empregados activos e pré-reformados relacionados com os serviços de saúde. No exercício de 1999, foram registados encargos de saúde no montante de mEsc. 130.979, correspondentes aos prémios de saúde pagos naquele exercício. Não se encontra disponível um estudo actuarial que quantifique aquelas responsabilidades, em 31 de Dezembro de 1999, pelo que as mesmas não se encontram registadas no balanço àquela data, nem nos é possível determinar o correspondente impacto nas demonstrações financeiras anexas.”
6. “O balanço em 31 de Dezembro de 1999, inclui na rubrica de outros devedores uma conta a receber do Estado no montante de mEsc. 8.288.739 (mEsc. 1.147.081, em 31 de Dezembro de 1998), relativo a encargos financeiros suportados pela Empresa durante 1999, mas associados ao financiamento das infra estruturas de longa duração. Durante o exercício findo em 31 de Dezembro de 1999, dada a indefinição legal relativa à propriedade, e à consequente responsabilidade pelo financiamento, das infra estruturas de longa duração, a Empresa anulou por contrapartida da rubrica de resultados transitados, encargos financeiros no montante de, aproximadamente, mEsc. 1.147.081, associados àquelas infra estruturas, incorridos em 1999 e que em 31 de Dezembro de 1998, se encontravam registados no balanço como uma conta a receber do Estado. Consequentemente, em 31 de Dezembro de 1999, o activo encontra-se sobreavaliado em mEsc. 8.288.739 e o prejuízo encontra-se subavaliado pelo mesmo montante.”

ÊNFASE

“As operações da Empresa tem vindo a gerar prejuízos consecutivos, sendo o seu financiamento assegurado pelo Estado Português através de indemnizações compensatórias não reembolsáveis e de dotações de capital encontrando-se a Empresa presentemente num vasto plano de expansão da sua rede que requer avultados financiamentos. Consequentemente, a continuidade das suas operações e a realização dos seus activos e a classificação dos seus passivos da continuidade do suporte financeiro do Estado Português (Nota 37).”



Apesar de não se dispor da informação necessária para determinar o verdadeiro e integral impacto das reservas referidas na situação económica e financeira da empresa, do exercício de 1999, conclui-se, contudo, que nos prejuízos apurados (21,3 milhões de contos):

- não estão incluídas as amortizações das infra estruturas de longa duração financiadas pelo Estado;
- não estão incluídas as provisões que deveriam ter sido constituídas para fazer face às responsabilidades para com os seus empregados pelo pagamento de complementos de pensões de reforma, sobrevivência e invalidez pagas pela Segurança Social (incluindo as responsabilidades correspondentes ao período compreendido entre a data da pré-reforma e a idade da reforma da Segurança Social);
- não estão incluídos os encargos financeiros associados ao financiamento pelo Estado das infra estruturas de longa duração (8,3 milhões de contos) que foram registados como uma dívida a receber por parte do mesmo.

Assim, se a empresa tivesse registado estas responsabilidades, os prejuízos do exercício de 1999, não teriam sido de apenas 21,3 milhões de contos, mas ascenderiam a um montante substancialmente superior.

Acresce referir ainda, para o exercício de 1999, que:

- Os capitais próprios da empresa estão afectados negativamente pelos prejuízos apurados de 21,3 milhões de contos e pelo montante de 20,3 milhões de contos registado na conta de resultados transitados e positivamente pelas reservas de reavaliação no montante de 47,5 milhões de contos, dos quais 40 milhões de contos respeitam ao imobilizado financiado pelo Estado;
- As contas de imobilizado incluem ainda 1,1 milhões de contos de encargos financeiros suportados no exercício;
- A reavaliação das infra estruturas de longa duração (ILD) (bens financiados pelo Estado), em virtude de não estarem a ser amortizadas, tem conduzido a uma sobrevalorização, quer dos activos, quer dos capitais próprios.

Os factos precedentes consubstanciam que **situação económica e financeira real do ML é ainda muito mais grave e preocupante, que aquela que as demonstrações financeiras apresentadas pela empresa reflectem.**



5.2. Transporte de Passageiros

5.2.1. Evolução no Quinquénio 95/99

No quinquénio 1995/99, o transporte de passageiros assegurado pelo ML, quantificado através da venda de bilhetes e da utilização estimada de passes²⁷, ascendeu e evoluiu nos termos evidenciados pelo Quadro n.º LXVII e pelo Gráfico n.º 34.

Quadro n.º LXVII: Evolução do Transporte de Passageiros

Unidades: Milhões

Indicadores	1995	1996	1997		1998		1999		
	Q	Q	Var.(%)	Q	Var.(%)	Q	Var.(%)	Q	Var.(%)
1. Bilhetes Simples	15,5	15,6	0,6	15,7	0,6	20,5	30,6	21,9	6,8
1.1. Manual	4,3	5,3	23,3	5,9	11,3	7,5	27,1	7	-6,7
1.2. Automática	11,2	10,3	-8,0	9,8	-4,9	13,0	32,7	14,9	14,6
2. Bilhetes (Cadernetas 10)	11,1	11,0	-0,9	10,7	-2,7	14,1	31,8	11,3	-19,9
2.1. Manual	7,9	9,0	13,9	9,2	2,2	12,2	32,6	10,5	-13,9
2.2. Automático	3,2	2,0	-37,5	1,5	-25,0	1,9	26,7	0,8	-57,9
3. Total de Bilhetes	26,6	26,6	0,0	26,4	-0,8	34,6	31,1	33,2	-4,0
4. Passes ML	3,0	3,6	20,0	5,4	50,0	10,1	87,0	14,8	46,5
4.1. ML 30 (válido 30 dias)	1,8	2,1	16,7	3,5	66,7	6,2	77,1	11,3	82,3
4.2. ML 7 (válido 7 dias)	0,8	1,0	25,0	1,3	30,0	1,8	38,5	1,1	-38,9
4.3. ML D (válido 1 dia)	0,4	0,5	25,0	0,6	20,0	2,1	250,0	2,4	14,3
5. Passes Multimodais²⁸	94,3	97,8	3,7	78,9	-19,3	80,6	2,2	83,1	3,1
6. Total de Passes (4+5)	97,3	101,4	4,2	84,3	-16,9	90,7	7,6	97,9	7,9
7. Total Passageiros (3+6)	123,9	128,0	3,3	110,7	-13,5	125,3	13,2	131,1	4,6

Fonte: Relatório e Contas do exercício de 1999

Como notas fundamentais a extrair dos dados apresentados, destacam-se as seguintes:

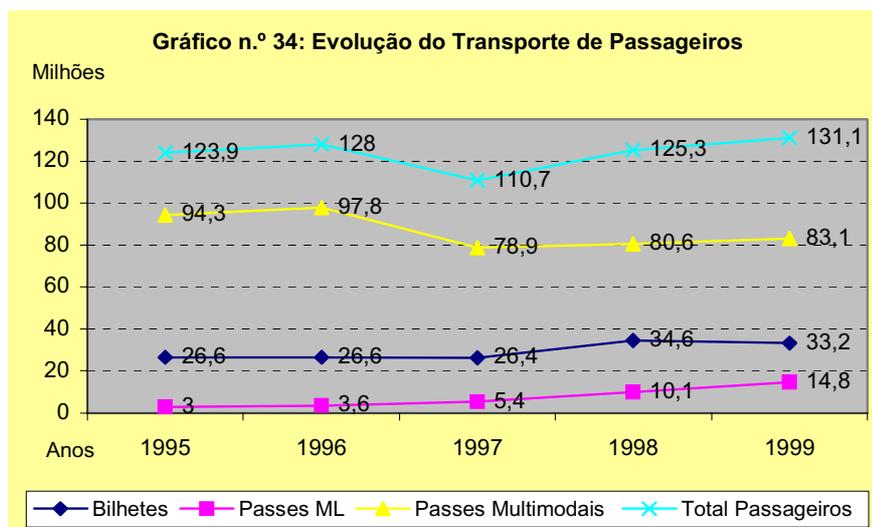
- Face aos anos de 1996 e 1995, em 1997 verificou-se uma quebra do n.º de passageiros transportados pelo ML, quantificada em 13,5% e 10,7%, respectivamente. No entanto, nos anos seguintes, registou-se uma recuperação, verificando-se que o n.º máximo de passageiros transportados, ao longo do período analisado, foi atingido em 1999 com 131,1 milhões;
- A maioria dos utentes do ML utiliza passes “multimodais” verificando-se, contudo, que, face ao n.º total de passageiros, este tipo de título de transporte tem vindo a perder peso ou importância, a favor dos passes do ML. Com efeito, a distribuição entre os passes do ML e multimodais, em 1995, foi de 2,4% e 76,1%, e em 1999, passou para 11,3% e 63,4%, respectivamente. Os bilhetes simples registaram um ligeiro aumento;
- Apesar de, ao longo do período analisado, se ter verificado um crescimento do n.º total de passageiros transportados pelo ML, os que utilizaram passes multimodais, em 1999, ascenderam a 83,1 milhões, evidenciando um decréscimo, face a 1996 e 1995, de 14,7 milhões (15%) e de 11,2 milhões (11,9%), respectivamente;

²⁷ Utilizações estimadas no caso dos Passes multimodais

²⁸ Utilizações estimadas.

Assunção

- Em 1999, e face ao ano anterior, o acréscimo da venda automática de bilhetes (14,6%), contrasta com a diminuição significativa do mesmo tipo de vendas de cadernetas de 10 bilhetes (-57,9%);
- Ao contrário dos bilhetes simples, vendem-se muito mais cadernetas de 10 bilhetes manualmente do que através das máquinas automáticas. Com efeito, para os bilhetes simples, 7 milhões compara com 14,7 milhões e para as cadernetas de 10 bilhetes 10,5 milhões compara com 0,8 milhões.



Como principais causas endógenas ao ML, que originaram a evolução desfavorável do transporte de passageiros em 1997, face aos anos anteriores, no Relatório de Gestão relativo aquele exercício, são apresentadas as seguintes:

- Realização de obras de expansão da rede e de remodelação de algumas estações;
- Realização de obras à superfície;
- Interrupção de ligações, destacando-se designadamente o corte da circulação entre o Areeiro e os Restauradores.

E como causas exógenas, no mesmo documento são enumeradas as seguintes:

- Acréscimo da utilização de transporte próprio;
- Melhoramento dos acessos rodoviários;
- Transferência para a periferia das actividades geradoras de tráfego.

Contudo, em 1998, assistiu-se a uma inversão da evolução registada no ano anterior, tendo para isso contribuído os seguintes factores:

- Reabertura de estações;
- Reinício do funcionamento do troço Areeiro/Arroios;
- Início de exploração da Linha Vermelha (Alameda/Oriente) e a entrada em funcionamento de novas estações que transformaram a rede do Metropolitano em 4 linhas;
- Realização da Expo'98.



O crescimento significativo, ao longo do período analisado, dos passageiros que utilizam os Passes do ML é explicado pelo aumento da rede do “METRO”.

Por outro lado, a evolução desfavorável, ao longo do período analisado, do n.º de passageiros que utilizaram os Passes Multimodais, parece não corresponder à realidade, em virtude da sua estimativa ser determinada, com base em resultados de um inquérito efectuado em 1989.

Com efeito e conforme expresso no Relatório de Gestão do exercício de 1999 e de anos anteriores, o cálculo das utilizações de passes multimodais é feito em função de regimes de quotas e coeficientes de utilização baseados num inquérito de 1989, que, na opinião do ML, se encontra desajustado da rede actual do ML e das alterações em termos de mobilidade, entretanto verificadas na área metropolitana de Lisboa. Nestes termos é concluído que o n.º de passageiros transportados pelo ML é muito superior à estimativa efectuada com base na metodologia ainda em vigor.

Esta afirmação é corroborada com base em contagens manuais de passageiros realizadas pelo ML, a última das quais foi efectuada, em 13 de Maio de 1999. Os resultados obtidos traduzem que foram contadas 667 000 etapas, correspondentes a 567 000 passageiros transportados. Projectando esta contagem para o ano de 1999, ajustada das diversas particularidades, é concluído que o tráfego anual real devia rondar 156 milhões.

Assim, as projecções efectuadas com base nas contagens manuais indicam que o n.º de passageiros efectivamente transportados pelo ML ascenderam aos valores apresentados no Quadro n.º LXVIII, sendo de realçar que:

- O n.º de passageiros transportados pelo ML que utilizam “Passes Multimodais”, estimado através das contagens manuais é muito superior ao n.º estimado através do método oficial utilizado, tendo-se calculado desvios que ascendem a 24,4% (1998^(*)/1997) e a 30% (1999^(**)/1999);
- O n.º total real de passageiros transportados pelo ML, em 1999, deve ter ascendido aproximadamente a 156 milhões, devendo ter registado um acréscimo efectivo, face a 1998, de 7,6%.

Quadro LXVIII: Evolução do Transporte de Passageiros com Base em Contagens Manuais

Unidades: Milhões

Indicadores	1998 (1)	1998 ^(*) (2)	Var.(%) 3=(2/1)	1999 (4)	1999 ^(**) (5)	Var.(%) 6=(5/4)	Var.(%) 7=(5/2)
Títulos ML	44,7	44,7	0,0	48	48	0,0	7,4
Passes Multimodais	80,6	100,3	24,4	83,1	108	30,0	7,7
Total	125,3	145,0	15,7	131,1	156	19,0	7,6

(*) Valores corrigidos em função da contagem efectuada em 14 de Janeiro de 1999.

(**) Valores corrigidos em função da contagem efectuada em 13 de Maio de 1999.

Fonte: Relatório e Contas do exercício de 1999.



Por outro lado e conforme consta de um artigo publicado sobre o ML, no jornal Público, em 29/DEZ/1999, aquela empresa estima que, em 1998, cerca de 10% dos utentes, ou seja, cerca de 14 milhões de passageiros viajaram de "METRO" a custo "zero". Neste mesmo artigo e ainda sobre este assunto, destacam-se ainda as seguintes afirmações:

- *"As borlas são uma doença crónica que cresceu exponencialmente"*, feita pelo Secretário-Geral do ML;
- *"Não vou pagar 100 escudos para ir da estação da Baixa-Chiado até ao Rossio, pensarão os borlistas", e "Acho que relativamente a tudo o que são utentes esporádicos de percursos curtos, a tendência é para não pagar"*, proferidas pelo Professor Doutor José Manuel Viegas²⁹.

Também a Inspecção-Geral de Finanças no Relatório que elaborou sobre a *"Apreciação da Situação Anual do Exercício de 1998, do Metropolitano de Lisboa, E.P."*, alerta para esta situação ao destacar que, em 1998, foram emitidas 11 554 multas, mais 51%, do que em 1997 (7 652 neste ano), concluindo que estes dados *"evidenciam um esforço desenvolvido no sentido da diminuição da percentagem da fraude"*, ou, por outras palavras, reflectem um acréscimo da eficácia dos serviços de fiscalização do ML, o que pode não corresponder exactamente à realidade, dado que os passageiros sem título de transporte válido, em 1998, face ao ano anterior, podem ter aumentado não de 51%, mas eventualmente mais e pelos vistos continuam a aumentar.

No período compreendido entre 1 de Novembro de 1999 e 31 de Outubro de 2000, foram aplicadas 16 832 multas (acréscimo de 45,7%, face ao ano de 1998), tendo sido pagas 5 599, a que corresponde uma taxa de cobrança de 33,3%. No mesmo período foram apresentadas reclamações referentes a 638 multas, tendo sido deferidas 18 (taxa de deferimento de 2,8%).

Acresce referir que as receitas obtidas através das multas revertem a favor do Estado, sendo os custos com a fiscalização suportados pelo ML. Esta situação pode levar a uma diminuição da eficácia da fiscalização efectuada pelo ML.

5.2.2. Sistema de "Fecho de Rede"

Com vista, nomeadamente, a reduzir o n.º de passageiros que utilizam o "METRO" sem título de transporte válido e a obter dados reais sobre os passageiros transportados pelo ML que utilizam os passes multimodais, o ML lançou um concurso e adjudicou, em 2000, o fornecimento e a instalação de equipamento para o fecho da rede.

²⁹ Professor Catedrático do Instituto Superior Técnico e Administrador da empresa Transportes Inovação e Sistemas (TIS), participada pelo ML.



Este sistema, cuja entrada em funcionamento está prevista para o Verão de 2001, oferece as seguintes vantagens:

- Permite caracterizar o cliente, no que se refere, nomeadamente, ao tipo de título de transporte que utiliza, percurso efectuado, estação/átrio de entrada e de saída, bem como o horário da viagem. Com base nestes dados:
 - são construídas matrizes O/D (Origem/Destino), em tempo real, através das quais é possível conhecer o n.º total de passageiros que efectivamente utilizam o “METRO”, bem como os percursos efectuados (total, médio, etc.). Esta informação permite gerir a oferta e a procura de transporte, de forma a obter melhorias de rentabilização dos meios humanos e materiais;
 - calcular outros indicadores, nomeadamente, do custo real do transporte por passageiro, bem como das receitas a que os operadores de transporte têm direito através da utilização dos passes multimodais. Esta informação permite ainda gerir as oportunidades de venda, de acordo com os sistemas de bilhética mais atractivos.
- Possibilita uma gestão centralizada:
 - da emissão de cartões e a caracterização do perfil do cliente, visto que através da informação obtida através dos pedidos é alimentada uma base de dados, nomeadamente, com a idade, sexo, profissão, residência e grupo sócio-económico, que permite a construção de baterias de indicadores;
 - da venda de títulos, tornando mais célere e rigoroso o cálculo das receitas.
- Contribui para a diminuição da fraude, uma vez que o acesso aos cais de embarque deixa de ser livre, passando a estar condicionado.

Às múltiplas vantagens referidas, contrapõem-se, os seguintes inconvenientes:

- Eventual diminuição da segurança, uma vez que em situações de emergência, o sistema de rede fechado condiciona o acesso;
- Previsão de um aumento das reclamações, devido à colocação de limitações de acesso às plataformas de embarque;
- Acesso mais lento dos passageiros aos comboios.

Em suma, este sistema oferece múltiplas vantagens, sendo de realçar que vai permitir:

- Reduzir para níveis mais baixos a utilização do METRO, sem título de transporte válido;
- Fornecer dados reais sobre os passageiros transportados, possibilitando, assim, que seja efectuada uma repartição equitativa das receitas dos passes sociais, com base no n.º de passageiros efectivamente transportados pelos diversos operadores de transporte públicos e privados da área metropolitana de Lisboa.



5.2.3. Repartição de Receitas dos Passes Multimodais da Região de Lisboa

Até à década de 90, a repartição de receitas dos passes multimodais (vulgo “*passes sociais*”), pelos diversos operadores de transporte da região de Lisboa, baseou-se nos resultados de inquéritos da sua utilização, de acordo com disposições legais, os quais deveriam ser realizados de 2 em 2 anos.

O último inquérito que ainda está a ser utilizado reporta-se a 1989, estando, contudo, desfasado da realidade, uma vez que não reflecte as alterações, entretanto ocorridas, nomeadamente, da expansão da rede do ML.

No entanto, em 1996, por despacho do Secretário de Estado dos Transportes, foi realizado um novo inquérito, cuja aplicação, para efeitos da repartição das receitas, dependia do acordo de todos os operadores. À partida, esta condição deixava antever, que os mesmos só aceitariam os resultados do inquérito, no caso de os resultados lhes virem a ser favoráveis. Como isso não se verificou, os mesmos não foram aplicados, tendo-se revelado, no entanto, úteis, para efeitos de conhecer o comportamento da procura de transportes na região de Lisboa.

Com o objectivo de comparar a repartição das receitas pelos diversos operadores de transporte, de acordo com os resultados do Inquérito de 1996 e com os protocolos, actualmente em vigor, celebrados com base nos resultados do Inquérito efectuado em 1999, obteve-se o Quadro n.º LXIX, elaborado para os anos de 1997 a 2000 (relativamente a este ano utilizaram-se dados reais de Janeiro a Outubro e projecções para os meses de Novembro e Dezembro), tendo em conta os seguintes pressupostos:

1. O preço de cada título é idêntico ao fixado pelos sucessivos aumentos tarifários;
2. A data da aplicação dos novos tarifários é idêntica à real;
3. As receitas de cada mês resultam da aplicação dos protocolos em vigor para esse mês e as receitas que resultariam da aplicação dos resultados do inquérito de 1996, ao tarifário em vigor, em cada mês.



Quadro n.º LXIX: Repartição das Receitas dos Passes Multimodais pelos Operadores de Transportes da Região de Lisboa

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Rubricas	Operadores Públicos						
	Carris	Metro	CP	Soflusa	Transtejo	TCB ³⁰	Total
1. Receitas (In. 96)	26.952	9.978	15.209	3.044	2.866	891	58.940
2. Receitas (Protocolos)	26.668	8.430	14.562	1.751	2.749	598	54.758
3. Diferença (2-1)	-284	-1.548	-647	-1.293	-117	-293	-4.182
4. Variação (3/1*100)	-1,1	-15,5	-4,3	-42,5	-4,1	-32,9	-7,1

Rubricas	Operadores Privados						
	RL ³¹	TST ³²	SC ³³	Vimeca	Barraqueiro	ID ³⁴	Total
1. Receitas (In. 96)	6.142	5.639	41	3.817	1.793	411	17.843
2. Receitas (Protocolos)	8.141	7.066	103	4.261	2.011	444	22.026
3. Diferença (2-1)	1.999	1.427	62	444	218	33	4.183
4. Variação (3/1*100)	32,5	25,3	151,2	11,6	12,2	8,0	23,4

Fonte: Direcção Comercial do ML.

Com base nos dados apresentados no Quadro n.º LXIX e no Gráfico n.º 35, extraem-se as seguintes conclusões:

- Verifica-se uma **transferência das receitas dos operadores públicos para os operadores privados**, que ascendeu, para o período objecto de análise, ao montante total de aproximadamente **4,2 milhões de contos** (cerca de 1 milhão de contos por ano);
- **De todos os operadores públicos, o mais prejudicado, em termos absolutos, é o ML, não tendo dado entrada nos seus cofres 1,5 milhões de contos (-15,5%)**. Em termos relativos, a Soflusa foi o operador mais prejudicado, verificando-se um desvio, entre as receitas dos protocolos celebrados com base nos resultados do Inquérito de 1989 e os resultados do Inquérito de 1996, de 42,5% (1,3 milhões de contos);

³⁰ Transportes Colectivos do Barreiro.

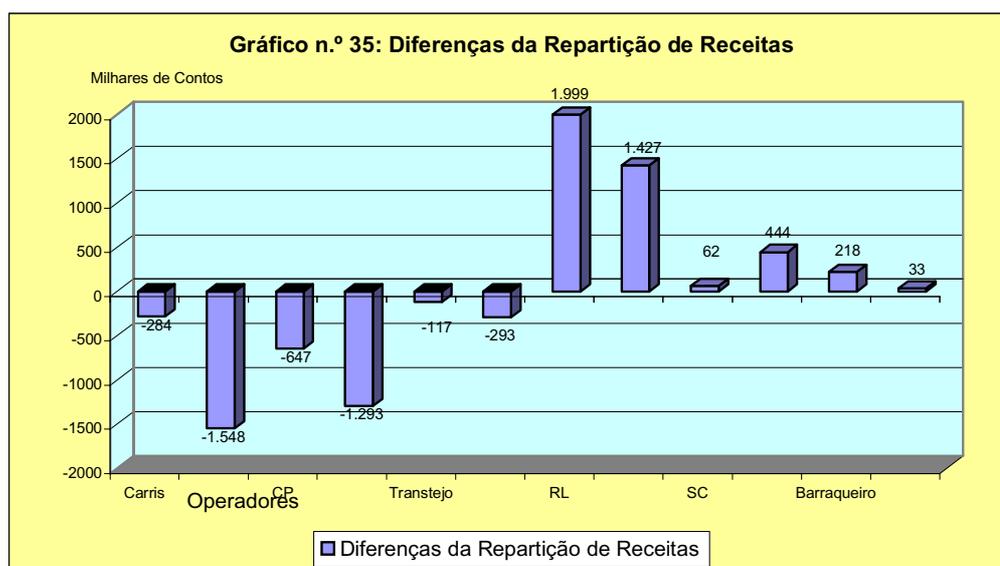
³¹ Rodoviária de Lisboa.

³² Transportes Sul do Tejo.

³³ Stage Coach

³⁴ Izidoro Duarte.

- **De todos os operadores privados, o mais beneficiado com o sistema em vigor, em termos absolutos, é a Rodoviária de Lisboa, tendo auferido mais 2 milhões de contos (32,5%).** Em termos relativos, a empresa S. Coach está a ser o operador mais beneficiado, verificando-se um desvio, entre as receitas dos protocolos celebrados com base nos resultados do Inquérito de 1989 e os resultados do Inquérito de 1996, de 150,3% (62 mil contos).



Esta situação pode ser ainda mais grave, uma vez que o Inquérito de 1996, não reflecte as alterações da procura e da oferta de transportes entretanto ocorridas na região de Lisboa. E, por outro lado, é possível que o ML ainda esteja a ser mais prejudicado, devido à extensão da sua rede de transportes verificada, após a data de realização do referido Inquérito.

Neste contexto é de realçar que o Presidente do Conselho de Gerência, no ponto designado por “Carta do Presidente”, do Relatório e Contas do exercício de 1999, fez a seguinte observação:

- *“A distribuição pelos vários operadores de transportes dos valores cobrados pela venda de passes, continuou durante o período de 1997 a 1999, a ser feita com base no inquérito realizado em 1989, antes portanto do enorme volume de investimento concretizado no Metro de Lisboa, e do correspondente aumento da utilização dos seus comboios. Tal facto, que o Conselho de Gerência tentou com inúmeros contactos modificar, mas que não lhe foi possível ultrapassar, causou **prejuízos à Empresa que se podem seguramente estimar em alguns milhões de contos, e que foram distribuídos, quanto a nós indevidamente, pelos outros operadores públicos e privados.**”³⁵*

³⁵ Pé de página destacado a “bold” nosso



Em suma, infere-se do exposto que:

- A repartição das receitas dos passes "multimodais" pelos diversos operadores de transportes da região de Lisboa, está a ser efectuada, com base nos resultados de um inquérito realizado em 1989, que se encontra desfasado da realidade, uma vez que não reflecte as alterações, entretanto ocorridas, nomeadamente, da expansão da rede do ML. Esta situação origina uma **transferência indevida de receitas dos operadores públicos para os operadores privados**. De acordo com cálculos efectuados entre as receitas obtidas através do sistema em vigor e os resultados de um inquérito realizado em 1996, a transferência de receitas do ML para os outros operadores públicos e privados pode ter ascendido, no quadriénio 1997/2000, a 1,5 milhões de contos.

5.3. Gestão dos Recursos Humanos

5.3.1. Evolução de Efectivos e não Activos

Com base nos dados apresentados no Quadro n.º LXX, referentes à evolução de efectivos, realçam-se os seguintes factos:

- Ao longo do período analisado, **verificou-se uma redução do n.º total de efectivos**. Com efeito, este indicador, em 31 de Dezembro de 1999, ascendia a 2 069, tendo registado, face a 31/12/97, uma diminuição de 104 trabalhadores (-4,8%);
- A distribuição do n.º total de efectivos entre as áreas operacional ou de exploração e administrativa registou uma evolução ligeiramente favorável à segunda. Em 31 de Dezembro de 1999, a repartição entre as áreas administrativa e de exploração ascendia a 18,6% e a 81,4%, respectivamente.

Quadro n.º LXX: Evolução de Efectivos

Área	31/12/97		31/12/98		Var.		31/12/99		Var.	
		%		%		%		%		%
Exploração	1.787	82,2	1.747	81,9	-2,2		1.685	81,4	-3,5	
Administrativa	386	17,8	387	18,1	0,3		384	18,6	-0,8	
Total³⁶	2.173	100,0	2.134	100,0	-1,8		2.069	100,0	-3,0	

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1998 e 1999 e Balanço Social de 1999.

Por outro lado, o pessoal não activo do ML evoluiu nos termos evidenciados no Quadro n.º LXXI, sendo de realçar que:

- Em 31/12/99, o pessoal não activo ascendia a 648, tendo registado um crescimento significativo que, face a 31/12/97, foi de 172 elementos (36,1%). Todos os grupos contribuíram para esse crescimento. No entanto, aquele que mais contribuiu para isso, foi o grupo dos Pré-Reformados, tendo registado um acréscimo de 77 elementos (366,7%). Os Reformados e Pensionistas contribuíram com acréscimos de 72 (20,3%) e de 23 (23%) elementos, respectivamente;

³⁶ Não inclui os membros dos órgãos sociais.



- Os Pré-Reformados tem vindo a aumentar o seu peso relativamente ao total do pessoal não activo, representando 15,1%, em 31/12/99.

Quadro n.º LXXI: Evolução do Pessoal não Activo

Grupos	31/12/97	%	31/12/98	%	Var. %	31/12/99	%	Var. %
Pré-Reformados	21	4,4	85	14,5	304,8	98	15,1	15,3
Reformados	355	74,6	392	67,0	10,4	427	65,9	8,9
Pensionistas	100	21,0	108	18,5	8,0	123	19,0	13,9
Total	476	100,0	585	100,0	22,9	648	100,0	10,8

Fonte: Balanço Social de 1999.

Em termos da evolução geral do pessoal, os dados apresentados no Quadro n.º LXXII reflectem um ligeiro decréscimo, em 1999, face a 1998, de 2 elementos (-0,07%). No entanto, em 1999, face a 1997, verificou-se um crescimento de 68 elementos (2,6%). Relativamente à distribuição entre efectivos e não activos, este último grupo tem vindo a aumentar o seu peso, face ao total, ascendendo a 23,8%, em 31/12/99.

Quadro n.º LXXII: Evolução do Pessoal

Grupos	31/12/97	%	31/12/98	%	Var. %	31/12/99	%	Var. %
Efectivos	2.173	82,0	2.134	78,5	-1,8	2.069	76,2	-3,0
Não Activos	476	18,0	585	21,5	22,9	648	23,8	10,8
Total	2.649	100,0	2.719	100,0	2,6	2.717	100,0	-0,07

Fonte: Balanço Social de 1999.

Acresce ainda referir que, em 31/12/99, encontravam-se na situação de:

- requisitados pelo ML 3 funcionários;
- requisitados ao ML 8 funcionários;
- cedidos a empresas participadas 53 trabalhadores.

Assim, com base nos dados apresentados conclui-se que, em 31/12/99, o n.º de pessoas com que o ML estava e virá a suportar custos ascende a 2 775.



5.3.2. Evolução dos Custos com o Pessoal

Os custos com o pessoal evoluíram nos termos evidenciados no Quadro n.º LXXIII, sendo de destacar que:

- Os encargos totais com o pessoal suportados pela empresa ascenderam, em 1999, a 12,5 milhões de contos, tendo registado um crescimento de 6,5%, face ao ano anterior, e de 21,5%, face a 1997;
- Em 1999, as despesas relativas aos Adicionais registaram, face a 1998, um crescimento semelhante aos encargos com os ordenados. No entanto, a rubrica de Adicionais, em 1998, registou, face a 1997, um crescimento significativo que ascendeu a 42,1%. Em termos de estrutura e tomando como referência o ano de 1999, as despesas relativas a Adicionais representaram 20,2% do total das Remunerações com o Pessoal;
- Ao longo do período analisado, registou-se um decréscimo das remunerações atribuídas ao Conselho de Gerência, tendo ascendido, em 1999, face a 1998, a 9,6%, e, face a 1997, a 15,7%;
- Em 1999, o valor da rubrica de Outros Custos com o Pessoal ascendeu a 568 mil contos, tendo registado um decréscimo, face ao ano anterior, de 21,4%;
- As despesas referentes a complementos de reformas e de pensões ascenderam, em 1999, a 482 mil contos, tendo registado acréscimos significativos, face a 1998 e a 1997, de 18,7% e 49,2%, respectivamente;
- Os custos por efectivo, em 1999 e 1998, ascenderam a 5 441 e 5 065 contos, tendo registado crescimentos, face aos anos que imediatamente lhes precedem de 7,4% e 9,8%, respectivamente;
- Não só em 1999, mas sobretudo em 1998, os custos por efectivo registaram taxas de crescimento muito superiores à taxa de inflação e à taxa de crescimento das remunerações do sector empresarial.

Quadro n.º LXXIII: Evolução das Despesas com o Pessoal

Valores em Milhares de Contos

Rubricas	1997		1998		Var.		1999		Var.	
		%		%	%		%	%		%
1. Remunerações do Pessoal	7.451	72,7	8.722	74,5	17,1	9.387	75,3	7,6		
1.1. Ordenados	6.092	81,8	6.831	78,3	12,1	7.379	78,6	8,0		
1.2. Adicionais	1.241	16,7	1.763	20,2	42,1	1.897	20,2	7,6		
1.3. Remunerações Complem.	118	1,6	128	1,5	8,5	111	1,2	-13,3		
2. Remunerações dos Órgãos Sociais	93	0,9	87	0,7	-6,5	82	0,7	-5,7		
2.1. Conselho de Gerência	89	95,7	83	95,4	-6,5	75	91,5	-9,6		
2.1. Comissão de Fiscaliz.	4	4,3	4	4,6	0,0	7	8,5	75,0		
3. Encargos Sociais	1.667	16,3	1.762	15,1	5,7	1.939	15,6	10,0		
4. Outros Custos Com Pessoal	721	7,0	723	6,2	0,3	568	4,6	-21,4		
5. Subtotal	9.932	96,9	11.294	96,5	13,7	11.976	96,1	6,0		
6. Complementos de Reformas e de Pensões	323	3,1	406	3,5	25,7	482	3,9	18,7		
7. Total	10.255	100,0	11.700	100,0	14,1	12.458	100,0	6,5		
8. Média Anual Efectivos³⁷	2.153		2.230		3,6	2.201		-1,3		
9. Custo por Efectivo (5/8)	4,613		5,065		9,8	5,441		7,4		
10. Taxa de Inflação (IPC)					2,8			2,3		
11. Taxa Crescimento Remun. Nominais do Sector Empresarial da Economia					5,9			5,5		

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1998 e 1999 e Balancetes Analíticos dos mesmos exercícios. Relatório do Conselho de Administração do Banco de Portugal do exercício de 1999.

Em complemento à informação proporcionada por este Quadro, é de referir que:

- Para além dos Vencimentos, Subsídios de Férias e Subsídios de Natal, integram a rubrica de “Ordenados” sob a forma de Diurtinidades/Anuidades, Gratificação Especial, Isenção de Horário de Trabalho, Subsídio de Agente Único, Subsídio de Função, Subsídio de Limpezas Técnicas, Vencimento de Carreira Aberta, Subsídio de Chefia, Subsídio de Ajuramentação, Subsídio de Salubridade, Subsídio de Manobras, Adiantamento-Chefias, Subsídio de Conservação e Prémio de Desempenho. Em 1999, estas remunerações ascenderam a 1,3 milhões de contos, tendo representado 17,6% do valor total da rubrica de Ordenados;
- Integram a rubrica de “Adicionais” as remunerações atribuídas aos trabalhadores a título de Trabalho Suplementar, Folgas, Feriados, Subsídios de Trabalho Nocturno, Subsídios de Prevenção, Subsídios de Transporte, Subsídios de Formação, Subsídios de Quilometragem, Subsídios de Turnos, Subsídios de Refeição/Ticket, Subsídios de Telefone, Descanso Compensatório, Gratificação, Feriados Especiais, Plano de Contingência – Compensação Extraordinária e Prémios Expo, Prémios de Performance, Prémios de Produtividade e Prémios de Assiduidade. Em 1999, o montante total destas remunerações ascendeu a 1,9 milhões de contos;
- Integram a rubrica de Remunerações Complementares as importâncias pagas a título de Complementos de Subsídios de Doença e de Acidentes de Trabalho;

³⁷ Inclui efectivos, pré-reformados e órgãos sociais.



- Em 1999, o montante total das remunerações referidas ascenderam a 3,3 milhões de contos, representando 35% do valor total da rubrica de Remunerações do Pessoal (9,4 milhões de contos).

Por outro lado, não se encontram registadas nas demonstrações financeiras responsabilidades assumidas pelo ML, referentes à concessão de prestações pecuniárias aos seus empregados, a título de reforma por velhice, invalidez, reforma antecipada e pensões de sobrevivência. Em 31 de Dezembro de 1999, conforme acima referido, o n.º de empregados activos, pré-reformados, reformados e pensionistas ascendia a 2 069, 98 e 550, respectivamente.

De acordo com um estudo actuarial elaborado por uma entidade independente, as responsabilidades desta natureza assumidas e não contabilizadas pelo ML ascendiam para o triénio 1997/99, aos valores apresentados no Quadro n.º LXXIV.

Quadro n.º LXXIV : Evolução dos Encargos com Complementos de Reformas e Pensões

Valores em Milhares de Contos

Grupos	1997	%	1998	Var.		1999	%	Var.
				%	%			
1. Trabalhadores Activos	9.572	63,2	9.907	52,1	3,5	10.365	49,2	4,6
2. Pré-Reformados	408	2,7	2.671	14,1	554,7	3.041	14,4	13,9
3. Reformados	5.174	34,1	6.422	33,8	24,1	7.676	36,4	19,5
4. Total	15.154	100,0	19.000	100,0	25,4	21.082	100,0	11,0

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1998 e 1999.

Com base nos dados apresentados neste Quadro, destaca-se que as responsabilidades assumidas e não contabilizadas pela empresa:

- Em 31/12/99, ascendiam a 21 milhões de contos, tendo registado um acréscimo, face ao ano anterior, de 2 milhões de contos (11%), e, face a 1997, de 5,9 milhões de contos (39,1%);
- Face aos anos que imediatamente lhes precedem, o acréscimo registado em 1998, é duas vezes superior ao de 1999, sendo explicado pelo aumento significativo do n.º de pré-reformados (304,8%) que por sua vez originou um aumento da previsão, para o ano de 1998, dos encargos a pagar pela empresa no montante de 2,3 milhões de contos;
- Registaram no período objecto de análise, um crescimento médio anual de 2,95 milhões de contos (18%);

Refira-se que no Estudo elaborado sobre a “Avaliação actuarial das responsabilidades associadas ao plano de pensões do Metropolitano de Lisboa”, reportado a 31 de Dezembro de 1999, é chamada a atenção para a existência de factores de risco exógenos ao ML que podem vir a influenciar o valor das responsabilidades assumidas. Os factores de risco referidos são os seguintes:

- Alterações no sistema de benefícios da Segurança Social, em virtude da complementaridade existente entre o plano de reformas e de pensões do ML e do Regime Geral da Segurança Social. Com efeito, uma alteração do cálculo que provoque uma diminuição do valor das reformas e pensões pagas pela Segurança Social, origina um acréscimo dos complementos das reformas e das pensões suportados pelo ML;



-
- Aumento significativo da esperança média de vida;
 - Alteração das taxas de juros.

A título de recomendação no mesmo Estudo é referido que numa futura revisão do acordo da empresa, o plano de benefícios deve-se tornar independente da Segurança Social, pelo menos no que concerne à admissão de novos activos.

As responsabilidades assumidas e não contabilizadas pelo ML, para fazer face ao pagamento de complementos de reformas e pensões, estão a crescer a um ritmo muito superior ao dos proveitos totais de exploração, sendo de referir que para acompanhar o seu crescimento médio anual, quantificado em 2,95 milhões de contos, os proveitos totais de exploração teriam que crescer a um ritmo médio anual 5,5 vezes superior ao actual.

Relativamente a 1999, constata-se ainda, que o montante das responsabilidades não registadas na contabilidade (2 milhões de contos) absorvem aproximadamente 25% do total dos proveitos de exploração.

Por outro lado, em 1999, as responsabilidades para com o pessoal, registadas e não registadas (14,5 milhões de contos), foram cerca de 1,8 vezes superiores aos proveitos totais de exploração (8,2 milhões de contos).

A empresa tem vindo ainda a efectuar o pagamento de benefícios aos seus empregados activos e pré-reformados relacionados com serviços de saúde. No exercício de 1999, **foram registados encargos desta natureza no montante de cerca de 131 mil contos, referentes aos prémios de saúde pagos naquele exercício.** À data de 31/DEZ/99, a empresa não dispunha de um estudo actuarial de quantificação destas responsabilidades.

Face ao que precede, a situação descrita impõe a tomada de medidas urgentes, com o objectivo no mínimo de controlar o crescimento anual significativo dos encargos totais suportados pelo ML com o seu pessoal.

5.3.3. Comparação entre a Evolução da Massa Salarial e da Produtividade

Os dados apresentados no Quadro n.º LXXV, referentes, designadamente, à evolução da massa salarial e da produtividade para o quinquénio 95/99, evidenciam:

- um crescimento da massa salarial, quer global, quer per capita;
- que a Massa Salarial Global, com excepção do ano de 1999, tem registado um crescimento superior ao da Massa Salarial Per Capita;
- que a Massa Salarial Per Capita, com excepção do ano de 1998, tem registado um crescimento superior à Produtividade;
- um crescimento real da Massa Salarial Per Capita de 11,8%, em 1996, e de 8,6%, nos anos de 1998 e 1999;
- que a taxa média anual de crescimento real da Massa Salarial Per Capita ascende a 8,5%.



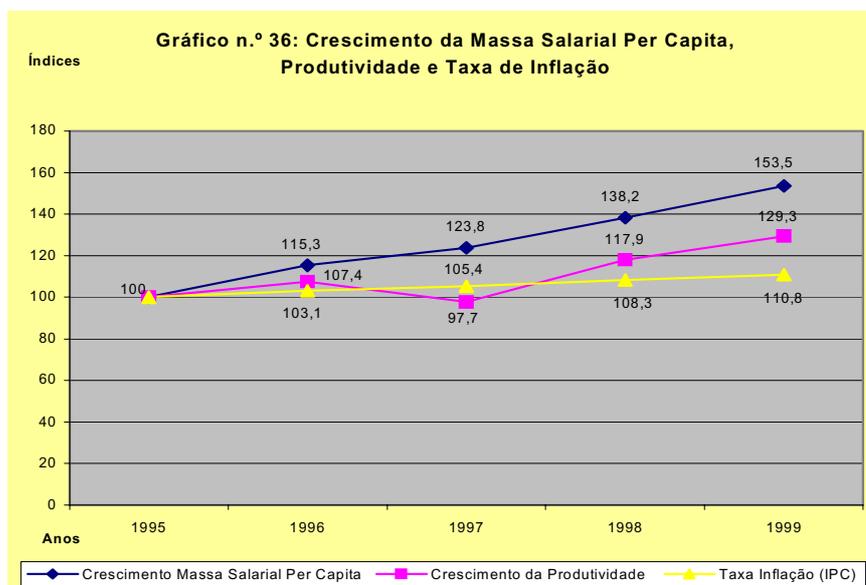
Quadro n.º LXXV: Indicadores de Evolução da Massa Salarial e Produtividade

Valores em Milhares de Contos

Indicadores			Var.			Var.			Var.
	1995	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%
1. Massa Salarial Global ³⁸	5.526	6.582	19,1	7.300	10,9	8.571	17,4	9.260	8,0
2. Massa Salarial Per Capita ³⁹	2,749	3,17	15,3	3,403	7,4	3,798	11,6	4,219	11,1
3. Produtividade ⁴⁰	1,775	1,906	7,4	1,889	-0,9	2,278	20,6	2,5	9,7
4. Taxa de Inflação (IPC)	4,1		3,1		2,2		2,8		2,3
5. Taxa Crescimento Real da Massa Salarial Per Capita			11,8		5,1		8,6		8,6

Fonte: Balanço Social do exercício de 1999 e Relatório do Conselho de Administração do Banco de Portugal.

Por outro lado e conforme se observa através do Gráfico n.º 36, a Massa Salarial Per Capita tem registado um crescimento superior à Produtividade, verificando-se, inclusivamente, um "gap", para o quadriénio 96/99, de 18,7%.



Em sede de contraditório os signatários do Conselho de Gerência que exerceram funções entre Abril de 1997 e Agosto de 2000, alegam que:

"4.5. Sem prejuízo de uma melhor opinião, entendemos que no caso do Metropolitano de Lisboa o VAB per capita não é o melhor indicador para medir a evolução da sua produtividade, isto porque aquele indicador reflecte a perda continuada dos termos de troca que a empresa sofre pelas razões amplamente referenciadas no Relato de Auditoria. Existe um excedente que é criado na empresa e transferido para o consumidor (e também para outros operadores públicos) que o indicador não capta. Daí que, a evolução da produtividade da empresa deva ser analisada através de uma combinação de indicadores económicos e físicos.

³⁸ Inclui pré-reformas.

³⁹ Inclui pré-reformas.

⁴⁰ Calculada através da relação entre o VAB (Valor Acrescentado Bruto) e o efectivo médio.



Assim sendo, a análise comparativa entre a evolução da massa salarial e da produtividade, constante das páginas 176/212 e 177/212, parece-nos redutora.

4.6. Outro factor que prejudica a análise prende-se com o período escolhido 1995/99. Este foi o período em que mais descontinuidades ocorreram na rede. Durante os anos de 1995, 1996, 1997, e parte de 1998, o Metropolitano de Lisboa operava ainda com duas linhas, as quais sofreram inúmeras interrupções por efeito das obras (em 1995 com a desconexão da Rotunda e em 1997 com o incêndio da estação da Alameda). As receitas da empresa ressentiram-se significativamente com reflexos óbvios no VAB.

Por outro lado, durante os anos de 1996 e 1997, o número de efectivos teve que crescer bastante por efeito do recrutamento atempado que a empresa efectuou para se dotar de meios capazes de corresponder ao advento das novas linhas."

Face ao exposto importa referir que:

4.5. Não obstante a pertinência da observação tecida pelos signatários de que "Sem prejuízo de uma melhor opinião, entendemos que no caso do Metropolitano de Lisboa, o VAB per capita não é o melhor indicador para medir a evolução da sua produtividade ...", estranha-se que, apesar de terem constatado essa situação, o mesmo indicador continue a ser utilizado no Balanço Social da empresa do exercício de 1999, através do qual foram extraídos os dados objecto de análise, facto que só se compreende e justifica, devido às dificuldades em substituí-lo por uma combinação de outros indicadores económicos e físicos, conforme sugerido, para medir a produtividade da empresa. Mesmo com algumas limitações, o VAB per capita, na opinião da equipa de auditoria, constitui o melhor indicador para medir a produtividade geral do trabalho, podendo-se tornar mais adequada a utilização de uma combinação de indicadores económicos e físicos, conforme sugerido, para medir a produtividade de categorias ou grupos profissionais, mas não para medir a produtividade geral.

Mas mesmo que se ignore a produtividade, que no entender dos signatários se considera "redutora" e se utilize apenas a taxa de inflação, que concertiza não é colocada em questão, o "gap" entre a massa salarial per capita e a taxa de inflação, conforme se pode verificar através do Gráfico n.º 36 (página 177/212 do Relato), para o quadriénio 96/99, ascende a 38,5%. Mais se constata através do mesmo gráfico que enquanto a inflação, para o período analisado registou um crescimento de 10,8% a massa salarial per capita registou um crescimento de 53,5%, que concertiza foi muito superior ao acréscimo de produtividade.

4.6. Sem questionar que os condicionalismos referidos pelos signatários afectaram o VAB da empresa para os anos de 1995 a 1997 e parte de 1998, e não sendo possível quantificá-lo, não se considera, de qualquer forma, que esse efeito tenha sido significativo, a ponto de comprometer a conclusão fundamental de que, no período analisado (1995/99), a Massa Salarial Per Capita registou um crescimento superior à produtividade,.



Quanto aos anos escolhidos, entende-se que se seleccionou o período de tempo adequado, quer em termos de extensão (5 anos), quer em termos históricos (últimos 5 anos).

5.3.4. Regalias Sociais

Os funcionários do ML beneficiam de um número significativo de regalias sociais, de entre as quais, se destacam as enumeradas no Quadro n.º LXXVI.

Quadro n.º LXXVI: Regalias Sociais

Designação	Elementos Essenciais
1. Seguro de Saúde	Abrange os trabalhadores, pré-reformados e reformados, bem como os trabalhadores do Centro Cultural e Desportivo dos Trabalhadores do ML e os familiares (cônjuges e filhos) dos trabalhadores que optem pela sua adesão. O custo referente aos reformados e familiares dos trabalhadores é suportado pelos próprios.
2. Assistência Medicamentosa	Pagamento da totalidade dos medicamentos prescritos pelos médicos aos trabalhadores.
3. Complemento de Subsídio de Doença	Pagamento da retribuição ou do complemento do subsídio de doença, até completar a retribuição mensal, durante o tempo em que o trabalhador mantiver a situação de baixa por doença devidamente comprovada. Ao fim de 365 dias consecutivos a situação do trabalhador será reexaminada pelo ML, com vista à anulação ou manutenção do pagamento do subsídio.
4. Médicos de Assistência Nocturna	Acesso pelos trabalhadores e sua família a assistência médica nocturna gratuita.
5. Posto Médico Avançado	Posto de saúde diurno onde os trabalhadores têm acesso, por marcação prévia, a acompanhamento médico.
6. Equipa de Técnicos de Apoio Social	Constituída por técnicos com formação multi e interdisciplinar que desempenham funções no âmbito da intervenção social em meio laboral. Entre as iniciativas desenvolvidas, realçam-se: <ul style="list-style-type: none">• Acompanhamento de situações de toxicodependências (drogas e álcool);• Acompanhamento de processos de reformas;• Informação sobre hábitos de vida saudável.
7. Acesso a Crédito Pecuniário	Concessão de crédito aos trabalhadores tendo como objectivo primordial dar resposta a situações urgentes.
8. Prémio de Assiduidade	Atribuição de um valor mensal aos trabalhadores que não se ausentem ao serviço.
9. Complemento de Reforma	O ML complementa as pensões de reforma ou invalidez atribuídas pela Segurança Social até atingir a retribuição que o trabalhador auferia na altura de saída da empresa.
10. Refeitório e Bares	Existência de refeitórios e bares onde são servidas refeições pelo preço de 400\$ e bebidas e outros produtos alimentares por preços inferiores aos de mercado, sendo de salientar que independentemente de tomarem ou não refeições nos refeitórios, os trabalhadores recebem o subsídio de alimentação no valor de 1 500\$ (1999).
11. Crédito Anual de 20 Horas	Anualmente os trabalhadores têm um crédito de 20 horas, sem perda de remuneração para tratar de assuntos pessoais.
12. Transporte Público Gratuito	Os trabalhadores no activo, ou reformados, o cônjuge e os filhos ou equiparados, enquanto tiverem direito a abono de família, ou se encontrem incapacitados, podem utilizar gratuitamente os veículos do ML afectos ao serviço de transporte público.



5.3.5. Absentismo

No Quadro n.º LXXVII, apresentam-se dados sobre a evolução da Taxa de Absentismo Total e por áreas, sendo de destacar que:

- Ao longo do período em análise, registou-se uma elevada taxa de absentismo total, que ascendeu sempre a mais de 10%;
- Em 1999, com exceção da área de Manutenção de Equipamentos, todas as outras áreas registaram taxas de absentismo superiores a 12%, verificando-se, inclusivamente, que as áreas de Manutenção de Infra-estruturas e Comercial atingiram taxas superiores a 15%.
- Em 1999, com exceção da área de Manutenção de Material Circulante, em que se verificou um decréscimo, todas as outras áreas registaram taxas de crescimento de absentismo na ordem dos 2%.

Quadro n.º LXXVII: Evolução da Taxa de Absentismo (%)

Áreas ⁴¹	1997	1998	1999
Exploração	10,8	10,2	12,7
Manutenção de Material Circulante	14,8	13,3	12,4
Serviços Gerais de Gestão e Administração	9,7	10,2	12,1
Manutenção de Infra-estruturas Fixas	13,4		
Manutenção de Equipamentos		7,6	9,8
Manutenção de Infra-estruturas		13,8	15,3
Comercial		12,9	15,4
Total	11,8	11,2	12,5

Fonte: Indicadores de Gestão reportados a Dezembro de 1998 e a Dezembro de 1999.

Conforme se infere através dos dados apresentados no Quadro n.º LXXVIII, ao longo do período analisado, mais de 60% das ausências ao trabalho são explicadas por motivo de doença, tendo-se verificado, inclusivamente, um acréscimo das ausências por esse motivo.

Quadro n.º LXXVIII: Evolução da Taxa de Absentismo por Motivos (em %)

Motivos	1997	1998	1999
Doença	7,5	7,9	8,1
Outros motivos	4,3	3,3	4,1
Total	11,8	11,2	12,2

Fonte: Estudo elaborado pelo ML sobre Absentismo, Situação do Fenómeno na Empresa e Propostas de Intervenção, com a data de Fevereiro de 2000.

⁴¹ Em resultado de alterações introduzidas na organização da empresa a área de Infra-estruturas Fixas foi extinta em 1998 e foram criadas as áreas de Manutenção de Equipamentos, Manutenção de Infra-estruturas e Comercial.



No Estudo elaborado pelo ML sobre o Absentismo⁴² (Fevereiro de 2000), no qual foi efectuada uma análise do fenómeno absentismo no quadriénio 1996/99, é concluído que:

- *“Na Empresa o hábito de as pessoas faltarem ao trabalho justificado por doença tem tradição. Não se sabe se é doença física ou psíquica, se a doença é natural ou provocada, se a doença é passageira ou sazonal, se a doença é crónica ou aguda, etc.;*
- *As pessoas se ausentam de forma directamente proporcional às melhorias efectuadas na empresa⁴³;*
- *Quanto mais benefícios se oferecem às pessoas, mais elas se ausentam.”*

Assim, conclui-se que as regalias sociais têm provocado um efeito contrário ao desejado, dado que têm constituído um incentivo ao absentismo, em vez de terem contribuído para a sua diminuição.

5.3.6. Despesas Realizadas com Cartões de Crédito

A Inspeção-Geral de Finanças efectuou uma análise das condições de utilização de cartões crédito no ML, relativamente aos anos de 1994, 1995 e 1996, tendo produzido uma informação com o título de “Análise das Condições de Utilização de Cartões de Crédito”, em 9 de Junho de 1999. Deste documento extraem-se as seguintes conclusões:

- A empresa atribuiu cartões de crédito aos membros do Conselho de Gerência e a alguns dos seus quadros;
- Aos membros do Conselho de Gerência foram atribuídos dois cartões, um para pagamento de despesas de conta da empresa e o outro para pagamento de despesas pessoais.
- As condições fixadas para a utilização destes cartões, designadamente a natureza das despesas e os limites, foram aprovadas pelo Conselho de Gerência, tendo sido lavradas em acta, em 6 de Fevereiro de 1991. Nesta acta consta que um dos cartões *“é destinado a despesas assumidas formalmente por cada um dos administradores, em nome e por conta do ML, designadamente no que respeita a despesas de serviços e despesas de representação.”* O outro *“é destinado a despesas assumidas pessoalmente por cada um dos administradores, por conta do ML, com limitação do “plafond” anual de despesas e da respectiva natureza.”*

⁴² Com o título “Absentismo, Situação do Fenómeno da Empresa e Propostas de Intervenção” e datado de Fevereiro de 2000.

⁴³ Esta conclusão é sustentada com base na melhoria dos benefícios sociais verificada em 1999, para os trabalhadores do ML, de entre os quais se destacam :

- O aumento salarial razoável, comparado com outras empresas;
- O aumento do subsídio de refeição;
- O aumento dos vários subsídios ligados com a prestação do trabalho;
- O crédito de 20 horas para tratamento de assuntos pessoais;
- As melhorias salariais decorrentes da alteração do regulamento de carreiras.



- Foram detectadas deficiências de controlo interno relativamente aos procedimentos adoptados e aos documentos de suporte, de entre as quais se destacam que algumas despesas não se encontravam adequadamente documentadas e a generalidade dos documentos justificativos de despesas não evidenciavam o motivo pelo qual a despesa foi efectuada, nem se encontravam visados por nenhum superior hierárquico;
- A maior parte das despesas em questão referiam-se a refeições e viagens, tendo-se comprovado que os documentos de suporte de refeições evidenciavam situações de despesas ocorridas, quer em fins de semana, quer em locais geográficos considerados de interesse turístico (Cascais, Ericeira e Algarve). Por outro lado, os documentos justificativos das viagens evidenciavam situações em que não eram indicados os respectivos destinos e períodos de estada ou então indicavam destinos de interesse turístico, como por exemplo, Algarve, Açores e Espanha. Estas situações são reveladoras de se estar em presença de pagamentos de despesas de índole pessoal, não efectuadas no interesse da Empresa, a não ser na atribuição de um benefício a título de retribuição da prestação de trabalho por parte dos utilizadores dos cartões de crédito. Aliás, **quer os titulares dos cartões, quer a própria empresa assumiram estar em presença de pagamentos de despesas de natureza pessoal.** Nestes termos, estas despesas são enquadráveis no artigo 2.º do Código do Impostos sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (CIRS), sendo consideradas remunerações, estando, por conseguinte, sujeitas a Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS).

Relativamente às despesas pagas através da utilização do segundo cartão de crédito atribuído aos membros do CG, a IGF verificou que respeitavam, sobretudo, a viagens e refeições, e concluiu que a natureza das despesas envolvidas é susceptível de configurar pagamentos de bens e serviços adquiridos em benefício da empresa.

Os valores apurados ascenderam aos montantes indicados no Quadro n.º LXXIX, através do qual também se pode inferir que se verificou um aumento acentuado, nos três anos da média de despesa efectuada, por trabalhador, com a utilização de cartão de crédito, que passou de 816,3 para 1030,6 contos, acréscimo de 26,3%.

Quadro n.º LXXIX: Despesas Pessoais com Utilização de Cartões de Crédito

Valores em Contos

Anos	Valores	N.º de Trabalhadores	Média por Trabalhador
1994	16 327	20	816,3
1995	18 734	22	851,5
1996	23 704	23	1030,6
Total	58 765		

Fonte: Informação produzida pela IGF sobre "Análise às Condições de Utilização de Cartões de Crédito."



Tendo em conta que as despesas referidas são enquadradas no conceito de rendimento para efeitos de tributação em IRS, acresce que devido ao facto do ML não ter efectuado as retenções na fonte do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, devidas pelo recebimento dos valores colocados à disposição dos assessores e dos detentores de cargos de chefia, através da utilização dos cartões de crédito, a IGF comunicou as infracções em causa à Direcção-Geral dos Impostos.

Em 23 de Maio de 1997, cerca de um mês após ter iniciado funções, o Conselho de Gerência emitiu um documento intitulado “Normas de Utilização de Cartões de Crédito para Uso Pessoal”, que estabelece as condições de utilização dos cartões de crédito para 25 quadros do ML, chefias e outros, não abrangendo os membros do Conselho de Gerência e do qual se extraem os seguintes factos essenciais:

- a) Cessaçãõ imediata da atribuiçãõ de cartões de crédito de empresas participadas a quadros do ML;
- b) Manutençãõ da atribuiçãõ de cartões de crédito, aos Directores a quem venha a ser concedida, subordinada às condições seguintes:
 - Fixaçãõ de um limite máximo no início de cada ano;
 - Pode ser utilizado no pagamento de despesas de valorizaçãõ pessoal e profissional, susceptíveis de contabilizaçãõ como custos da actividade da sociedade, designadamente viagens, alojamento em estabelecimentos hoteleiros, refeições, aluguer de viaturas e respectivo combustível, livros e equipamento informático;
 - Para o ano de 1997, foram fixados limites máximos anuais de 800, 1 050, 1 250 e 1 350 contos, atribuídos consoante os cargos ocupados pelos beneficiários.

Nos anos de 1998 e 1999, os limites máximos foram mantidos, ficando sujeitos à regra dos duodécimos.

Assim, nos anos de 1997 e 1998, o Conselho de Gerência em funções tomou várias medidas de alteraçãõ das condições de utilizaçãõ dos cartões de crédito, que se traduziram essencialmente na manutençãõ dos limites máximos anuais fixados para o período referido e na suspensãõ da atribuiçãõ de cartões de crédito de empresas participadas a quadros do ML.

Na seqüência da comunicaçãõ efectuada pela IGF à Direcçãõ-Geral dos Impostos, esta entidade entendeu que as despesas efectuadas com cartões de crédito relativas aos anos de 1994, 1995 e 1996, se enquadravam no conceito de retribuiçãõ para efeitos de IRS, tendo procedido à correcçãõ dos rendimentos declarados e às respectivas liquidações adicionais dos trabalhadores visados, não tendo contudo efectuado correcções relativas às despesas realizadas pelos trabalhadores do ML com a utilizaçãõ de cartões de crédito nos anos de 1997 e 1998, que ascenderam as montantes indicados no Quadro n.º LXXX.



Quadro n.º LXXX: Despesas com Utilização de Cartões de Crédito

Valores em contos

Anos	Valores	N.º de Trabalhadores ⁴⁴	Média por Trabalhador
1997	25 520	23	1 109,6
1998	21 508	22	977,6
Total	47 028		

Fonte: Direcção Financeira do ML.

Face à interpretação referida da Administração Fiscal, o Conselho de Gerência tomou as seguintes deliberações (Acta n.º 1000, de 30 de Dezembro de 1999):

- Revogação das normas de utilização de cartões de crédito para uso pessoal, com efeitos reportados a 1 de Janeiro de 1999;
- Atribuição de uma gratificação especial líquida a cada um dos trabalhadores beneficiários dos cartões de crédito.

À data desta deliberação, os 20 funcionários beneficiários de cartões de crédito já tinham efectuado despesas com a sua utilização, no montante total de 19 993 contos, tendo-lhes sido atribuídas adicionalmente gratificações no valor de 3 087 contos. Assim, o montante total das despesas pagas pelo ML ascendeu a 23 080 contos⁴⁵, tendo sido englobados aos rendimentos dos respectivos beneficiários para efeitos de tributação em IRS.

5.3.7. Remunerações do Conselho de Gerência

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/89 (RCM), de 26 de Agosto, definiu o sistema de remunerações dos gestores públicos, estabelecendo níveis de remuneração mensal ilíquida com base:

- num **valor padrão**, actualizado anualmente, por despacho do Ministro das Finanças. Para o ano de 1999⁴⁶, foi fixado o valor de 516.100\$00;
- no critério da **dimensão da empresa**, medida por indicadores que se baseiam no Activo Líquido e no Volume de Vendas da respectiva empresa, havendo distinção entre empresas não financeiras e financeiras, subdividindo-se, estas últimas, em Bancos e Seguradoras. As empresas são distribuídas por três grupos (A, B, C), sendo atribuída uma determinada percentagem em função do valor padrão;

⁴⁴ Não inclui os membros do Conselho de Gerência.

⁴⁵ O que dá uma média por trabalhador de 1 154 contos, sendo de referir que os limites fixados variaram entre 800 e 1 350 contos.

⁴⁶ Despacho n.º 9 387/99, de 12 de Maio.



- no critério da **complexidade de gestão** graduada em níveis (1, 2, 3), por Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e Tutela, caso a caso⁴⁷, tendo em conta as condições financeiras de exploração, sociais, de produção, organização e de mercado, bem como os cenários estratégicos e a sua projecção nacional e internacional.

Nestes termos, as remunerações dos órgãos sociais das empresas públicas praticadas no ano de 1999, traduzem-se nos seguintes valores:

Quadro n.º LXXXI: Remuneração Mensal Ilíquida
(Valor Padrão para 1999 - 516.100\$)

Unidades: Escudos

Empresas	Presidente ou Governador	Vice-Presidente ou Vice-Governador	Vogais ou Administradores
Grupo A			
Nível 3	670.930,00	634.803,00	593.515,00
Nível 2	771.569,50	730.023,50	682.542,00
Nível 1	872.209,00	825.244,00	771.569,50
Grupo B			
Nível 3	593.515,00	557.388,00	516.100,00
Nível 2	682.542,00	640.996,00	593.515,00
Nível 1	771.569,50	724.604,50	670.930,00
Grupo C			
Nível 3	516.100,00	490.295,00	464.490,00
Nível 2	593.515,00	563.839,00	534.163,50
Nível 1	670.930,00	637.383,50	603.837,00

Fonte: Direcção Financeira do ML.

Quanto aos abonos para despesas de representação, sujeitos a IRS, são calculados através da aplicação de uma percentagem sobre a remuneração mensal ilíquida, dependendo da dimensão da empresa e podendo variar, de acordo com o n.º 13 da RCM n.º 29/89, entre 20% e 35% da remuneração base, traduzindo-se nos valores constantes do Quadro n.º LXXXII.

Quadro n.º LXXXII: Abono para Despesas de Representação
(Ano de 1999)

Unidades: Escudos

Empresas	Presidente ou Governador	Vice-Presidente ou Vice-Governador	Vogais ou Administradores
Grupo A			
Nível 3	234.826	190.441	178.055
Nível 2	270.049	219.007	204.763
Nível 1	305.273	247.573	231.471
Grupo B			
Nível 3	207.730	167.216	154.830
Nível 2	238.890	192.299	178.055
Nível 1	270.049	217.381	201.279
Grupo C			
Nível 3	154.830	98.059	92.898
Nível 2	178.055	112.768	106.833
Nível 1	201.279	127.477	120.767

Fonte: Direcção Financeira do ML.

⁴⁷ Apreciação casuística que deverá observar os critérios do n.º 10 da RCM n.º 29/89.



Os gestores públicos que exerçam funções de gestão em empresas interligadas ou participadas, poderão, ainda, auferir uma remuneração adicional, a qual não poderá exceder, para o conjunto de acumulações, 30 % do valor padrão, desde que previamente autorizada por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da tutela. Para o ano de 1999, a remuneração adicional não podia exceder o valor de 154.830\$00.

Nos termos do n.º 19, da RCM, aos gestores de empresas públicas poderão ainda ser atribuídos prémios de gestão, *“em função da evolução de indicadores económicos, financeiros e operacionais, designadamente relacionados com as melhorias de rentabilidade, solidez financeira, contenção de custos, qualidade dos bens ou serviços e da apreciação qualitativa do desempenho do conselho de administração, nos termos a fixar em despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da tutela, devendo ao prémio de gestão ser deduzida a remuneração adicional por acumulação de funções(..)”*.

Em suma, resulta do exposto, que os membros do Conselho de Gerência do ML, para além da remuneração base, têm direito, de acordo com a legislação em vigor, a uma remuneração adicional pelo exercício de funções de gestão em empresas participadas ou interligadas, a despesas de representação e ainda a prémios anuais de gestão.

No que respeita ao enquadramento do ML de acordo com os critérios acima referidos, apurou-se que o critério relativo à dimensão da empresa, determinado pelos indicadores Activo Líquido e Volume de Vendas, não foi aplicado, tendo sido emitido o Despacho Conjunto n.º A-43/95-XII, dos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, de 26 de Junho, **através do qual a empresa foi integrada no Grupo B**, tendo sido considerado, para esse efeito, que *“tais indicadores podem não reflectir a sua efectiva dimensão económica e social, dado que a empresa se encontra condicionada pela actividade de serviço público que desenvolve, e pela prática de tarifas sociais, que não lhe permitem aumentar significativamente o seu volume de vendas, apesar de deter a responsabilidade de gerir e realizar elevado volume de investimentos”*. No mesmo despacho a empresa foi classificada com o **Grau de Complexidade 1**.

Se o critério relativo à dimensão da empresa tivesse sido aplicado nos termos da RCM, o Metropolitano de Lisboa, seria classificado como uma empresa do Grupo C, uma vez que o indicador relativo ao Volume de Vendas para o ano de 1998 não atingia o valor mínimo exigível para a sua classificação no Grupo B, implicando uma remuneração inferior à praticada.

Assim, as remunerações mensais ilíquidas atribuídas aos órgãos sociais do ML, bem como o abono atribuído para despesas de representação, encontram-se fixadas de acordo com os critérios definidos na RCM, embora a sua classificação em termos do indicador de dimensão seja atribuída e justificada pelo Despacho Conjunto A-43/95-XII e não de acordo com o Volume de Vendas efectivo do exercício de 1998.



No que respeita ao exercício de funções de gestão em empresas participadas ou interligadas os membros do Conselho de Gerência do ML, no exercício de 1999, desempenharam os cargos especificados no Quadro n.º LXXXIII.

Quadro n.º LXXXIII: Acumulação de Funções

Órgãos Sociais do ML			Participadas		
Nome		Cargos	Empresas		Cargos
Eng.º António Augusto Martins		Presidente	Ferconsult, SA Ensitrans, AEIE Metrocom, SA		Presidente C.A. Presidente Agr. Presidente C.A.
Arq.º Guilherme Câncio Martins		Vogal	Ferconsult, SA Metrocom, SA TIS, ACE		Vogal C.A. Presidente C.A. Vogal C.A.
Dra. Maria Regina Ferreira		Vogal	Ensitrans Fernave, SA Otlis, ACE		Vogal C.G. Vogal C.A. Vogal C.A.
Dr. Pedro Manuel Gonçalves		Vogal	Metrocom Publimetro, SA Gil, SA Metro Mondego, SA		Vogal C.A. Vogal C.A. Vogal C.A. Vogal C.A.
Dr. Rui Filipe Gomes		Vogal	Metrocom Asser, ACE		Vogal C.A. Vogal C.A.

Fonte: ML. Dados reportados a Março 2000

No ano de 1999, os membros do Conselho de Gerência do ML auferiram as remunerações mensais apresentadas no Quadro n.º LXXXIV.

Quadro LXXXIV: Remunerações Mensais dos Membros do Conselho de Gerência

Valores em Escudos

Tipo de Remunerações	Presidente	Vogal
Remuneração Base Mensal	771.569	670.930
Despesas de Representação	270.049	201.297
Adicional por Acumulação de Funções	154.830	154.830
Total	1.196.448	1.027.057

Para além das remunerações referidas, foram ainda atribuídos a cada um dos membros do Conselho de Gerência:

- Dois cartões de crédito para a realização de despesas pessoais e em nome da empresa. No ano de 1999, as despesas realizadas com a utilização de cartões de crédito para uso pessoal totalizaram 9 400 contos;
- Uma viatura para uso ao serviço da empresa e pessoal.



Nos anos de 1997, 1998 e 1999, não foram atribuídos prémios de gestão a qualquer membro do Conselho de Gerência.

Em termos anuais, as remunerações atribuídas ao Conselho de Gerência ao longo do triénio analisado ascenderam aos montantes indicados no Quadro n.º LXXXV, sendo de realçar que, em 1999, se verificou, face aos anos anteriores, um decréscimo em todas as rubricas apresentadas que é, em parte, explicado pela entrada e saída em 1997 e 1998 de membros do Conselho de Gerência.

Quadro n.º LXXXV: Remunerações Anuais do Conselho de Gerência

Unidades: Contos

Rubricas	1997	1998	Var. (%)	1999	Var. (%)
1. Vencimentos	45.981	43.563	-5,3	41.673	-4,3
2. Subsídio de Férias	13.904	9.294	-33,2	5.376	-42,2
3. Subsídio de Natal	4.223	4.037	-4,4	5.376	33,2
4. Despesas de Representação	15.492	14.617	-5,6	12.023	-17,7
5. Remuneração Adicional	9.624	11.127	15,6	7.222	-35,1
6. Total	89.224	82.638	-7,4	71.670	-13,3

Fonte: Balancetes do Razão (Analíticos) dos exercícios de 1997, 1998 e 1999.

O sistema global da remuneração dos órgãos sociais foi analisado e criticado no Relatório do Tribunal de Contas n.º 1/99, 2ª Secção, de Janeiro de 1999, no qual o TC recomendou ao Governo, designadamente, a instituição urgente de um quadro normativo “*que constitua um verdadeiro sistema remuneratório dos gestores – e dos demais corpos sociais – das empresas e sociedades do Estado*”.

5.3.8. Comentários às respostas do Contraditório

Resposta dos Signatários do Conselho de Gerência que Exerceram Funções entre Abril de 1997 e Agosto de 2000

No exercício do princípio do contraditório os signatários da resposta em referência alegam que:

"4.3. No domínio dos Recursos Humanos o Relato de Auditoria “ignora” as medidas tomadas pelo Conselho de Gerência no triénio 1997/99, no âmbito do seu poder discricionário, que se traduziram num aumento da transparência na política de remuneração de quadros, nuns casos, e em importantes reduções de custos, noutras casos. Destacamos as seguintes:

- *O fim dos contratos de avença com as participadas de algumas dezenas de quadros, que consubstanciavam situações de promiscuidade amplamente referidas em vários relatórios da Inspeção Geral de Finanças. Esta medida traduziu-se numa endogeneização de custos no Metropolitano de Lisboa, com reflexos no crescimento da massa salarial per capita nos anos de 1998 e 1999;*



- *As limitações introduzidas no regime de empréstimos aos trabalhadores através de uma Ordem de Serviço que se encontra na posse da equipa do Tribunal de Contas. Como efeito desta medida, passou de um esquema descontrolado e com um volume de crédito concedido da ordem de 1 milhão de contos para outro com critérios, e com um volume de crédito de cerca de 150 mil contos.*
- *O controlo apertado na concessão de ajudas de custo;*
- *O controlo apertado no trabalho suplementar, com amplos reflexos nos exercícios de 1999 e 2000;*
- *Renegociação do contrato de prestação de serviços de formação com a Fernave, cujo valor deixou de depender de uma taxa aplicada sobre a massa salarial sem qualquer correlação com o serviço efectivo prestado. Esta medida saldou-se numa redução do custo de 180 mil contos/ano para cerca de 50 mil contos/ano;*
- *Renegociação do contrato de seguro de saúde com a Companhia de Seguros Fidelidade e as importantes restrições introduzidas no uso deste benefício, as quais permitiram estabilizar o seu custo e assegurar uma tendência decrescente para os próximos anos;*
- *Controlo apertado junto dos Serviços de Saúde Ocupacional na atribuição de classificações quanto aos níveis de "inaptidão" dos trabalhadores nas funções que executam, medida importantíssima no combate ao absentismo e cujos reflexos persistirão a prazo."*

Face ao exposto, considera-se pertinente referir que:

Ao contrário do que é referido pelos signatários, as medidas tomadas pelo Conselho de Gerência no triénio 1997/99, não foram "ignoradas", tendo sido objecto de análise por parte da equipa. Face ao que é referido, importa esclarecer:

- Que se considera legítimo que o Conselho de Gerência pretenda dar conhecimento e realçar as medidas por si tomadas que geraram e vão gerar resultados positivos, contudo, não podia nem devia constituir objecto do Relato de Auditoria ou de qualquer outro documento emitido dos resultados de uma auditoria, enumerar exaustivamente as medidas de gestão tomadas pelo Conselho de Gerência em questão ou qualquer outro órgão de gestão;
- O âmbito da auditoria não se limitou à área dos recursos humanos;
- As medidas enumeradas em nada contrariam as conclusões constantes do Relato de Auditoria;
- Por outro lado, perante as situações referidas, que inclusivamente foram detectadas por entidades externas ao ML, só seria de esperar, que o Conselho de Gerência "no âmbito do seu poder discricionário" e que teve como filosofia de gestão, conforme referem, "que mesmo uma má decisão é melhor que uma não decisão e que, por outro lado, as correspondentes responsabilidades devem ser assumidas por quem as tomou ou deixou de tomar", agisse e tomasse, nomeadamente, as medidas referidas.



5.4. Actas de Reuniões do Conselho de Gerência não Assinadas

No âmbito da análise efectuada das actas das reuniões do Conselho de Gerência, relativas ao período temporal coberto pela presente Auditoria (triénio 1997/99), verificou-se que, de entre os elementos presentes nessas reuniões, incluindo o Presidente, apenas um, mas não este, e o Secretário Geral assinaram as actas referentes ao período compreendido entre o início de Janeiro de 1997 e 9 de Abril do mesmo ano.

Perante esta situação, optou-se por estender o período de análise a 4 de Agosto 1995. Assim, analisaram-se as actas das reuniões realizadas entre esta data e 31 de Dezembro de 1999. Neste período, a gestão foi exercida por 3 Conselhos de Gerência, tendo-se detectado as situações a seguir apresentadas.

a) Período Compreendido entre 4 de Agosto de 1995 e 15 de Fevereiro de 1996

Neste período analisaram-se 33 Actas (n.º 813 a 846), tendo-se obtido os resultados insertos no Quadro n.º LXXXVI.

Quadro n.º LXXXVI: Resultados da Análise da Assinatura das Actas das Reuniões do Conselho de Gerência

Período: 4 de Agosto de 1995 a 15 de Fevereiro de 1996

Membros Conselho de Gerência	Presenças	Assinadas	Não Assinadas
Eng. Consiglieri Pedroso (Presidente)	25	25	0
Eng. Santos Machado	27	13	14
Eng. António Portela	31	4	27
Dr. Pedro Gonçalves	30	30	0
Dra. Elsa Santos	27	5	22
Secretário Geral ou Representante	33	27	6
Representante da Comissão de Fiscalização	31	2	29

Com base nos dados apresentados, realça-se que:

- O Sr. Presidente e o Dr. Pedro Gonçalves assinaram todas as actas referentes às reuniões em que estiveram presentes;
- Das 31 reuniões em que esteve presente, o Eng. António Portela assinou tão só as actas correspondentes a 4 dessas reuniões (Actas n.º 834, 836, 837 e 844);
- Das 27 reuniões em que participou, a Dra. Elsa Santos assinou tão só as actas correspondentes a 5 dessas reuniões (Actas n.º 813, 834, 836, 837 e 844);
- Das 33 reuniões realizadas e em que esteve presente ou representado, o Secretário Geral não assinou as actas referentes a 6 dessas reuniões.



As reuniões relativas às actas n.º 813, 834, 836, 837 e 844, das quais constam ordens de trabalhos com ponto único⁴⁸, foram realizadas com o objectivo de comprovar, perante entidades externas, as deliberações tomadas, tendo havido o cuidado de essas actas serem assinadas por todos os membros do Conselho de Gerência presentes nessas reuniões.

Verificou-se ainda que na Acta n.º 831, de 23/11/95, é referido que “o Conselho de Gerência deliberou aprovar, por unanimidade, as Actas das reuniões ordinárias de 2/11/95 e de 16/11/95”. No entanto, entre as Actas n.º 829 (2/11/95) e n.º 831 (23/11/95), transcritas no Livro n.º 36, as folhas n.º 30 a 32 encontravam-se em branco. **Inferese, assim, que a minuta da acta n.º 830, referente à reunião havida em 16 de Novembro de 1995, não foi transcrita para o Livro referido. Obteve-se uma minuta dessa acta que não foi, no entanto, rubricada pelos membros do Conselho de Gerência presentes nessa reunião.**

Efectuou-se ainda uma breve análise dos documentos de suporte das deliberações tomadas nessa reunião, tendo-se comprovado que esses documentos foram objecto de despacho por parte do Membro do Conselho de Gerência responsável pela área.

b) Período Compreendido entre 21 de Fevereiro de 1996 e 9 de Abril de 1997

Neste período elaboraram-se e analisaram-se 67 (actas n.º 847 a 913), tendo-se apurado os resultados apresentados no Quadro n.º LXXXVII.

Quadro n.º LXXXVII: Resultados da Análise da Assinatura das Actas das Reuniões do Conselho de Gerência

Período: 21 de Fevereiro de 1996^a 9 de Abril de 1997

Membros Conselho de Gerência	Presenças	Assinadas	Não Assinadas
Eng. Santos Machado (Presidente)	60	9	51
Eng. António Portela	57	9	48
Dr. Pedro Gonçalves	65	65	0
Dr. Rui Simões	61	10	51
Dra. Eugénia Magro	60	11	49
Secretário Geral ou Representante	65	60	5
Representante da Comissão de Fiscalização	51	5	46

Com base nos dados apresentados, realça-se que:

- Das 60 reuniões em que esteve presente, o Sr. Presidente assinou tão só as actas referentes a 9 reuniões;
- Face ao Conselho de Gerência anterior, os novos membros, Dr. Rui Simões e Dra. Eugénia Magro, das 61 e 60 reuniões em que estiveram presentes, assinaram somente 10 e 11 actas, respectivamente.

⁴⁸ Com excepção da acta n.º 837, que contém dois pontos, um de tolerância de ponto e o outro relativo a um contrato de promessa de compra e de venda.



De entre as actas assinadas neste período, apenas 9 foram subscritas por todos os membros do Conselho de Gerência presentes nas reuniões a que as mesmas se reportam. Quanto ao seu teor, comprovou-se que em 6 das reuniões relativas a essas actas foram analisados pontos únicos. No entanto, em todas as reuniões referentes às 9 actas foram tomadas deliberações que tiveram por objectivo comprovar, os seus efeitos, perante entidades externas.

c) Período Compreendido entre 24 de Abril de 1997 a 31 de Dezembro de 1999

Todas as actas referentes a este período encontravam-se devidamente assinadas por todos os membros que constituíam o Conselho de Gerência de então (Eng. António Martins (Presidente), Arq. Câncio Martins, Dr. Rui Gomes, Dr. Pedro Gonçalves e Dr. Rui Simões) e que estiveram presentes nas reuniões referentes a essas actas.

Seleccionou-se uma amostra aleatória de minutas das actas relativas aos 2 primeiros períodos referidos, tendo-se verificado que a primeira folha das mesmas se encontrava rubricada por todos os membros do Conselho de Gerência presentes nas reuniões a que respeitaram.

Em síntese, extrai-se do exposto que:

- No período compreendido entre 04/08/1995 a 09/04/1997, os membros do Conselho de Gerência, com excepção do Eng. Consiglieri Pedroso e o do Dr. Pedro Gonçalves, não assinaram, por sistema, as actas relativas às reuniões em que estiveram presentes;
- A minuta da acta n.º 830 correspondente à reunião do Conselho de Gerência realizada em 16/11/1995 não foi transcrita para o respectivo Livro de Actas.

Nos termos expostos, os factos e situações apresentadas configuram violações à Lei aplicável ao Metropolitano de Lisboa, E.P..

Com efeito, o Conselho de Gerência do Metropolitano de Lisboa, E.P., empresa pública dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, está obrigado pelos respectivos Estatutos (*n.º 3, do artigo 15º*), a promover que as actas sejam lavradas em livro próprio e assinadas pelos membros presentes à reunião.

Essa incumbência recai primordialmente sobre o respectivo presidente a quem compete “*fazer cumprir as deliberações do conselho de gerência*”.

Não se tendo procedido em conformidade com este imperativo dos Estatutos, verificou-se uma infracção estatutária e um incumprimento social significativo que determina uma irregularidade contínua e permanente, já que as actas continuam por assinar por alguns membros, e a minuta da acta n.º 830 relativa à reunião havida em 16 de Novembro de 1995, não foi transcrita para o respectivo Livro de Actas.



Por outro lado, as empresas públicas embora administradas por uma direcção pública e sujeitas a controlo público desenvolvem a sua actividade segundo princípios de gestão privada seguindo “ipso facto” o direito comercial, nomeadamente o Código das Sociedades Comerciais, o qual se aplica, subsidiariamente, no que estiver omissos nos Estatutos e no dispositivos legais especiais que regem as empresas públicas.

No entanto, quanto à aprovação das actas nas reuniões seguintes não existe, em sede de Direito Comercial qualquer preceito que expressamente o determine, todavia esta prática é frequentemente adoptada, especialmente tratando-se de órgãos colegiais que reúnem com frequência e regularidade, a qual foi, habitualmente, seguida, no período em causa, pelo Conselho de Gerência da Empresa.

Quanto à acta n.º 830, relativa à reunião havida em 16 de Novembro de 1995, que não foi redigida nem passada ao livro de actas que aliás continua a manter as respectivas folhas em branco, foi aprovada na reunião de 23/11/95, conforme vem mencionado na acta n.º 831, onde se refere “*que o Conselho de Gerência deliberou aprovar, por unanimidade, as actas das reuniões ordinárias de 2/11/95 e 16/11/95*”, constituindo, assim e também, uma inobservância do n.º 3 do art. 15.º dos Estatutos.

O Código das Sociedades Comerciais ao estabelecer que as deliberações sociais “*só podem ser provadas pelas actas das assembleias*” (Artigo 63.º), define a acta como o meio normal, o instrumento-regra que documenta e prova as deliberações da sociedade.

Sucedem que no âmbito do Código das Sociedades Comerciais não há, qualquer sanção específica para as actas elaboradas tardiamente, sendo unicamente de considerar a diminuição da sua credibilidade, uma vez que oferece um limitado crédito de confiança, se, porventura, as deliberações aludidas na minuta em causa viessem a ser alvo de controvérsia.

Na verdade, os mecanismos peculiares da disciplina jurídica interna das sociedades anónimas, como, por exemplo, impugnações e pedidos de suspensão da eficácia das deliberações, típicas de uma gestão privada, e pensadas para as sociedades privadas pluripessoais, não se mostraram eficazes para impor aos gestores da ‘Metropolitano de Lisboa, E.P.’, pessoa colectiva de direito público, uma maior diligência de actuação.

Haverá, portanto, um sintoma de crise na administração prosseguida pela Empresa, segundo princípios e padrões da gestão privada.

A nomeação dos gestores públicos efectuada pelo Governo (*por despacho conjunto do primeiro ministro, ministro de Estado, ministro das Finanças e ministro da tutela*) envolve, porém, a atribuição de um ‘mandato’ que traduz o tipo de relação jurídica que se trava entre o gestor público e a ‘Empresa’, aplicando-se, em tudo o que não for expressamente ressalvado no ‘estatuto do gestor público’, supletivamente, as disposições constantes do Código Civil para o contrato de mandato.



Com efeito o gestor aceita o mandato mediante a celebração de um contrato formal de mandato para o exercício das funções de gestão, ou acordo de gestão celebrado entre o Estado (Governo) e ele próprio.

Dada a índole e as características jurídicas de contrato de mandato da actividade desenvolvida pelos gestores não se encontra prefigurado no respectivo Estatuto um quadro legal de natureza sancionatório para as faltas ‘menores’ de inobservância dos regulamentos e estatutos das empresas que determinasse um acompanhamento mais vigilante, pelos órgãos de tutela, do desempenho pessoal e profissional dos gestores públicos.

Desta forma, se não houver violação ‘grave’ dos deveres do gestor público, mas apenas inobservância da lei ou dos estatutos da respectiva empresa, sem maiores consequências para esta, o gestor pode vir a ver apenas o seu mandato revogado, unilateralmente, pelas entidades que o escolheram, podendo a exoneração fundar-se apenas em mera conveniência de serviço⁴⁹, e sem prejuízo, naturalmente, da audiência prévia que a lei prevê, e eventualmente até do pagamento da indemnização prevista, de valor correspondente aos ‘ordenados vincendos’ até ao termo do contrato.

Suscita-se, sem dúvida, a reflexão de que pode duvidar-se da aplicação ‘à outrance’ da uma gestão de natureza puramente privada com sucesso, às empresas públicas (*e de futuro, às entidades públicas empresariais*), sem uma disciplina mais estreita de normas estatutárias (*no futuro ‘estatuto do gestor público’*), que reequilibrem uma fácil tendência geral para negligenciar aspectos da ‘gestão privada’, eventualmente, tidos por menos importantes.

Assim, seria importante e eventualmente minoraria problemas, que na revisão do ‘estatuto do gestor público’, cujo processo se prevê a muito curto prazo, (*conforme apontam conjugadamente os Artigos 15º e 39º do DL n.º 558/99 de 17/12*) fosse ponderada a fixação de um quadro de regras deontológicas e éticas, a serem observadas pelos gestores públicos, na gestão de relevantes interesses económicos e patrimoniais do Estado accionista.

Em suma, importa reter que a não assinatura das actas por todos os membros do Conselho de Gerência presentes às respectivas reuniões e a não transposição da acta n.º 830 para o respectivo Livro:

- Constituem incumprimento de deveres estatutários;
- Enfraquecem a credibilidade das deliberações nelas registadas e, eventualmente, retiram-lhes a sua prova plena.

⁴⁹ Cfr. artigo 6º do Estatuto do Gestor Público, Decreto-Lei n.º 464/82 de 9/12



Para além de tudo o mais, afigura-se que os factos e as situações apresentadas revelam, manifestação incompreensível e inaceitável de negligência da parte dos membros do órgão de gestão de uma Empresa Pública, que deveriam dar o exemplo de responsabilidade, de rigor e de profissionalismo no exercício global das suas funções e no cumprimento dos preceitos legais e estatutários que regem o ML.

Em sede de contraditório o Presidente do Conselho de Gerência que desempenhou funções no período compreendido entre Fevereiro de 1996 e Abril de 1997, referiu que já tinha procedido à assinatura das actas das reuniões do Conselho de Gerência em que tinha participado e que não se encontravam assinadas.



CONCLUSÕES





6. CONCLUSÕES

Face ao que antecede é devido extrair em síntese as seguintes conclusões principais:

6.1. Sobre a Gestão e a Fiscalização da empresa

- 1.^a Apesar da gestão do ML ser assegurada por um Conselho de Gerência composto por 5 membros, concluiu-se **que o Governo exerceu uma grande influência na actividade e gestão da empresa, estando dependentes da sua aprovação, não só decisões estratégicas, mas também decisões de gestão corrente e de funcionamento.**

Esta situação, quando avaliada na perspectiva da gestão empresarial e do dinamismo e responsabilidade que aquela hoje exige, não se afigura conforme aos princípios da eficácia, da eficiência e da economia e pode ter contribuído para a débil situação económica e financeira do ML.

- 2.^a Nos **últimos seis anos**, a gestão do ML foi sucessivamente cometida a **4 Conselhos de Gerência**. Embora tenha havido elementos comuns às diversas equipas de gestão, esta situação, para além de **acentuada instabilidade na condução da empresa e da consequente desresponsabilização global dos seus administradores**, originou que grande parte dos elevados **investimentos** realizados com a extensão da rede do ML não fossem iniciados e concluídos pelo mesmo Conselho de Gerência, levando nesta relevante área, a uma **diluição de responsabilidades**, de graves consequências.
- 3.^a Nos termos dos seus Estatutos, a fiscalização do ML tem sido exercida por uma Comissão de Fiscalização constituída por 3 elementos, um dos quais Revisor Oficial de Contas ou Sociedade de Revisores Oficiais de Contas. O Tribunal sublinha que, sem perda de eficácia da fiscalização a empresa teria obtido **ganhos de eficiência**, caso o Decreto-Lei n.º 26-A/96 que determinou a redução, nas sociedades do Estado, a um **fiscal único** (ROC ou SROC), lhe tivesse sido aplicado.



6.2. Quanto às Empresas Participadas pelo ML

- 4.^a Apesar de deter participações maioritárias em duas empresas (Ferconsult, S.A. e Metrocom, S.A.), e participações entre 20% e 50%, em mais cinco (Ensitrans, S.A., participação directa de 5% e indirecta de 45%, através da Ferconsult, S.A., Publímetro, S.A. (40%), TIS, A.C.E.⁵⁰ (33,3%), Asser, A.C.E. (30%) e Fernave, S.A. (20%), o ML **não apresenta contas consolidadas**. Mesmo que, contrariamente ao que sucede com as demais sociedades comerciais, a isso não esteja obrigado legalmente, haveria toda a vantagem em ter elaborado contas consolidadas. Para além destas empresas, o ML detém ainda participações inferiores a 20% nas sociedades GIL, S.A. (16%), OTLIS, A.C.E. (14,3%), Metro Mondego, S.A. (5%) e EDEL, Lda (1,1%).
- 5.^a Os investimentos realizados pelo ML, através das participações em questão, ascenderam a 442 154 contos⁵¹, tendo gerado, não contando com os resultados da GIL, não fornecidos, cerca de 5 mil contos de prejuízos, em 1999, reflectindo, assim, **uma taxa de rendibilidade das participações negativa**. Acresce que as actividades desenvolvidas pelas empresas Ferconsult, S.A. e Ensitrans, S.A., estão dependentes das obras do ML.
- 6.^a Quanto ao interesse em o ML deter estas participações, realça-se que:
- **A Ferconsult** “assume-se como o meio instrumental do ML para o desenvolvimento da sua rede.”, detendo experiência relevante na área de projectos de túneis e estações de construção no subsolo. Por outro lado, assumiu e continua a assumir um papel preponderante na expansão da rede do ML. Contudo e não obstante estarem a ser feitas diversas tentativas para alargar a sua actividade a outros mercados, em colaboração com a Sener e o Ensitrans, designadamente na América do Sul, o seu grau de dependência relativamente ao ML, continua elevado, tendo ascendido, em 1999, a 89,4%;
 - **O Ensitrans**, até Março de 1998, esteve ligado à rede de expansão do ML, tendo assumido a responsabilidade pelo acompanhamento, coordenação e fiscalização e gestão administrativa das obras. A partir dessa data, foi aprovada uma alteração da sua estratégia consubstanciada, nomeadamente, no seguinte:
 - Exclusão do âmbito dos trabalhos do Ensitrans, os projectos que a Ferconsult realize para o ML, podendo a Ferconsult, no entanto, e na medida que o considere conveniente, recorrer à colaboração dos outros membros do Agrupamento;
 - Exclusão de qualquer margem aplicada pelo Ensitrans nos novos projectos que realize para os sócios;

⁵⁰ Foi dissolvido e entrou em liquidação, em 28 de Dezembro de 1999. Em sua substituição foi constituída a TISPT, S.A.. A participação do ML nesta empresa está ainda dependente de autorização formal da Tutela.

⁵¹ Preços correntes.



- Angariação de novos negócios em países de expressão portuguesa e castelhana, a partir das instalações em Lisboa e Barcelona, sendo esperado que o desenvolvimento da actividade do agrupamento nos próximos anos, principalmente nos países latino-americanos, permita o alargamento do mercado do Ensitrans e da Ferconsult, através da prestação de serviços a clientes localizados nesses países.
 - **A Plubimetro e a Metrocom** têm proporcionado bons resultados num mercado com elevado potencial de crescimento, os quais se têm traduzido numa valorização do capital investido.
 - **O TIS, ACE** (presentemente TISPT, SA), tem desenvolvido projectos em Investigação e Desenvolvimento (I&D) na área dos transportes, sendo a sua carteira de encomendas (em mais de 50%) constituída por trabalhos e projectos requeridos por organismos internacionais, como a UE, UITP e o Banco Mundial.
 - **A GIL**, na qual foi efectuado um elevado investimento, financiado predominantemente por capitais alheios, cujo serviço da dívida terá de ser honrado durante o período de exploração, coloca desde já a questão de saber que entidades vão assumir esses compromissos. O ML considera que não deve suportar esse esforço financeiro, sob pena de isso originar um agravamento da sua debilitada situação financeira. Daí ter proposto que a sua participação seja cedida directamente ao Estado ou a uma sociedade por si detida que tenha capacidade financeira para suportar o “*gap*” gerado pela diferença entre os meios libertos e o serviço da dívida.
 - Relativamente às empresas Asser, Fernave, Metro Mondego e Edel, bem como à GIL, pelas razões referidas, é entendido que as participações detidas pelo ML não fazem parte do seu “*core business*” podendo ser, com vantagem, alienadas pelo ML.
- 7.^a O ML celebrou contratos específicos de prestação de serviços com o Ensitrans, cujos objectos compreenderam a fiscalização da execução física e financeira das obras, bem como a sua coordenação, estando-lhe assim cometidas a quase totalidade das atribuições que cabem ao dono da obra. No entanto, é de realçar que o Ensitrans tem funcionado fundamentalmente como um intermediário entre o ML e a Ferconsult e as empresas Espanholas (Sener e TMB), não tendo estruturas próprias sendo os seus serviços logísticos e administrativos assegurados predominantemente pela Ferconsult e pela Sener.



6.3. Àcerca da Organização, Funcionamento e Recursos

8.^a O Conselho de Gerência presidido pelo Eng. **António Martins**, desde Abril de 1997 a 31 de Agosto de 2000, procedeu a uma **reestruturação orgânica** e implementou um conjunto de **medidas**, de entre as quais se destacam:

- Elaboração pelos Órgãos Directamente Dependentes do Conselho de Gerência (ODDCG) de Relatórios Mensais de Actividades;
- Realização de reuniões mensais de coordenação, com os responsáveis pelos ODDCG e os membros do Conselho de Gerência;
- Formalização, uniformização e sistematização de procedimentos adoptados nos processos de realização de empreitadas de obras públicas e de aquisição de outros bens e serviços;
- Definição de uma nova metodologia na organização dos concursos, dos quais se destaca a existência de projectos/especificações das várias especialidades integrados e mais aprofundados, elaborados pelo ML ou pela Ferconsult;
- Implementação de alterações na consulta/apreciação das propostas;
- Aprovação pelo Conselho de Gerência de todas as despesas capitalizáveis (classificadas como investimentos);
- Concessão de adiantamentos **apenas** para as aquisições de bens de equipamento;
- Alteração das funções atribuídas à Ferconsult e ao Ensitrans no âmbito do controlo, fiscalização e coordenação das empreitadas;
- Definição de procedimentos de aprovisionamentos e adjudicações ao exterior.

Estas alterações parece terem acarretado, globalmente, **melhorias na organização e funcionamento do ML**, com ganhos de eficiência na utilização dos recursos humanos e materiais.

9.^a Não obstante, detectaram-se as seguintes **deficiências** no sistema de **organização e funcionamento do ML**:

- Deficiente organização dos processos de investimento caracterizada, nomeadamente, pela dispersão por diversas áreas da empresa da documentação de suporte;
- Dificuldades de pesquisa automática por assuntos das deliberações constantes em actas das reuniões do Conselho de Gerência;
- Divergências entre os registos, relativos aos contratos de investimento, efectuados pelo Departamento de Controlo Orçamental e de Informação de Gestão e o Departamento de Contabilidade e Gestão do Imobilizado;
- Divergências entre os registos, relativos às despesas com o pessoal, disponibilizados pela Direcção de Recursos Humanos e o Departamento de Contabilidade e Gestão do Imobilizado;



- Existência de um cadastro do imobilizado não devidamente actualizado;
- Delegação de um elevado número de funções nas participadas (Ferconsult e Ensitrans), que se consubstanciaram no controlo, fiscalização, coordenação e gestão administrativa das empreitadas, bem como da análise de propostas apresentadas pelos fornecedores para efeitos de sujeição a aprovação do Conselho de Gerência do ML.

6.4. Quanto à situação Económica e Financeira

10.^a Como principais resultados da análise da **evolução da situação financeira** do ML, destacam-se os seguintes aspectos:

- Em 31 de Dezembro de 1999, o património do ML, avaliado através do Activo Total Líquido, ascendia a 544,1 milhões de contos, tendo registado um crescimento, face ao período homólogo anterior, de 39 milhões de contos (7,8%), suportado essencialmente por um acréscimo do imobilizado de 30 milhões de contos (6,2%);
- Na mesma data, o Imobilizado totalizava 518,4 milhões de contos, constituindo a rubrica que, face ao activo total, assumia maior peso ou expressão, atingindo uma percentagem de 95,3. Face a 1997, esta rubrica registou um crescimento superior ao total do activo, tendo ascendido a 104,4 milhões de contos (25,2%);
- Por sua vez, **o capital próprio ascendia a 174,6 milhões de contos, tendo registado um decréscimo, face ao final do ano de 1998, de 18,2 milhões de contos.** Em 1999, não obstante o capital próprio ter registado uma evolução desfavorável, assumia ainda assim uma proporção, face ao activo total líquido, de 32,1% **reflectindo uma aparente boa capacidade de solvência geral da empresa;**
- O rácio de liquidez geral (27,9%) para o exercício de 1999, reflectia uma **baixa capacidade da empresa para solver os seus compromissos de curto prazo;**
- Ao longo do período analisado (1997/99) o Fundo de Maneio Total apresentou sempre valores negativos elevados, ascendendo a 66,3 milhões de contos, em 1999, evidenciando, uma situação de inadequação entre o grau de liquidez das aplicações e o grau das origens de fundos. Reflectia, por outras palavras, **uma situação financeira desequilibrada;**
- **Em 1999, e face ao ano anterior, a capacidade de solvência da empresa, medida através dos indicadores de Autonomia Financeira e Solvabilidade Total, deteriorou-se, reflectindo, uma diminuição da capacidade do ML para honrar os compromissos assumidos;**
- **Ao longo do período objecto de análise, verificou-se um deterioração da estrutura de endividamento da empresa. Com efeito, a repartição entre o passivo a médio e logo prazo e o passivo de curto prazo, passou de 93,4% e 6,6%, em 1997, para 79,7% e 20,3%, em 1999;**
- As dívidas a instituições de crédito constituem a principal fonte financiamento do ML. Para cumprir o serviço da dívida para período analisado o ML precisa em média, anualmente, de 20,5 milhões de contos. **Nos próximos 10 anos (2001 a 2010), necessitará de 206 milhões de contos, registando-se uma variação entre o**



máximo de 34,2 milhões de contos, em 2007, e o mínimo de 14,6 milhões de contos, em 2004.

- Em termos acumulados o **autofinanciamento** para o triénio analisado (1997/99) foi **negativo**, tendo totalizado 32,5 milhões de contos, reflectindo, assim, uma **capacidade nula da empresa para gerar excedentes** para fazer face, designadamente ao financiamento dos elevados investimentos realizados em imobilizado corpóreo e ao reembolso de empréstimos contraídos;
- **O Estado injectou na empresa, sob a forma de Indemnizações Compensatórias, Subsídios do Programa de Investimentos e Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) e Dotações de Capital, 97,1 milhões contos, no triénio analisado, e 139,1 milhões de contos, no quinquénio 1995/99;**
- Para cada um dos anos objecto de análise, os **fluxos gerados pelas operações foram sempre negativos**, tendo ascendido, em termos médios a 7,5 milhões de contos, verificando-se que os recebimentos obtidos de venda de bilhetes e passes, de indemnizações compensatórias e de clientes foram manifestamente insuficientes para fazer face aos pagamentos a fornecedores e ao pessoal;
- Os dados referentes às actividades de investimento revelam um desequilíbrio médio anual entre os recebimentos e os pagamentos de 40 milhões de contos, reflectindo que os **elevados montantes de pagamentos efectuados pela empresa relativos a investimentos foram financiados através do recurso a capitais alheios;**
- Os pagamentos médios anuais com o serviço da dívida de 45 milhões de contos juntamente com os fluxos médios negativos das actividades de investimento na ordem dos 40 milhões de contos, foram financiados quase exclusivamente através do recurso a recebimentos provenientes de empréstimos bancários e operações de leasing, no montante médio anual de 81,5 milhões de contos;
- **O crescimento médio anual do endividamento (fluxo das actividades de financiamento), relativo ao período em análise, foi de 36 milhões de contos.**

11.^a Como principais resultados da análise efectuada, para o **quinquénio 1995/99**, da **evolução da situação económica** do ML, destacam-se os seguintes aspectos:

- O ML gerou resultados operacionais e líquidos negativos médios anuais de 11,9 e 14,5 milhões de contos, respectivamente, **o que significa que cada Português contribuiu anualmente e em média com cerca de 1 450\$, para a cobertura dos seus prejuízos e muito possivelmente, a sua maioria, no período em causa, nem sequer viajou de “METRO”;**
- Os prejuízos operacionais e globais cresceram a taxas médias anuais de 27,4% e 30,0%, respectivamente;
- Os Resultados Financeiros acompanharam a tendência de evolução dos Resultados Operacionais e Líquidos, tendo, no entanto, registado uma taxa média anual de crescimento bastante superior, que ascendeu a 67,1%. No entanto, nos anos de 1998 e 1999, a taxa de crescimento foi de 42,6% e 44,5%, respectivamente;



- Em 1999, os custos suportados pela empresa com o pessoal, com fornecimentos e serviços externos e com amortizações representaram 98,7% do total. No entanto, a “fatia de leão” pertenceu aos custos com o pessoal, que assumiram uma expressão de 49,3%;
- As Prestações de Serviços constituem a principal fonte de obtenção de proveitos, sendo seguidos pelos Subsídios à Exploração. Individualmente, estas fontes de receitas geraram, em 1999, 6,4 milhões de contos e 952 mil contos, respectivamente e, em conjunto, 7,4 milhões de contos, tendo representado 89,6% dos proveitos totais;
- Comparados com os custos, os proveitos operacionais gerados pela empresa cobriram, para cada um dos anos do triénio analisado e por ordem crescente, apenas 40,6%, 39,1% e 32,6 dos custos totais. Mais, não foram suficientes para cobrir os custos com o pessoal. Ou, por outras palavras, **o ML nem sequer gerou, para o período analisado, meios suficientes para pagar os salários e demais despesas suportadas com os seus empregados**. Este desequilíbrio entre custos e proveitos originou o apuramento de prejuízos operacionais crescentes, na ordem de 10,5 (1997), 12,7 (1998) e 17,0 (1999) milhões de contos;

12.^a As demonstrações financeiras do ML reportadas ao exercício de 1999, foram objecto de uma auditoria realizada pela “Arthur Andersen”, cujo Relatório expressa um **Opinião com seis Reservas e com uma Ênfase**. Apesar de não se dispor da informação necessária para determinar o verdadeiro e integral impacto das reservas emitidas pela “Arthur Andersen” na situação económica e financeira da empresa, do exercício de 1999, conclui-se, contudo, que nos prejuízos apurados (21,3 milhões de contos) não estão incluídos:

- as amortizações das infra estruturas de longa duração financiadas pelo Estado;
- as provisões que deveriam ter sido constituídas para fazer face às responsabilidades para com os seus empregados pelo pagamento de complementos de pensões de reforma, sobrevivência e invalidez pagas pela Segurança Social (incluindo as responsabilidades correspondentes ao período compreendido entre a data da pré-reforma e a idade da reforma da Segurança Social);
- os encargos financeiros associados ao financiamento pelo Estado das infra estruturas de longa duração (8,3 milhões de contos) que foram registados como uma dívida a receber por parte do mesmo.

Assim, se a empresa tivesse registado estas responsabilidades, os prejuízos apurados no exercício de 1999, não teriam sido de apenas 21,3 milhões de contos, mas ascenderiam a um montante substancialmente superior.

Acresce referir, para o exercício de 1999, que:

- Os capitais próprios da empresa estão afectados negativamente pelo Resultado Líquido de 21,3 milhões de contos e pelo montante de 20,3 milhões de contos registado na conta de resultados transitados e positivamente pelas reservas de reavaliação no montante de 47,5 milhões de contos, dos quais 40 milhões de contos respeitam ao imobilizado financiado pelo Estado;



-
- As contas de imobilizado incluem, também, 1,1 milhões de contos de encargos financeiros suportados no exercício;
 - A reavaliação das infra estruturas de longa duração (ILD) (bens financiados pelo Estado), em virtude de não estarem a ser amortizadas, tem conduzido a uma sobrevalorização, quer dos activos, quer dos capitais próprios.

Os factos precedentes consubstanciam que **situação económica e financeira real do ML é ainda muito mais grave e preocupante, que aquela que as demonstrações financeiras apresentadas pela empresa reflectem.**

- 13.^a Os serviços de transporte prestados pelo ML não têm sido, podem mesmo não ser ou nunca vir a ser rentáveis, o que significa que a empresa só tem “sobrevivido” e muito possivelmente só continuará a “sobreviver” graças ou por via dos apoios financeiros concedidos pelo Estado, que podem ser justificados ou compreendidos, em virtude de o ML assegurar a prestação de um **serviço público.**

No entanto, face à magnitude e crescimento dos prejuízos operacionais, considera-se insustentável manter a situação económica actual, tornando-se imprescindível e urgente tomar medidas que visem, quer a redução das despesas, quer o aumento das receitas.

6.5. Quanto ao Transporte de Passageiros

- 14.^a No quinquénio 1995/99, o número máximo de passageiros transportados pelo ML foi atingido em 1999 com 131,1 milhões. Apesar da maioria dos utentes utilizar ainda passes “multimodais” verifica-se, contudo, que, face ao número total de passageiros, **este tipo de título de transporte tem vindo a perder peso, a favor dos passes do ML.** Em 1999, os utentes que utilizaram passes multimodais ascenderam a 83,1 milhões (63,4%).

- 15.^a Por outro lado, a evolução desfavorável, ao longo do período analisado, do número de passageiros que utilizaram os Passes Multimodais, parece **não corresponder à realidade**, em virtude da sua estimativa ser determinada, com base em resultados de um inquérito efectuado em 1989.

Com efeito e conforme expresso nos Relatórios de Gestão do exercício de 1999 e de anos anteriores, o cálculo das utilizações de passes multimodais é feito em função de regimes de quotas e coeficientes de utilização **baseados num inquérito de 1989**, que, na opinião do ML, se encontra desajustado da rede actual do ML e das alterações em termos de mobilidade, entretanto verificadas na área metropolitana de Lisboa.

Nestes termos chega-se à conclusão de que o número de passageiros transportados pelo ML é muito superior à estimativa efectuada com base na metodologia ainda em vigor.



Com base na projecção dos resultados da última **contagem manual** de passageiros efectuada, em 13 de Maio de 1999, pelo ML, o **tráfego anual real deve rondar os 156 milhões**.

Assim, verifica-se uma substancial diferença entre o n.º de passageiros calculado de acordo com os resultados do inquérito de 1989 e a projecção da contagem manual que ascende a não menos de 24,9 milhões de indivíduos.

16.ª Acresce que a Empresa estima que pelo menos 10% dos utentes do ML, ou seja, 15,6 milhões de passageiros viajam no Metro a custo zero.

17.ª No período compreendido entre 1 de Novembro de 1999 e 31 de Outubro de 2000, foram aplicadas 16.832 multas (acréscimo de 45,7%, face ao ano de 1998), tendo sido pagas 5.599, correspondendo uma taxa de cobrança de 33,3%. Acresce, por outro lado, que as receitas obtidas através das multas revertem a favor do Estado, sendo os custos com a fiscalização suportados pelo ML.

Esta situação potencia, objectivamente, uma diminuição da eficácia da fiscalização efectuada pelo ML.

18.ª Com vista, nomeadamente, a reduzir o número de passageiros que utilizam o “METRO” sem título de transporte válido e a obter dados reais sobre os passageiros transportados pelo ML que utilizam os passes multimodais, o ML lançou um concurso e adjudicou, em 2000, o fornecimento e a instalação de equipamento para o fecho da rede.

Este sistema oferece **múltiplas vantagens**, sendo de realçar que tem em vista:

- Minimizar a utilização do METRO por passageiros sem título de transporte válido;
- Fornecer dados reais sobre os passageiros transportados, possibilitando, assim, que seja efectuada uma repartição equitativa das receitas dos passes sociais, com base no n.º de passageiros efectivamente transportados pelos diversos operadores de transporte, públicos e privados, da área metropolitana de Lisboa.

19.ª A repartição das receitas dos passes "multimodais", pelos diversos operadores de transportes da região de Lisboa, continua a ser efectuada, com base nos resultados de um inquérito realizado em 1989, que se encontra desfasado da realidade, uma vez que não reflecte as alterações, entretanto ocorridas, nomeadamente, da expansão da rede do ML.

Com base nos resultados de uma análise comparativa da repartição das receitas pelos diversos operadores de transporte, calculadas de acordo com os resultados de um Inquérito de 1996 e com os protocolos celebrados, actualmente em vigor, tendo subjacentes os resultados do Inquérito efectuado em 1989, conclui-se que:



-
- **Se verifica uma transferência das receitas dos operadores públicos para os operadores privados**, que ascendeu, para o período 1997 a 2000, ao montante total de aproximadamente **4,2 milhões de contos** (cerca de 1 milhão de contos por ano), que não seria devida face à realidade actual;
 - **De todos os operadores públicos, o mais prejudicado, em termos absolutos, é o ML, não tendo dado entrada nos seus cofres 1,5 milhões de contos (-15,5%)**. Em termos relativos, a Soflusa foi o operador mais prejudicado, verificando-se um desvio, entre as receitas dos protocolos celebrados com base nos resultados do Inquérito de 1989 e os resultados do Inquérito de 1996, de 42,5% (1,3 milhões de contos);
 - **De todos os operadores privados, o mais beneficiado com o sistema em vigor, em termos absolutos, é a Rodoviária de Lisboa, tendo auferido mais 2 milhões de contos (32,5%)**. Em termos relativos, a empresa *Stage Coach* está a ser o operador mais beneficiado, verificando-se um desvio, entre as receitas dos protocolos celebrados com base nos resultados do Inquérito de 1989 e os resultados do Inquérito de 1996, de 150,3% (62 mil contos).

Esta situação pode ser ainda mais grave, uma vez que o Inquérito de 1996, não reflecte as alterações da procura e da oferta de transportes entretanto ocorridas na região de Lisboa. E, por outro lado, é possível que o ML ainda esteja a ser mais prejudicado, devido à extensão da sua rede de transportes verificada após a data de realização do referido Inquérito.



6.6. Àcerca da Gestão dos Recursos Humanos

20.^a Em resultado da análise efectuada à gestão dos Recursos Humanos, no triénio 1997/99, extraem-se as seguintes conclusões principais:

- Ao longo do período analisado, **verificou-se uma redução do número total de efectivos**, o qual se cifrava em 2.069, em 31 de Dezembro de 1999;
- Em 31 de Dezembro de 1999, o pessoal não activo ascendia a 648, compreendendo 98 pré-reformados e 550 reformados e pensionistas, tendo registado um crescimento significativo que, face a 31 de Dezembro de 1997, foi de 172 elementos (36,1%). Os Pré-Reformados constituíram o grupo que mais contribuiu para este crescimento;
- Em 31 de Dezembro de 1999, o número de pessoas com que o ML estava a suportar custos ascendia a 2.775.
- **Em 1999, os encargos totais com o pessoal suportados pela empresa ascenderam a 12,5 milhões de contos**, tendo registado um crescimento de 6,5%, face ao ano anterior, e de 21,5%, face a 1997. As importâncias despendidas com adicionais representaram 20,2% do total das Remunerações com o Pessoal;
- Os custos por efectivo, em 1999 e 1998, ascenderam a 5 441 e 5 065 contos, tendo registado crescimentos, face aos anos que imediatamente lhes precedem de 7,4% e 9,8%, respectivamente;
- Não só em 1999, mas sobretudo em 1998, **os custos por efectivo registaram taxas de crescimento muito superiores à taxa de inflação e à taxa de crescimento das remunerações do sector empresarial**;
- Não se encontram registadas nas demonstrações financeiras responsabilidades assumidas pelo ML, referentes à concessão de prestações pecuniárias aos seus empregados, a título de reforma por velhice, invalidez, reforma antecipada e pensões de sobrevivência. De acordo com um estudo actuarial elaborado por uma entidade independente, as responsabilidades desta natureza assumidas e não contabilizadas pelo ML ascendiam em 31 de Dezembro de 1999, a 21 milhões de contos, tendo registado um acréscimo, face ao ano anterior, de 2 milhões de contos (11%), e, face a 1997, de 5,9 milhões de contos (39,1%). No período em análise, registaram um crescimento médio anual de 2,95 milhões de contos (18%), absorvendo aproximadamente 25% do total dos proveitos de exploração;
- No quinquénio 1995/99, a Massa Salarial Per Capita registou, com excepção do ano de 1998, um crescimento superior à Produtividade. No mesmo período, a Massa Salarial Per Capita registou um crescimento real médio anual de 8,5%;



-
- Os funcionários do ML beneficiam de um número significativo de regalias sociais, de entre as quais, se destacam, um seguro de saúde, assistência medicamentosa, complemento de subsídio de doença, médico de assistência nocturna, posto médico avançado, equipa de técnicos de apoio social, acesso a crédito pecuniário, prémio de assiduidade, complemento de reforma, crédito anual de 20 horas e transporte público gratuito;
 - No triénio 1997/99, registou-se uma elevada taxa de absentismo total, que ascendeu sempre a mais de 10%, tendo atingido 12,5%, em 1999. Mais de 60% das ausências ao trabalho são explicadas por motivo de doença, tendo-se verificado, inclusivamente, um acréscimo das ausências por esse motivo;
 - Num estudo elaborado pelo ML sobre o fenómeno do absentismo para o quadriénio 1996/99, concluiu-se que:
 - *“Na Empresa o hábito de as pessoas faltarem ao trabalho justificado por doença tem tradição. Não se sabe se é doença física ou psíquica, se a doença é natural ou provocada, se a doença é passageira ou sazonal, se a é crónica ou aguda, etc.;*
 - *As pessoas se ausentam de forma directamente proporcional às melhorias efectuadas na empresa;*
 - *Quanto mais benefícios se oferecem às pessoas, mais elas se ausentam.”*

Verifica-se, assim, que as regalias sociais têm provocado um efeito contrário ao desejado, dado que têm constituído um incentivo ao absentismo, em vez de terem contribuído para a sua diminuição.

- Até 31 de Dezembro de 1998, os dirigentes e alguns técnicos do ML beneficiaram de utilização de **cartões de crédito** para a realização de **despesas pessoais**. Na sequência de uma análise efectuada pela IGF dessas despesas e posterior comunicação à DGCI, esta entidade entendeu que parte dessas despesas se enquadrava no conceito de remuneração, para efeitos de tributação em IRS, tendo efectuado as correspondentes correcções. A partir de 1 de Janeiro de 1999 e em conformidade com uma deliberação do Conselho de Gerência o **uso de cartões de crédito foi substituído** pela atribuição de **uma gratificação especial líquida variável entre 800 e 1 350 contos anuais**;
- Em conformidade com a legislação aplicável, as remunerações mensais dos membros do Conselho de Gerência incluem a atribuição, para além da remuneração base, despesas de representação e um adicional por acumulação de funções. Em 1999, o total mensal das remunerações atribuídas ao Presidente ascenderam a 1 196 contos e aos vogais ascenderam a 1 027 contos.



6.7. No tocante às Actas de Reuniões do Conselho de Gerência

21.^a No período compreendido entre 04 de Agosto de 1995 a 09 de Abril de 1997, os membros do Conselho de Gerência, com excepção do Eng. Consiglieri Pedroso e do Dr. Pedro Gonçalves, **não assinaram, por sistema, as actas relativas às reuniões em que estiveram presentes**. Por outro lado, a minuta da acta n.º 830 correspondente à reunião do Conselho de Gerência realizada em 16 de Novembro de 1995 não foi transcrita para o respectivo Livro de Actas. A não assinatura das actas por todos os membros do Conselho de Gerência presentes às respectivas reuniões e a não transposição da acta n.º 830 para o respectivo Livro constituem incumprimento de deveres estatutários, enfraquecem a credibilidade das deliberações nelas registadas, bem como, o meio de prova que consubstanciam.

O que precede revela, além do mais, manifestação incompreensível e inaceitável de negligência por parte dos membros do órgão de gestão de uma Empresa Pública, que deveriam constituir exemplo de responsabilidade, rigor e profissionalismo no exercício global das suas funções e no cumprimento dos preceitos legais e estatutários que regem o ML.

O Presidente do Conselho de Gerência, em exercício entre Fevereiro de 1996 e Abril de 1997, informou, em sede de contraditório, ter agora assinado as actas das reuniões em que havia participado.

6.8. Medidas de Gestão Adoptadas

22.^a Entre as **medidas de gestão** tomadas que **podem vir a gerar resultados positivos**, referem-se:

- A implementação de um sistema fechado de controlo dos passageiros aos cais ou plataformas de acesso aos comboios, cujas vantagens foram já referidas na conclusão 50.^a;
- O abandono do modelo de adjudicação global de obras do tipo "concepção - construção" e a adopção do modelo de adjudicação por fases, sendo realizados concursos para as diferentes fases das obras ou empreendimentos.

Fim do VOLUME II



Tribunal de Contas

*Auditoria
ao Metropolitano
de Lisboa, EP*

-Volume III-



Investimentos



Relatório nº 20/2001 - 2ª Secção



RELATÓRIO DE AUDITORIA

N.º 20/2001 - 2ª SECÇÃO

Auditoria ao Metropolitano de Lisboa, SA

VOLUME III

(Área de Investimentos)

Junho 2001



Investimentos





ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTEGRADA AO METROPOLITANO DE LISBOA, SA

VOLUME III (Área de Investimentos)

1. INVESTIMENTOS.....	7
1.1. PREVISTOS E REALIZADOS NO TRIÉNIO 97/99	7
1.2. CONTRATOS DE INVESTIMENTO.....	9
1.2.1. <i>Em Curso à Data de Abril de 2000</i>	10
1.2.2. <i>Concluídos em 1997, 1998 e 1999</i>	11
1.3. AMOSTRAS DOS CONTRATOS OBJECTO DE ANÁLISE.....	13
1.4. REPRESENTATIVIDADE DAS AMOSTRAS	19
1.4.1. <i>Contratos em Curso</i>	19
1.4.2. <i>Contratos Concluídos em 1999</i>	19
1.5. PRINCIPAIS RESULTADOS	19
1.5.1. <i>Contratos em Curso</i>	20
1.5.1.1. Contrato n.º 95/92 – ML - Projecto e Construção do Parque de Material e Oficinas III do Metropolitano de Lisboa, E.P.....	20
1.5.1.2. Contrato n.º 92/92 – ML - Projecto e Construção das Linhas Restauradores – Baixa/Chiado e Rossio – Baixa /Chiado – Cais do Sodré do Metropolitano de Lisboa, E.P.	26
1.5.1.3. Contrato n.º 77/94 – ML – Projecto, Execução e Montagem das Passadeiras Superiores sobre o Interface da Estação do Campo Grande - 1.ª fase do Metropolitano de Lisboa, E.P.....	33
1.5.1.4. Contrato n.º 115/92 – ML – Consultoria - PER I, do Metropolitano de Lisboa, E.P.....	35
1.5.1.5. Contrato n.º 129/95 – ML – Trabalhos de topografia para assentamento da via férrea no âmbito dos vários empreendimentos do PER I, do Metropolitano de Lisboa, E.P.	42
1.5.1.6. Contrato n.º 170/93-ML - Projecto e Construção dos Toscos da Ampliação da Estação Sete Rios e do Interface ML/CP.....	46
1.5.1.7. Contrato n.º 76/96 – ML - Fornecimento e Instalação de Subestações de Tracção, no Âmbito do PER I, do Metropolitano de Lisboa, E.P.	50
1.5.1.8. Contrato n.º 98/93-ML - Projecto de Arquitectura da Estação de Calvanas.....	53
1.5.1.9. Contrato n.º 80/92-ML – Projecto Geral da Estação Cais do Sodré, do Metropolitano de Lisboa, E.P...	57
1.5.1.10. Contrato n.º 52/95 – ML – Fornecimento e Montagem de Equipamentos para o Sistema de Energia e Redes Eléctricas de Baixa Tensão para a Fase Preliminar do Parque de Material e Oficinas III, do Metropolitano de Lisboa, E.P. 59	
1.5.1.11. Contrato n.º 108/94 – Prestação de Serviços de Coordenação e Fiscalização do Empreendimento Linha – Alameda – Expo do Metropolitano de Lisboa, E.P.	64
1.5.1.12. Contrato n.º 132/97: Fornecimento e Montagem de Elevadores Destinados às Estações da Linha da Baixa, no Âmbito do PER I.....	68
1.5.1.13. Contrato n.º 40/99: Torno em Fossa para o PMO II.....	70



1.5.2.	<i>Contratos Concluídos em 1999</i>	73
1.5.2.1.	Contrato n.º 93/92 – ML - Projecto e Construção da Desconexão da Rotunda e Linha Rotunda II - Rato	73
1.5.2.2.	Contrato n.º 67/85 – ML – Fornecimento e Instalação de Equipamentos de Sinalização, Manobra e Comando Centralizados do prolongamento da Rede do ML.	78
1.5.2.3.	Contrato n.º 105/94 - ML: Projecto e Construção da Linha Alameda - Expo, no Troço Compreendido entre o KM 0+185 e o KM 2+180, do Metropolitano de Lisboa, E.P.	83
1.5.2.4.	Contrato n.º 94/92 – ML – Projecto e Construção da Linha Colégio Militar/Luz – Pontinha e Ramal de Acesso ao PMO III, do Metropolitano de Lisboa, E.P.	88
1.5.2.5.	Contrato n.º 38/95 – ML - Execução de Ventilação das Estações Rotunda I e Rotunda II, no Âmbito do PER I	95
1.5.2.6.	Contrato n.º 106/94 – ML - Projecto e Construção da Linha Alameda - Expo, no troço compreendido entre o Km 2+180 e o Km 5+095.....	97
1.5.2.7.	Contrato n.º 27/92 - ML: Execução dos edifícios DIF/DVIF e Torre de Controle do PMO II.....	102
1.5.2.8.	Contrato n.º 58/98 – ML - Execução de Drenagem de Águas de Infiltração e Ascendentes por Capilaridade na Estação Alto dos Moinhos	104
1.5.3.	<i>Comentários às respostas do contraditório</i>	107
2.	CONCLUSÕES	113



1. INVESTIMENTOS

1.1. Previstos e Realizados no Triénio 97/99

O triénio 1997/99 faz parte de um ciclo de realização pelo ML de elevados investimentos de expansão e de modernização da sua rede, tendo sido iniciado no início dos anos 90, e está a ter continuação na presente data. Os dados apresentados no Quadro n.º XXII, reflectem isso mesmo, sendo de realçar que:

- O montante total de investimentos previstos ascendeu a 190,8 milhões de contos;
- O Plano de Expansão e de Modernização da Rede do ML (PER) absorveu a maior parte dos investimentos em causa, assumindo, para o período em referência, uma proporção de 93,8% do total;
- Foi feita uma previsão decrescente dos investimentos a realizar, observando-se decréscimos em 1999 e 1998, face aos anos que imediatamente lhes precedem, de 41% e 23,7%, respectivamente.

Quadro n.º XXII: Plano de Investimentos para o Triénio 1997/99

Valores em Milhares de Contos

Rubricas	1997	1998	Var. %	1999	Var. %	Total
1. PER	89.042	50.199	-43,6	39.637	-21,0	178.878
1.1. Empreendimentos	82.134	30.273	-63,1	21.315	-29,6	133.722
1.1.1. Linhas da Baixa	21.518	5.125	-76,2	6.714	31,0	33.357
1.1.2. Interface do Cais Sodré	3.416	613	-82,1	254	-58,6	4.283
1.1.3. Desc. da Rotunda e Rotunda II - Rato	6.220	513	-91,8	280	-45,4	7.013
1.1.4. Ext. Col. Militar – Pont., Ramal de Acesso ao PMOIII	3.865	267	-93,1	815	205,2	4.947
1.1.5. PMO III	8.330	4.325	-48,1	1.380	-68,1	14.035
1.1.6. Ext. Baixa/Chiado – Terreiro do Paço	3.690	2.162	-41,4	2.010	-7,0	7.862
1.1.7. Est. Terreiro Paço	297	267	-10,1			564
1.1.8. Ext. Terreiro Paço – Sta. Apolónia	185	1.102	495,7			1.287
1.1.9. Linha Alameda Expo	30.613	13.265	-56,7	4.008	-69,8	47.886
1.1.10. Estação Oriente	4.000	2.410	-39,8	2.389	-0,9	8.799
1.1.11. Novas Extensões		225				225
1.1.12. Ext. Campo Grande - Odivelas				1.692		1.692
1.1.13. Ext. Campo Grande - Telheiras				617		617
1.2. Material Circulante	6.908	19.926	188,4	18.322	-8,0	45.156
2. Outros	3.894	4.001	2,7	1.463	-63,4	9.358
3. Autoinvestimento	605	963	59,2	995	3,3	2.563
4. Total (1+2+3)	93.541	55.163	-41,0	42.095	-23,7	190.799

Fonte: IPG'S 1998 (Setembro 97), IPG'S 1999 (Janeiro 1999) e IPG'S 2000 (Janeiro 2000).

Quanto à sua realização ou grau de execução financeira, os dados apresentados no Quadro n.º XXIII, revelam que os investimentos realizados ficaram aquém dos previstos, verificando-se que:

- o montante total dos investimentos realizados foi cerca de 170 milhões de contos, ficando, assim, aquém dos investimentos previstos em cerca de 20,7 milhões de contos. Contudo, no ano de 1998, os investimentos realizados foram superiores aos investimentos previstos em cerca de 1,8 milhões de contos;
- os investimentos realizados em 1998 e 1999, face aos anos que imediatamente lhes precedem, decresceram a taxas de 23,4% e 32,1%, respectivamente;
- os montantes gastos no Plano de Expansão e de Modernização da Rede (PER) absorveram a maior parte dos investimentos, tendo ascendido a proporções, face ao total, de 91,8%, 91,2% e 94,9%, para os anos de 1997, 1998 e 1999, respectivamente;
- os investimentos no PER incluem os gastos suportados com aquisições de material circulante, tendo ascendido a cerca de 6,4, 20 e 18,2 milhões de contos para os anos de 1997, 1998 e 1999, respectivamente. Estes valores reflectem um grande esforço de investimento efectuado pelo ML na aquisição deste tipo de equipamentos, tendo levado à substituição das carruagens antigas por novas, originando assim, conforme referido pelos seus responsáveis, ganhos económicos e de segurança.

Quadro n.º XXIII: Investimentos Realizados no Triénio 1997/99

Valores em Milhares de Contos

Rubricas	1997	%	1998	%	1999	%	Total
1. PER	68.304	91,8	51.972	91,2	36.688	94,9	156.964
1.1. Empreendimentos	61.910	83,2	32.046	56,2	18.528	47,9	112.484
1.1.1. Linhas da Baixa	15.224	20,5	5.125	9,0	5.748	14,9	26.097
1.1.2. Interface do Cais Sodré	3.902	5,2	613	1,1	260	0,7	4.775
1.1.3. Desc. da Rotunda e Rotunda II - Rato	4.497	6,0	513	0,9	281	0,7	5.291
1.1.4. Ext. Col. Militar – Pont., Ramal de Acesso ao PMOIII	2.804	3,8	267	0,5	788	2,0	3.859
1.1.5. PMO III	6.505	8,7	4.325	7,6	1.382	3,6	12.212
1.1.6. Ext. Baixa/Chiado – Sta. Apolónia	3.008	4,0	3.530	6,2	2.632	6,8	9.170
1.1.7. Linha Alameda Expo	23.016	30,9	15.049	26,4	3.865	10,0	41.930
1.1.8. Estação Oriente	2.954	4,0	2.410	4,2	18	0,0	5.382
1.1.9. Novas Extensões	49	0,1	214	0,4	3.554	9,2	3.817
1.1.9.1. Campo Grande - Odivelas	49	0,1	203	0,4	1.691	4,4	1.943
1.1.9.2. Campo Grande - Telheiras		0,0	11	0,0	705	1,8	716
1.1.9.3. Rato - Estrela		0,0		0,0	4	0,0	4
1.1.9.4. Pontinha - Falagueira		0,0		0,0	2	0,0	2
1.1.10. Por conta de Terceiros		0,0		0,0	1.152	3,0	1.152
1.1.10.1. Interface do Cais do Sodré		0,0		0,0	1.152	3,0	1.152
1.2. Material Circulante	6.394	8,6	19.926	35,0	18.160	47,0	44.480
2. Outros	5.073	6,8	4.002	7,0	1.389	3,6	10.464
3. Autoinvestimento	1.056	1,4	1.009	1,8	602	1,6	2.667
4. Total (1+2+3)	74.433	100,0	56.983	100,0	38.679	100,0	170.095

Fonte: IPG'S 1998 (Setembro 97), IPG'S 1999 (Janeiro 1999) e IPG'S 2000 (Janeiro 2000).



Se aos investimentos referidos, valorizados a custo técnicos, se adicionarem os encargos financeiros capitalizáveis, o montante total de despesas de investimento efectuadas pelo ML no triénio em análise foi, conforme valores apresentados no Quadro n.º XXIV, de 195,2 milhões de contos, sendo de realçar que os encargos financeiros, em 1998, representaram, face à despesa total de investimento, 16,4% nesse ano e 12,8% no período.

Quadro XXIV: Despesas de Investimento Efectuadas no Triénio 1997/99

Valores em Milhares de Contos

Rubricas	1997	%	1998	%	1999	%	Total
Investimento a Custos Técnicos	74.433	85,3	56.983	83,6	38.679	97,3	170.095
Encargos Financeiros Capitalizáveis	12.793	14,7	11.201	16,4	1.065	2,7	25.059
Total Despesas de Investimento	87.226	100,0	68.184	100,0	39.744	100,0	195.154

Fonte: Relatórios e Contas dos exercícios de 1997, 1998 e 1999 e PG'S 1998 (Setembro 97), IPG'S 1999 (Janeiro 1999) e IPG'S 2000 (Janeiro 2000).

1.2. Contratos de Investimento

O ML está obrigado ao cumprimento do Regime Jurídico de Empreitadas de Obras Públicas, desde a entrada em vigor da Lei n.º 94/97, de 23 de Agosto. Com efeito, esta Lei estendeu o âmbito de aplicação do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10 de Dezembro, (hoje revogado pelo Decreto-Lei n.º 59/99), às empresas públicas.

Actualmente, as empresas públicas, nas quais o ML se enquadra, estão obrigadas ao cumprimento do Regime Jurídico de Empreitadas de Obras Públicas estabelecido no Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

No que concerne às aquisições de bens e serviços, o ML não se encontra abrangido pelo âmbito de aplicação do regime contido no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, visto que as empresas públicas não fazem parte das entidades referidas no art.º 2.º daquele diploma legal.

Em sede de contraditório, o actual Presidente do Conselho de Gerência do ML, veio referir que:

- *"Entendemos que o ML, ao contrário do que é afirmado no ponto 5.2.2., não está obrigado, salvo melhor opinião, nem ao regime do D.L. 197/99 de 8 de Junho uma vez que é excluída a sua aplicação às empresas públicas, nem ao regime da Directiva 93/98 a qual não foi ainda transposta para o ordenamento jurídico português."*

Face ao exposto, considera-se que no ponto 5.2.2. do Relato de Auditoria não é afirmado que o ML esteja obrigado ao cumprimento do D.L. n.º 197/99 de 8 de Junho, pois é referido que *"No que concerne às aquisições de bens e serviços, o ML não se encontra abrangido pelo âmbito de aplicação do regime contido no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, visto que as empresas públicas não fazem parte das entidades referidas no art.º 2.º daquele diploma."*



Quanto à aplicação Directiva n.º 93/38/CEE, de 14 de Junho, a Empresa pode entender que não lhe é aplicável, em virtude do prazo para a sua transposição para o ordenamento jurídico português ter expirado em 1 de Janeiro de 1998.

Assim, importa concluir que o ML:

- Desde a entrada em vigor da Lei n.º 94/97, de 23 de Agosto, está obrigado a cumprir o Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas, actualmente consagrado no Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março;

1.2.1. Em Curso à Data de Abril de 2000

Conforme se conclui através dos dados apresentados no Quadro n.º XXV, em Abril de 2000, **encontravam-se em vigor 191 contratos de investimento**, dos quais 40 (20,9%) foram celebrados em datas anteriores a 1996, o que significa que o seu período de vigência já é superior a 5 anos, existindo inclusivamente 6, em que a sua duração já ultrapassa os 9 anos.

Quanto a valores, destaca-se que:

- O valor total dos investimentos formalizados através dos contratos ascende a cerca de 135 milhões de contos;
- O montante total dos investimentos dos contratos e adicionais foi de 208,3 milhões de contos;
- O valor total de realização ascende a 219,3 milhões de contos, sendo já superior ao montante total dos contratos com adicionais, em cerca de 11 milhões de contos (5,3%).

Quadro n.º XXV: Contratos de Investimento “em curso”, em Abril de 2000

Valores em Milhares de Contos

Anos	Número de Contratos	Valores Contratuais		Valor Realização	Desvios	
		Inicial	Com Adicionais		Real./Inicial (%)	Real./Adic. (%)
1992	6	16.757	68.144	105.682	530,7	55,1
1993	6	885	1.757	2.321	162,3	32,1
1994	13	6.325	7.062	9.760	54,3	38,2
1995	15	34.795	50.396	53.921	55,0	7,0
1996	27	10.722	14.946	13.168	22,8	-11,9
1997	44	12.239	12.690	11.620	-5,1	-8,4
1998	32	3.383	3.487	2.417	-28,6	-30,7
1999	30	32.628	32.633	20.433	-37,4	-37,4
2000	18	17.258	17.258	11	-99,9	-99,9
Total	191	134.992	208.373	219.333	62,5	5,3

Fonte: Departamento Orçamental e Informação de Gestão. Dados reportados a Abril de 2000.

(*) Consideram-se "Em curso" os contratos de que se desconhece a "Recepção Definitiva" ou o "Auto de Fecho de Contas".



E no que respeita a desvios, realça-se que:

- Se verifica, conforme o previsível, um decréscimo cronológico, variável entre 530,7% (1992) e -99,9% (2000), para os desvios calculados entre os valores de realização e os valores dos contratos e entre 55,1% (1992) e -99,9% (2000), para os desvios determinados entre os valores de realização e os valores dos contratos com adicionais. Os valores negativos reflectem baixos níveis de realização ou execução financeira dos contratos em causa;
- Para 40 (20,9%) dos contratos celebrados nos anos de 1992 a 1995, registaram-se acréscimos superiores a 50% (determinados entre os valores de realização e os valores dos contratos), verificando-se, inclusivamente, um acréscimo médio de custos de 530,7%, para os contratos celebrados em 1992.
- Os desvios negativos registados para os anos de 1998, 1999 e 2000 reflectem baixos níveis de execução física e financeira dos contratos.

1.2.2. Concluídos em 1997, 1998 e 1999

Nos Quadros n.º XXVI, XXVII e XXVIII, são apresentados elementos sobre os contratos de investimento dados como terminados nos anos de 1997, 1998 e 1999, realçando-se que:

a) Contratos Concluídos em 1997

Neste ano, foram dados como concluídos 38 contratos de investimento, com o valor total de realização de 3,8 milhões de contos, verificando-se, face ao valor total dos contratos, um acréscimo de custos de 634 mil contos (19,9%).

A duração média dos contratos iniciados entre 1992 e 1996 é de 2 anos. Excluem-se, assim, os contratos iniciados e concluídos em 1997, que têm, por conseguinte, uma duração inferior a 1 ano.

Apenas 3 contratos foram iniciados e concluídos em 1997, sendo o seu valor de realização de apenas 23 mil contos, não se tendo verificado acréscimos de custos, face, quer ao valor total dos contratos, quer ao valor total dos contratos com adicionais.



Quadro n.º XXVI: Contratos de Investimento “Terminados” em 1997

Valores em Milhares de Contos

Anos	Número de Contratos	Valores Contratuais		Valor Realização	Desvios	
		Inicial	Com Adicionais		Real./Inicial (%)	Real./Adic. (%)
92	2	60	60	60	0,0	0,0
93	2	87	87	87	0,0	0,0
94	5	351	351	473	34,8	34,8
95	10	933	971	1.449	55,3	49,2
96	16	1.720	1.720	1.715	-0,3	-0,3
97	3	23	23	23	0,0	0,0
Total	38	3.174	3.212	3.808	19,9	18,5

Fonte: Departamento Orçamental e Informação de Gestão. Dados reportados a Abril de 2000.

b) Contratos Concluídos em 1998

Neste ano, foram dados como concluídos 38 contratos de investimento, tendo-se registado um acréscimo médio de custos de 6% (calculado entre o valor total de realização (1 915 mil contos) e o valor total dos contratos (1 806 mil contos). Quanto ao acréscimo médio de custos, calculado entre o valor total de realização e o valor total dos contratos com adicionais, foi de 13,4%. Verifica-se assim, que o valor total dos contratos com adicionais foi inferior ao valor total dos contratos;

Com excepção do ano de 1995, em que se verificaram acréscimos de custos de 22,5% (calculados entre o valor total de realização e o valor total dos contratos) e de 77,3% (determinados entre o valor total de realização e o valor total dos contratos com adicionais), os desvios de custos calculados para os outros anos não têm relevância;

A duração média dos contratos iniciados entre 1992 e 1997 é de 2,2 anos. Excluem-se, assim, os contratos iniciados e concluídos em 1998, que têm, por conseguinte, uma duração inferior a 1 ano.

Quadro n.º XXVII: Contratos de Investimento “Terminados” em 1998

Valores em Milhares de Contos

Anos	Número de Contratos	Valores Contratuais		Valor Realização	Desvios	
		Inicial	Com Adicionais		Real./Inicial (%)	Real./Adic. (%)
92	1	35	35	36	2,9	2,9
93	1	290	290	287	-1,0	-1,0
94	2	215	215	215	0,0	0,0
95	5	427	295	523	22,5	77,3
96	7	280	295	295	5,4	0,0
97	11	342	342	342	0,0	0,0
98	11	217	217	217	0,0	0,0
Total	38	1.806	1.689	1.915	6,0	13,4

Fonte: Departamento Orçamental e Informação de Gestão. Dados reportados a Abril de 2000.



c) Contratos concluídos em 1999

Neste ano, foram dados como concluídos 31 contratos de investimento, tendo-se registado um acréscimo médio significativo de custos de 155,8% (calculado entre o valor total de realização (101 803 mil contos) e o valor total dos contratos (39 803 mil contos). Quanto ao acréscimo médio de custos, calculado entre o valor total de realização e o valor total dos contratos com adicionais, ascendeu a 83,2%;

Os contratos mais antigos (1985, 1992 e 1994) são também aqueles que registam desvios médios ou acréscimos médios de custos mais elevados, tendo ascendido para os contratos de 1985 e de 1992, a 295,1% e a 291,2%, respectivamente;

Como seria de esperar, verifica-se uma relação directa crescente entre a duração e o acréscimo de custos dos contratos, ou seja, quanto maior é a duração dos contratos maiores são os acréscimos de custos;

A duração média dos contratos iniciados entre 1985 e 1998 é de 4 anos. No entanto, se não se considerar o contrato de 1985 que esteve em vigor durante 14 anos, a duração média baixa para 3,4 anos.

Quadro n.º XXVIII: Contratos de Investimento “Terminados” em 1999

Valores em Milhares de Contos

Anos	Número de Contratos	Valores Contratuais			Desvios	
		Inicial	Com Adicionais	Valor Realização	Real./Inicial (%)	Real./Adic. (%)
1985	1	408	1.231	1.612	295,1	31,0
1992	3	8.273	17.483	32.368	291,2	85,1
1994	3	19.796	24.575	52.962	167,5	115,5
1995	3	6.343	6.829	8.820	39,1	29,2
1996	3	244	244	250	2,5	2,5
1997	13	4.580	5.025	5.614	22,6	11,7
1998	5	159	174	177	11,3	1,7
Total	31	39.803	55.561	101.803	155,8	83,2

Fonte: Departamento Orçamental e Informação de Gestão. Dados reportados a Abril de 2000.

1.3. Amostras dos Contratos Objecto de Análise

Para efeitos de análise de aspectos específicos dos investimentos, nomeadamente:

- da autorização para a realização das empreitadas e de outras despesas de bens e serviços;
- das consultas efectuadas ao mercado;
- das propostas dos fornecedores;
- da aprovação da realização das despesas;
- da formalização da realização das despesas através dos contratos e adicionais;



-
- da fundamentação e aprovação de trabalhos a mais não formalizados em adicionais aos contratos;
 - da aprovação de revisão de preços;
 - da fundamentação e aprovação de atribuição de prémios contratuais;
 - da fundamentação e aprovação da atribuição de indemnizações.

Seleccionaram-se duas amostras de contratos de investimento, uma constituída por 14 contratos que se encontravam em curso à data de Abril de 2000 e a outra constituída por 8 contratos concluídos ou “fechados”, em 1999.

Na selecção das amostras concretizaram-se os procedimentos e utilizaram-se os critérios seguintes:

1.º Passo: Obtenção de listas dos contratos em curso à data de Abril de 2000 e dos contratos “concluídos” em 1999, nas quais, para além dos elementos que os identificam (n.º, data de celebração, n.º de empreitada, designação e fornecedor), consta informação dos valores que lhes estão associados (valor do contrato, valor do contrato com adicionais e valor de realização ou final).

2.º Passo: Cálculo dos desvios (em valor e em percentagem) entre os valores associados aos contratos. Assim, para cada um dos contratos, determinaram-se:

- os desvios entre os valor de realização e o valor do contrato com adicionais;
- os acréscimos do valor dos adicionais face aos valor do contrato;
- os desvios entre o valor de realização e o valor do contrato.

3.º Passo: Ordenação decrescente dos desvios obtidos;

4.º Passo: Fixação dos seguintes **critérios gerais** para a selecção das amostras:

- **Critério I:** Acréscimo do valor de realização face ao valor do contrato, superior a 200%;
- **Critério II:** Acréscimo do valor total dos adicionais face ao valor do contrato, superior a 250%;
- **Critério III:** Acréscimo do valor de realização face ao valor do contrato com adicionais, superior a 80%;

5.º Passo: Fixação dos seguintes **critérios específicos** para a selecção das amostras:

- **Critério IV** (Contratos em Curso): Se porventura não fossem seleccionados contratos celebrados nos anos de 1996, 1997, 1998 e 1999 (estes três últimos anos fazem parte do âmbito temporal da presente auditoria), de acordo com os critérios anteriores, seleccionar-se-iam aqueles (um por cada ano), com o maior acréscimo percentual do valor dos adicionais, face ao valor do contrato;
- **Critério V** (Contratos Concluídos em 1999): Valor de realização inferior ao valor do contrato com adicionais.



Com base nestes critérios seleccionaram-se os elementos das amostras indicados, por ordem decrescente da relevância dos desvios calculados, nos Quadros n.º XXIX e XXX.

Como principais factos a reter dos dados apresentados, mencionam-se os seguintes:

a) Amostra dos Contratos em Curso

- Fazem parte desta amostra 14 contratos, com distribuição anual seguinte:

Anos	N.º Contratos
1992	4
1993	2
1994	2
1995	2
1996	1
1997	1
1998	1
1999	1

- Dos 14 contratos que constituem esta amostra, 4 respeitam a trabalhos de construção, 3 a prestações de serviços, 5 ao fornecimento e instalação de materiais e equipamentos e 2 a projectos de arquitectura;
- O Projecto e Construção do PMO III (Contrato n.º 95/92), **registra o maior acréscimo de custos**, verificando-se que o valor de realização já é 8,2 vezes superior ao valor do contrato;
- O Projecto e Construção das Linhas da Baixa (Contrato n.º 92/92), vem logo a seguir, observando-se que o **valor de realização já é 6,8 vezes superior ao valor do contrato**;
- Para 10 dos 14 contratos constantes da amostra (71,4%), os acréscimos de custos, calculados entre o valor de realização e o valor do contrato, são superiores a 100%;
- Os acréscimos de custos totais quantificados entre o valor de realização e o valor do contrato elevam-se a cerca de 95,8 milhões de contos (444,2%) e calculados entre os valores do contrato com adicionais e o valor do contrato, totalizam 55,9 milhões de contos (259,5%).

Quadro XXIX: Amostra dos Contratos em Curso

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Contrato N.º	Designação	Valor Inicial VI (1)	VI + Adicionais VIA (2)	(VIA/VI) (3)=(2-1)/1*100	Valor Realização VR (4)	(VR/VIA) (5)=(4-2)/2*100	(VR/VI) (6)=(4-1)/1*100
095/92	Projecto e Construção do PMO III	2.791	10.197	265,4	22.991	125,5	723,8
092/92	Projecto e Construção das Linhas da Baixa	10.490	49.863	375,3	71.022	42,4	577,0
077/94	Passadeiras do Interface do CG	112	442	294,6	592	33,9	428,6
115/92	Consultoria PER I	2.521	7.009	178,0	10.039	43,2	298,2
129/95	Trabalhos de Topografia – PER I e Linha do Oriente	37	87	135,1	138	58,6	273,0
170/93	Toscas da Estação e Interface do Jardim Zoológico	611	1.205	97,2	1.919	59,3	214,1
076/96	Subestações de Tracção – PER I e PER II	1.761	4.983	183,0	4.739	-4,9	169,1
098/93	Projecto de Arquitectura - Estação Calvanas	55	324	489,1	141	-56,5	156,4
080/92	Projecto Geral – Estação CS	40	144	260,0	84	-41,7	110,0
052/95	Sistema de Energia e Redes de BT do PMO III	64	64	0,0	130	103,1	103,1
108/94	Consultoria – Expo98	2.837	2.852	0,5	5.414	89,8	90,8
043/98	AVAC – Estações JZ e EC	23	26	13,0	26	0,0	13,0
132/97	Elevadores das Estações - Linhas da Baixa	101	181	79,2	76	-58,0	-24,8
040/99	Torno em Fossa para PMO II	114	119	4,4	6	-95,0	-94,7
14		21.558	77.497	259,5	117.316	51,4	444,2

Fonte: Departamento Orçamental e Informação de Gestão. Dados reportados a Abril de 2000.

b) Amostra dos Contratos Concluídos em 1999

- Fazem parte desta amostra 8 contratos, que têm a distribuição anual e a duração especificadas no quadro seguinte:

Anos	N.º Contratos	Duração (Anos)
1985	1	14
1992	3	7
1994	2	5
1998	1	1

- Dos 8 contratos integrantes desta amostra, 6 respeitam a trabalhos de construção e 2 ao fornecimento e instalação de equipamentos;
- O maior acréscimo de custos foi registado pelo “Projecto e Construção da Desconexão do MP e Linha MP II/Rato”, verificando-se que o valor final foi cerca de 4,6 (vezes) superior ao valor do contrato;



- O contrato de aquisição dos Equipamentos de Sinalização para o Prolongamento da Rede vem classificado em segundo lugar, observando-se que o valor final foi cerca de 4 (vezes) superior ao valor do contrato. **Realça-se ainda que a sua duração ascendeu a 14 anos;**
- Para 7 dos 8 contratos seleccionados (87,5%), os acréscimos de custos quantificados entre o valor de final e o valor do contrato são superiores a 100%;
- Os acréscimos de custos totais quantificados entre o valor de realização e o valor do contrato elevam-se a cerca de 58,4 milhões de contos (207,9%) e calculados entre o valor do contrato com adicionais e o valor do contrato totalizam 14,8 milhões de contos (52,8%).

Quadro XXX: Amostra dos Contratos Concluídos em 1999

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Contrato N.º	Designação	Valor Inicial VI (1)	VI + Adicionais VIA (2)	(3)=(2-1)/1*100	Valor Realização VR (4)	(5)=(4-2)/2*100	(6)=(4-1)/1*100
093/92	Projecto e Construção da Desconexão do MP e Linha MP II/ RA	4.726	11.577	145,0	21.563	86,3	356,3
067/85	Equipamentos de Sinalização para o Prolongamento da Rede	408	1.231	201,7	1.612	31,0	295,1
105/94	Projecto e Construção da Linha do Oriente	6.672	9.013	35,1	24.872	176,0	272,8
094/92	Projecto e Construção da Linha CM/PO e Ramal de Acesso PMO III	3.251	5.609	72,5	10.203	81,9	213,8
038/95	Equipamento de Ventilação – Estações MP I e MP II	25	25	0,0	58	132,0	132,0
106/94	Projecto e Construção da Linha do Oriente	12.672	15.111	19,2	27.571	82,5	117,6
027/92	Construção de Edifícios - PMO II	296	296	0,0	602	103,4	103,4
058/98	Drenagem de Águas Resultantes de Infiltrações	58	73	25,9	68	-6,8	17,2
Total 8		28.108	42.935	52,8	86.549	101,6	207,9

Fonte: Departamento Orçamental e Informação de Gestão. Dados reportados a Abril de 2000.

Além dos contratos referidos, analisou-se ainda o Contrato n.º ML/17/99: “Execução do Poço de Ataque para a Introdução do Escudo ao Km 3048 da Linha Amarela entre o Campo Grande e Odivelas do Metropolitano de Lisboa, E.P.”, **que tem a particularidade de ter sido adjudicado e concluído pelo Conselho de Gerência do ML que cessou funções em 31 de Agosto de 2000.**



Relativamente à análise efectuada deste contrato, na resposta subscrita pelo presidente e dois vogais do conselho de gerência que exerceram funções no período compreendido entre Abril de 1997 e Agosto de 2000 é referido no ponto 1.4. do memorando que "A análise que a páginas 68/212 do relato se refere ir ser feita, "ao contrato n.º ML/17/99 - execução do poço de ataque para a introdução do escudo ao km 3.048 da linha amarela entre o Campo Grande e Odivelas" não aparece, certamente por lapso. É pena, pois por essa análise se verificaria que o método adoptado pelo nosso Conselho de Gerência começava a dar resultados concretos, e bem diferentes dos obtidos pelo método seguido por anteriores Conselhos de Gerência.

Referem ainda no ponto 4.2. que "Quanto às omissões voltamos a insistir na análise não efectuada (ou não explicitada) à execução do contrato n.º ML/17/99, já referida no ponto 1.4 deste memorando."

Face aos comentários transcritos importa esclarecer o seguinte:

O Contrato n.º ML17/99 - Execução do poço de ataque para a introdução do escudo ao Km 3.048 da linha amarela entre o Campo Grande e Odivelas serviu de base à análise efectuada dos novos procedimentos introduzidos pelo Conselho de Gerência. No entanto, os aspectos referentes à sua execução física e financeira não foram objecto de análise, já que o mesmo não fez parte das amostras seleccionadas. Os resultados e as conclusões da análise efectuada serviram de suporte às conclusões 8.^a e 57.^a do Volume I;

O Contrato em questão foi indicado pelo Conselho de Gerência como constituindo um modelo da nova metodologia e organização implementadas pelo mesmo, tendo sido obtido com o objectivo de verificar a organização e a metodologia referidas;

Verificou-se que aquele não constitui um contrato tipo da maioria das empreitadas do ML, nomeadamente no que respeita à sua duração, montante de adjudicação e objecto;

Salienta-se ainda que no Relato de Auditoria, não é referida de uma forma explicita a extensão e a profundidade da análise efectuada, a qual se cingiu aos aspectos metodológicos e processuais;

Os principais resultados obtidos, através da análise efectuada e para cada um dos contratos, são apresentados no ponto 1.5. deste Volume.



1.4. Representatividade das Amostras

1.4.1. Contratos em Curso

Conforme se constata através dos dados apresentados no Quadro n.º XXXI, a representatividade da amostra seleccionada, quanto ao n.º de contratos ascende a 7,3%, no entanto, no que se refere ao valor de realização eleva-se a 53,5%.

Quadro XXXI: Representatividade da Amostra dos Contratos em Curso

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

	N.º Contratos	Valor Contratos	Valor dos Contratos com Adicionais	Valor Realização
1. Universo	191	134.993	208.372	219.333
2. Amostra	14	21.558	77.497	117.316
3. Representatividade (2/1*100)	7,3	16,0	37,2	53,5

1.4.2. Contratos Concluídos em 1999

Conforme se constata através dos dados apresentados no Quadro n.º XXXII, a representatividade da amostra dos contratos concluídos em 1999, quanto ao n.º de contratos ascende a 25,8%, no entanto, no que se refere ao valor de realização eleva-se a 85%.

Quadro XXXII: Representatividade da Amostra dos Contratos Concluídos em 1999

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

	N.º Contratos	Valor Contratos	Valor dos Contratos com Adicionais	Valor Realização
1. Universo	31	39.804	55.562	101.803
2. Amostra	8	28.108	42.935	86.549
3. Representatividade (2/1*100)	25,8	70,6	77,3	85,0

1.5. Principais Resultados

Como **notas prévias** aos resultados apresentados seguidamente, salienta-se que:

- Os acréscimos de custos considerados nos quadros (última coluna) das contas dos contratos, foram calculados relativamente ao valor inicial dos contratos;
- O conceito de trabalhos a mais não formalizados em adicionais compreende todos os trabalhos que não deram origem a celebração de adicionais aos contratos, tendo sido aprovados pelo ML com base em documentos elaborados com esse fim;



-
- Os valores referentes aos trabalhos a mais considerados nos gráficos correspondem aos saldos dos trabalhos a mais e a menos.

1.5.1. Contratos em Curso

1.5.1.1. Contrato n.º 95/92 – ML - Projecto e Construção do Parque de Material e Oficinas III do Metropolitano de Lisboa, E.P.

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

Previamente à adjudicação desta empreitada:

- Foi realizado um concurso internacional com pré-qualificação, em que, dos 17 candidatos que apresentaram propostas, foram seleccionados 8;
- Em 5 de Setembro de 1991, foram convidados pelo ML para apresentar propostas os 8 concorrentes pré-qualificados.

O tipo de procedimento adoptado revestiu, assim, a modalidade de concurso internacional de pré-qualificação seguido de um concurso limitado.

O acto de público de abertura de propostas teve início no dia 14 de Fevereiro de 1992 e todos os concorrentes convidados apresentaram propostas. Dois deles apenas apresentaram propostas base, os restantes apresentaram, cada um, duas propostas (uma base e outra variante). A Comissão de Apreciação das Propostas analisou, assim, 14 propostas.

Conforme consta do Relatório de Apreciação das Propostas, datado de 27 de Julho de 1992, as propostas foram analisadas e classificadas pela respectiva Comissão, de acordo com os seguintes critérios de apreciação e respectivas ponderações (apresentadas entre parêntesis):

- a) Valor da proposta (4);
- b) Prazo para a execução da obra (4);
- c) Perturbações causadas à superfície e na envolvente dos trabalhos a executar (3);
- d) Condicionamentos apresentados às condições estabelecidas para a empreitada (2);
- e) Proposta de financiamento e grau de compromisso da(s) entidade(s) financiadora(s) (1).

Com base nestes critérios, a Comissão de Apreciação das Propostas propôs (Cfr. ponto 6 do respectivo Relatório) a intenção de adjudicar a empreitada (n.º 239/GNE/91), ao concorrente n.º 6 – Proposta Variante, constituído pelas empresas, **Sociedade de Construções SOARES DA COSTA, SA, SOCONSTROI – Sociedade de Construções, SA, SOFRETU – Soc. D'Études et de Realisation de Transports Publics, S.A. e LUSOTECNA – Consultores Técnicos Industriais, SA, por série de preços e pelo valor estimado de 2,8 milhões de contos.**



No entanto, a proposta economicamente mais vantajosa não foi apresentada por este grupo de empresas, mas pelo concorrente que ficou classificado em segundo lugar, que apresentou uma proposta com valor inferior, em cerca de 477,8 mil contos. Não obstante este facto, o grupo de empresas referido ficou classificado em 1.º lugar, em virtude de ter obtido melhores pontuações em todos os outros critérios, os quais foram determinantes para a sua selecção.

Quanto ao prazo de execução, o concorrente vencedor propôs realizar os trabalhos em 20 meses, enquanto que o segundo classificado propôs executar os mesmos trabalhos em 24 meses.

Em 6 de Outubro de 1992, foi celebrado o contrato, cujo objecto, para além do projecto de execução, incluía ainda os seguintes trabalhos:

- Terraplanagens, drenagem e arranjos exteriores da plataforma do “PMO III”;
- Execução dos toscos dos seguintes edifícios:
 - Oficina de revisão;
 - Oficina de inspecção;
 - Escritórios;
 - Central térmica/compressores e SOC;
 - Subestação de tracção;
 - Torre de controlo.

Com uma área de construção total de 49 936 m².

Acresce e conforme o objecto do contrato denuncia, este concurso foi lançado na modalidade de projecto e construção, com base num anteprojecto fornecido pelo dono da obra, ficando o adjudicatário com a responsabilidade de elaborar o projecto de execução.



Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do contrato foram celebrados 5 adicionais, dos quais se extraíram os seguintes elementos:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 95/92	06/10/92	Execução dos trabalhos que constituem a empreitada n.º 239/GNE/91 - Projecto e Construção do Parque de Material e Oficinas III do Metropolitano de Lisboa, E.P.
Adicional n.º 1	30/07/93	Elaboração dos projectos de arquitectura dos edifícios do Parque de Material e Oficinas III e prestação da correspondente assistência técnica.
Adicional n.º 2	27/12/93	Elaboração dos projectos de Arranjos Exteriores, Fundações e Estruturas, Instalações e Equipamentos Eléctricos, Instalações e Equipamentos Mecânicos – FASE 2; Instalação de Via, Instalações e Equipamentos de Energia de Tracção, Sinalização, Comunicações e Segurança, Equipamentos Industriais Pesados e Equipamentos de Cozinha – PROJECTO GLOBAL E FASE PRELIMINAR do Parque de Material e Oficinas PMO III e prestação da correspondente assistência técnica.
Adicional n.º 3	21/12/94	Execução dos trabalhos decorrentes da ampliação do âmbito da empreitada, derivados da implementação da 2.ª Fase do Projecto e Execução do Parque de Material e Oficinas III
Adicional n.º 4	20/02/95	Execução pelo Empreiteiro dos trabalhos relativos à Fase Preliminar de Assentamento de Via e Instalação de Via (construção civil) para o Parque do Material e Oficinas III..
Adicional n.º 5	30/06/95	Execução dos trabalhos referentes aos acabamentos dos edifícios do Parque de Material e Oficinas III.

Por outro lado e não obstante o objecto do contrato incluir a elaboração do projecto de execução, foram, posteriormente, formalizados trabalhos com esse objecto e assistência técnica, através de dois Adicionais.

Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º XXXIII, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor de realização desta empreitada já ascende a 23,7 milhões de contos, evidenciando um deslizamento de custos que já é de 8,5 vezes superior ao valor do contrato (2,8 milhões de contos);**
- O valor total dos trabalhos realizados ascende a 18,6 milhões de contos, reflectindo um acréscimo de custos, face ao valor do contrato, de 669,6%;
- **O valor dos trabalhos a mais ascende a 17,5 milhões de contos, compreendendo:**
 - 7,7 milhões de contos (44%) formalizados em Adicionais;
 - 9,8 milhões de contos (56%) aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos elaborados pelo Ensitrans;



- Somente 14,9% do total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.

Quadro n.º XXXIII: Conta do Contrato n.º 95/92 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data Consignação Trabalhos	Prazo Execução/Data de Conclusão	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	21/10/92¹₂	20 meses	2.791	
2. Trabalhos a Mais			17.479	626,3
2.1. Adicionais			7.661	274,5
2.1.1. Adicional n.º 1		270 dias	115	4,1
2.1.2. Adicional n.º 2		365 dias	487	17,4
2.1.2.1. Em escudos			232	8,3
2.1.2.2. Contravalor de 8,5 Milhões de FRF			255	9,1
2.1.3. Adicional n.º 3		31/07/96	3.880	139,0
2.1.4. Adicional n.º 4		30/04/95	363	13,0
2.1.5. Adicional n.º 5		31/07/96	2.816	100,9
2.2. Não Formalizados			9.818	351,8
2.2.1. Escudos			9.793	350,9
2.2.2. Contravalor de 836 mil FRF			25	0,9
3. Trabalhos a Menos			1.582	56,7
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			15.897	569,6
5. Total Trabalhos Realizados			18.688	669,6
6. Revisão de Preços			3.628	130,0
6.1. Escudos			3.622	129,8
6.2. Contravalor de 184 mil FRF			6	0,2
7. Indemnizações e Sobrecustos			1.386	49,7
8. Valor de Realização			23.702	749,2

Fonte: Direcção Financeira

Obtiveram-se os documentos de suporte dos pedidos remetidos pelo Ensitrans ao ML, para efeitos de aprovação das despesas imputadas ao contrato. Em resultado de uma breve análise destes documentos, comprovou-se que as verbas propostas nos mesmos foram aprovadas. Seleccionaram-se e recolheram-se cópias desses documentos correspondentes a 7,1 milhões de contos com o objectivo de conhecer e analisar as razões apresentadas para justificar a necessidade da realização desses trabalhos.

Os resultados obtidos apresentam-se no Quadro n. XXXIV, sendo de realçar que 82,2% do valor total de 7,1 milhões de contos de acréscimo de despesas são explicados:

- pela insuficiência de quantidades estimadas (46,3%);
- pela realização de trabalhos de drenagens e tratamento de solos e aterros (30,5%);
- pelo o pagamento de juros de mora (5,4%).

¹ Data a que se reporta o Auto de Consignação dos Trabalhos, no qual é mencionado que não foi dada posse dos terrenos ao Empreiteiro, mas foram entregues as peças desenhadas do Anteprojecto patenteado a Concurso e cópias das peças escritas.

² Para além deste, foram emitidos mais 7 Autos, o último dos quais, em 14 de Novembro de 1994.



Quadro n.º XXXIV: Motivos do Acréscimo de Despesas do Contrato n.º 95/92 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Motivos	Valores	%
1. Insuficiência de quantidades estimadas de trabalhos	3.297,4	46,3
2. Trabalhos de drenagens, tratamento de solos e aterros	2.176,9	30,5
3. Trabalhos de instalação da via férrea e execução de cais e respectivas galerias de acesso	461	6,5
4. Trabalhos de execução do muro de vedação do PMO III	364	5,1
5. Trabalhos de conclusão de colector envolvente de Carnide e desvio de conduta	442,5	6,2
6. Juros de mora ³	385,8	5,4
4. Total	7.127,6	100,0

Solicitados esclarecimentos quanto aos motivos que originaram o pagamento de juros de mora (385,8 mil contos), foi prestada a seguinte informação:

- *“A empreitada em questão, de projecto e construção viu substancialmente alterado e ampliado o seu objecto inicial. Esta situação motivou processos longos de negociação de preços novos com reflexos nos respectivos prazos de análise e aprovação bem como no processamento da facturação emitida pelo Empreiteiro. Por outro lado o ML considerou que tal situação não deveria dar origem à paragem dos trabalhos face às metas estabelecidas para colocar em serviço a infraestrutura pelo que a realização dos trabalhos antecedeu, frequentemente, a aprovação dos referidos preços.
Como consequência, verificaram-se atrasos no pagamento que deram origem à invocação, pelo Empreiteiro, do direito ao reembolso de juros de mora. Não existindo mecanismo contratual que regulasse de forma diversa relativamente ao preceituado na legislação, foram aplicadas as taxas de juro estipuladas pelo Decreto-Lei n.º 235/86.”*

Em suma, infere-se do exposto, que **o acréscimo de custos suportados pelo ML, relativos aos juros de mora, resultaram do não pagamento tempestivo de Facturas que, por sua vez, foi devido à não aprovação de preços novos de trabalhos incluídos nessas Facturas, verificando-se, inclusivamente, que esses trabalhos foram executados antes da aprovação dos preços referidos.**

Aliás, relacionado com esta situação, acresce referir, que na sessão do Conselho de Gerência de 6/3/97, na qual foi solicitada a aprovação de um “Reforço de verba referente ao Contrato 95/92 e 3.º Adicional” (cfr. Doc. elaborado por um vogal do Conselho de Gerência e apreciado na sessão referida), foram feitas as observações que se passam a transcrever:

- *“Em síntese, trata-se de um significativo volume de trabalhos a mais - já executados - cujo pagamento se encontra pendente há largos meses, por insuficiência de cobertura orçamental.*

³ O pagamento desta importância foi aprovado pelo Conselho de Gerência em 2/06/2000.



Conforme resulta da informação do ENSITRANS, a situação evidencia uma clara insuficiência de informação e previsão no acompanhamento dos projectos e empreitadas, que determinou uma sub-orçamentação em Setembro/Novembro de 1995.

*Nesta matéria, afigura-se que **a prestação do ENSITRANS foi manifestamente defeituosa, face ao que contratualmente lhe era exigido**⁴, não podendo funcionar como permanente desculpa “o facto dos trabalhos decorrerem em simultâneo com os projectos”; com efeito, esta é uma característica singular de todos os empreendimentos actualmente em curso, não se registando (no âmbito do denominado PER I) outro caso de idênticas proporções”.*

Em síntese, o deslizamento dos custos desta empreitada é explicado, entre outras, pelas seguintes razões:

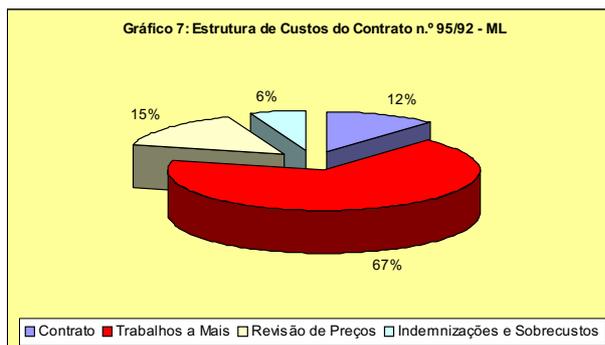
- Ampliação do âmbito desta empreitada (de 49 936 m² de área prevista, para uma área total de construção de 76 318 m²), devido à decisão de antecipação da construção da totalidade do Parque, já que o Anteprojecto levado a concurso previa apenas a sua construção parcial, tendo originado:
 - um aumento de construção do n.º de vias para estacionamento das carruagens e para acesso ao Depósito de Inspeção;
 - um aumento da volumetria de construção das Oficinas, dos Armazéns, do Depósito de Inspeção e do Edifício Social e Administrativo.
- Aumento significativo do movimento de terras, devido à má qualidade dos solos existentes para a utilização nos aterros;
- Necessidade da execução de aterros, drenagens e tratamento dos solos;
- Necessidade de construção de muros e de galerias subterrâneas de acesso aos cais do feixe de vias, por questões de segurança do pessoal.
- Sobrecustos por atrasos de consignação de trabalhos e de elaboração dos projectos;
- Pagamento de juros de mora devido à não liquidação tempestiva de facturas;
- Pagamento de indemnizações.

⁴ Destacado nosso.

Comprovou-se ainda que no período compreendido entre Março de 1998 e Novembro de 1999 foram emitidos 11 Autos de Recepção Provisória (parcelares). No entanto, até à data da presente análise (Setembro de 2000), as partes ainda não tinham concretizado o fecho de contas desta empreitada.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 7, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais representa 67% do valor total de custos imputados a este contrato;
- Os custos suportados com a revisão de preços(15%) foram superiores ao valor inicial do contrato.



1.5.1.2. Contrato n.º 92/92 – ML - Projecto e Construção das Linhas Restauradores – Baixa/Chiado e Rossio – Baixa /Chiado – Cais do Sodré do Metropolitano de Lisboa, E.P.

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

Os procedimentos de consulta ao mercado com vista à adjudicação desta empreitada compreenderam o envio de cartas convite para apresentação de propostas aos 5 concorrentes seleccionados em concurso público internacional com pré-qualificação.

Dos cinco concorrentes convidados, um não foi admitido a concurso e os restantes, 2 apresentaram 6 propostas (3 cada um, uma base e duas variantes) e os outros 2 apresentaram 4 propostas (2 cada um, uma base e outra variante). Foram, assim, objecto de análise por parte do ML 10 propostas.

Para efeitos de apreciação das propostas, conforme consta do respectivo Relatório, datado de 27 de Julho de 1992, foram utilizados os critérios de apreciação e respectivas ponderações (apresentadas entre parêntesis) seguintes:

- a) Valor da proposta (5);
- b) Prazo para a execução da obra (4);
- c) Perturbações causadas na exploração do ML durante a execução da obra (4);
- d) Perturbações causadas à superfície e na envolvente dos trabalhos a executar (4);
- e) Condicionamentos apresentados às condições estabelecidas para a empreitada (2);



- f) Proposta de financiamento e grau de compromisso da(s) entidade (s) financiadora(s) (1).

Com base nestes critérios, a Comissão de Apreciação das Propostas propôs (Cfr. ponto 6 do respectivo Relatório) a intenção de adjudicar a empreitada (n.º 236/GNE/91), ao concorrente n.º 1 – Proposta Base, constituído sob a forma de Agrupamento Complementar de Empresas pelas empresas **Bento Pedroso Construções, S.A. (BPC), Companhia Brasileira de Projectos e Obras – CBPO, AGROMAN – Empresa Construtora, S.A., SOMAGUE – Sociedade de Empreitadas, S.A., PROFABRIL – Centro de Projectos, S.A., KAISER Enginners and Constructors, Inc, ACER Consultants, Ltd, ACE, por série de preços e pelo valor estimado de 10,5 milhões de contos.**

Contudo, de acordo com o critério do valor da proposta, este concorrente ficou classificado no 3.º lugar. As propostas apresentadas pelos concorrentes classificados nas duas primeiras posições, teoricamente, permitiriam obter poupanças de 1,3 milhões de contos ou de 997 mil contos, respectivamente.

As classificações obtidas nos critérios b, c), e) e f) foram determinantes para o Agrupamento das empresas referido ter vencido o concurso.

Quanto ao prazo de execução, o concorrente vencedor propôs realizar os trabalhos da empreitada em 30 meses e o segundo classificado em 33 meses.

Acresce e conforme o objecto do contrato denuncia, este concurso foi lançado na modalidade de projecto e construção, com base num anteprojecto fornecido pelo dono da obra, ficando o adjudicatário com a responsabilidade de elaborar o projecto de execução.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do contrato foram celebrados:

- 11 adicionais;
- 4 aditamentos aos adicionais
- 2 acordos de regularização.



Dos quais se extraíram os seguintes elementos:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 92/92	06/10/92	Execução dos trabalhos que constituem a Empreitada n.º 236/GNE/91 - Projecto e Construção das linhas Restauradores – Baixa /Chiado e Rossio – Baixa/Chiado – Cais do Sodré, do Metropolitano de Lisboa.
Adicional n.º 1	27/10/93	Execução de trabalhos adicionais no âmbito da construção das paredes moldadas de contornos da Estação Cais do Sodré.
Adicional n.º 2	30/06/94	Execução dos trabalhos de tosco da envolvente da Estação do Cais do Sodré.
Adicional n.º 3	01/08/94	Execução da empreitada de remodelação do Átrio Norte da Estação dos Restauradores e assentamento de um Painel Cerâmico Artístico no referido local.
Adicional n.º 4	10/02/95	A obtenção de um planeamento actualizado para a empreitada, e a integração nesta da execução dos trabalhos de toscos da secção dos túneis com escudo nos seguintes troços: <ul style="list-style-type: none">• Do poço de introdução do escudo no Cais do Sodré até ao poço de extracção do escudo na Praça D. Pedro IV.• Do poço de introdução do escudo no Ministério da Marinha até ao poço de extracção do escudo no Largo Duque de Cadaval.• Do poço de introdução do escudo no Ministério da Marinha até Santa Apolónia, no limite do encontro dos terrenos com o horizonte calco-arenítico.
Aditamento ao Adicional n.º 4	28/02/97	Alteração ao planeamento da empreitada e a inclusão dos trabalhos de execução do aterro no âmbito do objecto do adicional n.º 4.
Aditamento n.º 2 ao Adicional n.º 4	24/02/99	Execução da extensão do túnel, em escudo desde o anel 1265 até ao topo norte da estação Santa Apolónia, anel 1437, de acordo com o anteprojecto desta Estação e a execução da 1.ª fase do Poço de Ventilação do troço 65.º
Anexo ao Aditamento n.º 2 do Adicional n.º 4	06/04/00	A integração no objecto do Aditamento n.º 2 ao Adicional n.º 4 ao Contrato 92/92 – ML da execução da 2 fase dos troços do Poço de ventilação do Troço Terreiro do Paço/ Santa Apolónia.
Adicional n.º 5	07/03/96	Execução pelo Empreiteiro, em regime de trabalhos a mais, dos trabalhos de tratamento de solos, drenagens, instrumentação, vistorias e sondagens e a revisão do custo do projecto, bem como a determinação do enquadramento contratual futuro para trabalhos da mesma espécie, a revisão da forma de pagamento e do prazo de garantia da empreitada.
Aditamento ao Adicional n.º 5	24/11/98	Ajustamento do prazo de garantia da empreitada ⁵ aos condicionalismos impostos pelas seguradoras do seguro da obra.
Adicional n.º 6	11/04/96	Execução pelo Empreiteiro, em regime de série de preços, dos trabalhos de toscos do acesso CP Cais do Sodré e 1ª e 2ª fases do acesso à Transtejo ambos a sul da estação Cais do Sodré do Metropolitano de Lisboa.
Adicional n.º 7	28/02/97	Execução dos trabalhos de acabamentos da Estação do Cais do Sodré, do ML.
Adicional n.º 8	28/08/97	Trabalhos de acabamentos da estação Rossio do ML.
Adicional n.º 9	01/09/97	Trabalhos de acabamentos da estação Baixa/Chiado.
Adicional n.º 10	09/02/98	Execução de trabalhos de acabamentos da Estação Restauradores do ML.
Adicional n.º 11	29/02/00	Trabalhos de acabamentos do Término do Cais do Sodré, Poço de ventilação e Bombagem (Rossio, Duque de Cadaval, Marinha, Corpo Santo, Biblioteca Pública e Rua do Arsenal) do ML.
Acordo para Regularização dos Efeitos do Sinistro ocorrido no Término do Cais do Sodré	29/02/00	Regularização das questões pendentes entre a Empresa e o Empreiteiro decorrentes do Sinistro ocorrido em 10 de Dezembro de 1995.
Acordo Final de Regularização e Fecho de Contas relativo à Empreitada 236/GNE/91	30/08/00	Regularização final das questões pendentes entre a “Empresa” e o “Empreiteiro” no âmbito da execução da empreitada n.º 236/GNE/91.

⁵ De 5 para 3 anos e consequentemente da redução da compensação de 3% para 1,5% atribuída pelo ML ao Empreiteiro, calculada sobre o valor de facturação.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º XXXV, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor de realização desta empreitada já ascende a 82,5 milhões de contos**, englobando 60,6 milhões de contos de trabalhos realizados (73,5%) e 21,8 milhões de contos (26,5%) referentes a:
 - custos referentes a revisão de preços (12,9 milhões de contos);
 - uma garantia adicional à obra (1,1 milhões de contos);
 - juros de mora (1,9 milhões de contos);
 - uma compensação pela antecipação do prazo de conclusão da empreitada (2,6 milhões de contos);
 - uma indemnização pela paralisação do “escudo” (1,7 milhões de contos);
 - sobrecustos (255 mil contos);
 - um prémio pela antecipação do prazo de conclusão da empreitada (1,3 milhões de contos).
- **O valor dos trabalhos realizados (60,6 milhões de contos), reflecte um deslizamento de custos, face ao valor do contrato, de 477,9%;**
- **O valor dos trabalhos a mais ascende a 59,1 milhões contos**, compreendendo:
 - 27,7 milhões de contos (46,8%) formalizados em Adicionais ao contrato;
 - 31,3 milhões de contos (52,9%) aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos elaborados pelo Ensitrans.
- Somente 17,3% do total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.

Quadro XXXV: Conta do Contrato n.º 92/92 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data Consignação Trabalhos	Prazo Execução/Data Conclusão	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	23/10/92	30 meses	10.490	
2. Trabalhos a Mais			59.061	563,0
2.1. Em Adicionais			27.737	264,4
2.1.1. Adicional n.º 1				0,0 ⁶
2.1.2. Adicional n.º 2			5.900 ⁷	56,2
2.1.3. Adicional n.º 3		30 dias	20	0,2
2.1.4. Adicional n.º 4			13.000	123,9
2.1.4.1. Aditamento ao Adicional n.º 4			1.300	12,4
2.1.5. Adicional n.º 5			2.878	27,4
2.1.6. Adicional n.º 6			1.148	10,9
2.1.7. Adicional n.º 7		10 meses	697	6,6
2.1.8. Adicional n.º 8		6 meses	499	4,8
2.1.9. Adicional n.º 9		30/04/98	899	8,6
2.1.10. Adicional n.º 10		20/12/98	494	4,7
2.1.11. Adicional n.º 11		15/06/00	153	1,5
2.1.12. Acordo Reg. Sinistro Término - C. Sodré			749	7,1
2.2. Não Formalizados em Adicionais			31.324 ⁸	298,6
2.2.1. Instalações Hidráulico-Mecânicas			279	2,7
2.2.1. Outros			31.045	295,9
3. Trabalhos a Menos			8.926	85,1
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			50.135	477,9
5. Total Trabalhos Realizados			60.625	477,9
6. Revisão de Preços			12.944	
7. Garantia Adicional			1.104	
8. Valor de Realização sem Acordo Final de Regularização			74.673	611,8
9. Acordo Final de Reg. e Fecho Contas			7.786	
9.1. Juros de Mora			1.949	
9.2. Compensação pela antecipação do prazo de conclusão da empreitada			2.643	
9.3. Indemnização pela paralização do escudo			1.680	
9.4. Sobrecustos			255	
9.5. Prémio pela antecipação do prazo conclusão da empreitada			1.259	
10. Valor de Realização			82.459	686,1

Fonte: Ferconsult, S.A. e Acordo Final de Regularização e Fecho de Contas.

⁶ O valor deste Adicional foi de 1 899 mil contos, vindo posteriormente a ser incluído no Adicional n.º 2.⁷ Este valor inclui 1 899 mil contos, relativo ao Adicional n.º 1.⁸ Não foi possível conhecer o valor não realizado relativo ao Contrato e aos Adicionais, pelo que este valor foi determinado pela diferença entre o valor total dos trabalhos realizados e o valor total do contrato e dos adicionais.



Importa ainda referir que neste quadro não estão incluídos outros custos relacionados com esta empreitada (236/GNE/91) no montante de 1,96 milhões de contos, assim discriminados:

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Valor
2.º Adiantamento ao Adicional n.º 4	1.206
Anexo ao 2.º Adiantamento do Adicional n.º 4	690
Outros	70
Total	1.966

O Adicional n.º 4 representou uma extensão da empreitada nos termos definidos no seu objecto (acima referido), tendo sido celebrado pelo valor de 13 milhões de contos, sendo, por conseguinte, superior ao valor do contrato em cerca de 2,5 milhões de contos.

Solicitados esclarecimentos com vista apurar quais os motivos que originaram o pagamento de juros de mora, foi prestada informação de que se aplicava o exposto para o Contrato n.º 95/92, *“salvo no que se refere às taxas de juro consideradas e à parcela assumida pelo ML. Na negociação com o Empreiteiro, o ML apenas assumiu 66% das responsabilidades dos atrasos, tendo os juros sido calculados de acordo com o definido na proposta inicial do ACE. Esta situação decorre da prevalência do articulado específico da proposta do ACE...”*

Nos mesmos termos que se conclui para o Contrato n.º 95/92, o acréscimo de custos suportados pelo ML, relativos aos juros de mora, resultaram do não liquidação atempada de Facturas que, por sua vez, foi devida à não aprovação de preços novos de trabalhos incluídos nessas Facturas, verificando-se, inclusivamente, que esses trabalhos foram executados antes da aprovação dos preços referidos. Sublinha-se ainda, que o ML e o Empreiteiro repartiram as responsabilidades pelos atrasos dos pagamentos das Facturas, nas proporções de 66% e 34%, respectivamente.

Obtiveram-se os documentos de suporte dos pedidos remetidos pelo Ensitrans ao ML, para efeitos de aprovação das verbas no valor de 72 milhões de contos. Em resultado de uma breve análise destes documentos comprovou-se que as verbas constantes dos mesmos foram aprovadas.

De entre os documentos de suporte remetidos pelo Ensitrans ao ML, seleccionaram-se e recolheram-se cópias dos documentos referentes a 11 milhões de contos de despesas, correspondentes a 35,3% dos trabalhos a mais não formalizados em adicionais, com o objectivo de conhecer e analisar as razões apresentadas para justificar a necessidade da realização desses trabalhos.



Os resultados obtidos apresentam-se no Quadro XXXVI, sendo de realçar que 91,4% daquele valor de acréscimo de despesas é justificado por reparações efectuadas em edifícios e indemnizações, bem como por alterações na construção e revisão do anteprojecto.

Quadro n.º XXXVI: Motivos do Acréscimo de Despesas do Contrato n.º 92/92 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Motivos	Valores	%
1. Reparções em edifícios e indemnizações	4.009,6	36,3
2. Alterações na construção e revisão do anteprojecto	6.079,0	55,1
3. Outros	954,1	8,6
4. Total	11.042,7	100,0

A taxa de realização física desta empreitada ascende a 98,6%, faltando concluir:

- O poço de ventilação da Alfândega;
- A entrega de algumas telas finais;
- Trabalhos diversos (GNR e Marinha).

Entre as razões apuradas que explicam o elevado acréscimo de custos desta empreitada, destacam-se as seguintes:

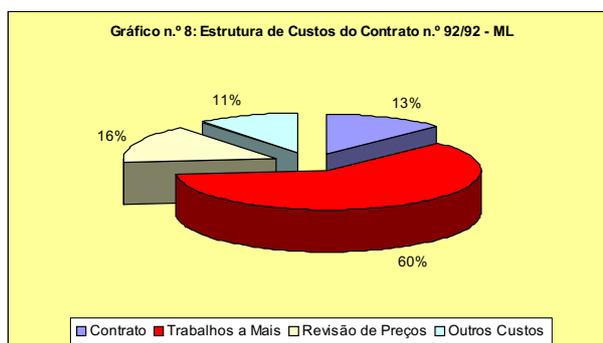
- No âmbito do anteprojecto do concurso foram efectuadas alterações, nomeadamente:
 - Dos traçados dos troços;
 - Do diâmetro do escudo, para compatibilização com as instalações fixas no interior das galerias;
 - Dos poços do escudo, sendo de referir que a alteração da localização do poço de ataque aberto no Largo da Biblioteca Pública, foi devido à não aceitação, pela Câmara Municipal de Lisboa (CML), da utilização da saída pela Rua do Crucifixo para circulação de veículos pesados.
- Relativamente à Estação do Cais do Sodré, foram efectuadas alterações:
 - Da localização por imposição da CML;
 - De volumetria;
 - De aprofundamento das paredes moldadas;
 - Da especificação dos materiais por imperativos técnicos.
- Recalçamentos e tratamentos de solo para garantir a segurança das escavações e das construções adjacentes;
- Reparções em edifícios e indemnizações por consequência das obras;
- Acidente na Galeria do Término do Cais do Sodré;
- Alteração do prazo de garantia da obra de 1 para 3 anos;



- Acordo de regularização e fecho de contas (parcial) que originou o pagamento de juros de mora, compensação pela antecipação do prazo de conclusão da obra, indemnização pela paralisação do escudo e sobrecustos.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 8, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais representa 60% do valor total de custos imputados a este contrato;
- Os custos suportados com a revisão de preços foram superiores ao valor inicial do contrato;
- A rubrica de Outros Custos engloba o valor de uma garantia adicional, juros de mora, compensação pela antecipação do prazo de conclusão da empreitada, indemnização pela paralisação do escudo, sobrecustos e prémio pela antecipação do prazo.



1.5.1.3. Contrato n.º 77/94 – ML – Projecto, Execução e Montagem das Passadeiras Superiores sobre o Interface da Estação do Campo Grande - 1.ª fase do Metropolitano de Lisboa, E.P.

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

Conforme consta do Relatório de Apreciação das Propostas, datado de 13 de Maio de 1994, as nove propostas recebidas pelo ML foram analisadas e classificadas pela respectiva Comissão com base nos seguintes critérios de avaliação e ponderações (apresentadas entre parêntesis):

- a) Valor da proposta (5);
- b) Apresentação de pormenores construtivos e de montagem das estruturas metálicas (5);
- c) Garantia do prazo para a execução da obra (4);
- d) Apresentação de um planeamento detalhado e realista da empreitada (4);
- e) Condicionamentos apresentados às condições estabelecidas para a realização da empreitada (3);
- f) Articulação com obras em curso a cargo da CML e as condições de exploração do ML e dos Operadores de Transportes que utilizam o interface (4);
- g) Meios materiais e humanos propostos para a realização da empreitada (3);
- h) Experiência de obras semelhantes efectuadas nos últimos 5 anos (2).



Com base nestes critérios, a Comissão de Apreciação das Propostas propôs (Cfr. ponto 5 do respectivo Relatório) a intenção de adjudicar a empreitada (n.º 320/ML/93 - Projecto, Execução e Montagem das Passadeiras Superiores sobre o Interface da Estação do Campo Grande - 1.º Fase), ao concorrente n.º 6 – **Soconstroi – Sociedade de Construções, S.A., por série de preços e pelo valor estimado de 112 mil contos.**

Contudo, este concorrente apresentou uma proposta, cujo valor foi de cerca de 5 mil contos superior à proposta mais económica classificada em segundo lugar, tendo sido seleccionado, em virtude de ter obtido melhores classificações nos critérios b, c), e d), os quais foram determinantes para ter ficado classificado em 1.º lugar.

Quanto ao prazo de execução, o concorrente vencedor propôs realizar os trabalhos em 3 meses, enquanto que o segundo classificado apresentou um prazo de 4 meses.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do contrato foi ainda celebrado um adicional, dos quais se extraiu a seguinte informação:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 77/94	27/07/94	Execução dos trabalhos que constituem a empreitada n.º 320/ML/93 - Projecto, Execução e Montagem das Passadeiras Superiores sobre o Interface da Estação do Campo Grande - 1.ª Fase do Metropolitano de Lisboa
Adicional n.º 1	21/11/96	Execução de trabalhos da “2.ª Fase da Empreitada de Projecto, Execução e Montagem das Passadeiras Superiores sobre o Interface da Estação do Campo Grande.

Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º XXXVII, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor de realização desta empreitada ascende a 592,1 mil contos**, englobando:
 - 525,8 mil contos de trabalhos realizados (88,8%);
 - 66,3 mil contos (11,2%) de custos referentes a revisão de preços.
- **O valor dos trabalhos realizados (525,8 mil contos), reflecte um deslizamento de custos, face ao valor do contrato, de 369,5%;**
- **O valor dos trabalhos a mais ascende a 413,8 mil contos**, compreendendo:
 - 329,8 mil contos (79,7%) formalizados em Adicionais ao contrato;
 - 83,9 mil contos (20,3%) aprovados casuisticamente pelo ML.
- Somente 21,3% do total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.



Quadro n.º XXXVII: Conta do Contrato n.º 77/94 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data Consignação Trabalhos	Prazo Execução/Data Conclusão	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	16/08/94	3 meses	112,0	
2. Trabalhos a Mais			413,8	369,5
2.1. Em Adicionais			329,8	294,5
2.1.1. Adicional n.º 1	16/04/96	5 meses	329,8	294,5
2.2. Não Formalizados			83,9	74,9
3. Trabalhos a Menos			0	0,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			413,8	369,5
5. Total Trabalhos Realizados			525,8	369,5
6. Revisão de Preços			66,3	
7. Valor de Realização			592,1	428,7

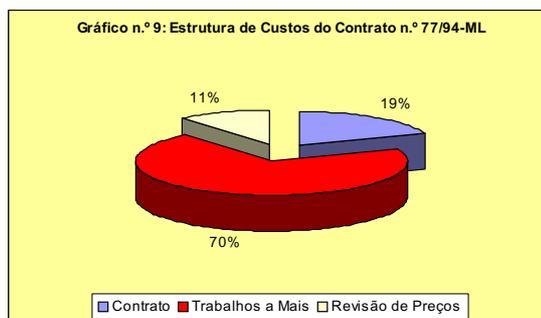
Fonte: Direcção Financeira

A facturação referente ao valor de realização deste contrato foi emitida no período compreendido entre Março de 1995 e Dezembro de 1997. A recepção provisória dos trabalhos relativos à primeira fase, teve lugar em 17/7/95, e dos trabalhos referentes à 2.ª fase ocorreu em 24/2/97.

O acréscimo de custos, face ao valor do contrato, resultou do desdobramento da empreitada em duas fases, constatando-se que o valor do adicional (2.ª fase) foi cerca de 3 vezes superior ao valor dos trabalhos do contrato (1.ª fase).

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 9, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais representa 70% do valor total de custos imputados a este contrato.



1.5.1.4. Contrato n.º 115/92 – ML – Consultoria - PER I, do Metropolitano de Lisboa, E.P.

Procedimentos de Consulta e Âmbito da Proposta de Prestação de Serviços

Este contrato foi celebrado com base na Proposta de Prestação de Serviços, que dele faz parte integrante, apresentada pelo Ensitrans, em Outubro de 1992.



O tipo de procedimento de consulta adoptado nesta adjudicação revestiu, assim, a modalidade de **ajuste directo**.

O seu objecto compreendeu a **prestação de serviços de assistência técnica ao ML**, relativos aos empreendimentos da expansão da rede, no âmbito do PER I, respectivamente:

- a) Projecto e construção das linhas Restauradores – Baixa/Chiado e Rossio – Baixa/Chiado – Cais do Sodré;
- b) Projecto e construção da desconexão da Rotunda e linha Rotunda II – Rato;
- c) Projecto e construção da linha Colégio Militar/Luz – Pontinha e ramal de acesso ao Parque de Material e Oficinas III;
- d) Projecto e construção do Parque de Material e Oficinas III.

A recepção definitiva dos empreendimentos de expansão da rede constituiu a data limite de vigência do Contrato, inicialmente prevista para Março de 1996.

O âmbito dos serviços prestados foi definido detalhadamente na Proposta apresentada, na qual ficou consagrado que a intervenção do Ensitrans compreenderia os seguintes domínios:

- a) Coordenação dos empreendimentos;
- b) Gestão da qualidade;
- c) Controlo do projecto;
- d) Controlo do planeamento;
- e) Controlo de execução da obra;
- f) Controlo de custos;
- g) Gestão administrativa.

E, de entre as funções atribuídas ao Ensitrans, em cada uma destas áreas, destacam-se as seguintes:

- a) Coordenação dos empreendimentos

Entre as funções que, neste âmbito, lhe foram atribuídas, contam-se as seguintes:

- A assessoria ao ML na verificação, permanente, no cumprimento dos aspectos funcionais, de projecto e construtivos;
- Acompanhamento e controlo da adequação da obra executada, relativamente às instruções e recomendações às empresas envolvidas nos empreendimentos, de modo a cumprir os objectivos fixados.

- b) Gestão da qualidade



As principais funções asseguradas pelo Ensitrans, neste domínio, compreenderam:

- Avaliação da qualidade dos processos e práticas de produção e fabrico de materiais e equipamentos e de realização dos trabalhos;
- Verificação dos fornecimentos;
- Controlo das condições de armazenamento e expedição;
- Reconhecimento e certificação de processos de fabrico e métodos de construção.

c) Controlo do projecto

Tendo em conta que o ML optou por adjudicar a elaboração dos projectos aos empreiteiros, coube ao Ensitrans a definição e controlo do relacionamento entre:

- As obras civis e equipamentos;
- Os empreiteiros e os projectistas;
- As autoridades públicas, entidades privadas e fornecedores.

A actuação do Ensitrans nesta área compreendeu ainda:

- Verificação e homogeneização dos critérios técnicos utilizados pelos diferentes projectistas, de modo a garantir o cumprimento dos objectivos de exploração e manutenção, a coerência técnica das soluções e a sua qualidade global, em estreita ligação com o ML;
- Análise das especificações técnicas aplicáveis a materiais, equipamentos e instalações.

Importa, contudo, realçar que a aprovação formal dos projectos continuou na esfera de competências do ML.

d) Controlo do planeamento

Entre as funções desempenhadas pelo Ensitrans, neste domínio, referem-se as seguintes:

- Preparação, em cada empreendimento, de uma estrutura adequada de divisão do trabalho;
- Aplicação de técnicas de análise de redes e caminho crítico para a obtenção de um modelo informatizado do planeamento;
- Optimização dos prazos;
- Promoção do lançamento das actividades mediante a emissão de avisos recordatórios;
- Efectuar o acompanhamento do plano;
- Realização de controlos de situação;
- Elaboração de Relatórios Mensais de Avanço.

e) Controlo da execução da obra



Entre os procedimentos definidos neste domínio de actuação do Ensitrans, referem-se:

- A disponibilização, nas obras, de equipas necessárias para levar a cabo o controlo dos trabalhos executados pelos consórcios, com o objectivo de garantir a qualidade de execução da obra, a aferir pelas especificações resultantes dos projectos, pelo normativo técnico aplicável, e genericamente, pelas regras de boa execução geralmente estabelecidas e aceites;
- Controlo e comprovação topográfica da implantação efectuada pelo empreiteiro;
- Disponibilização de técnicos qualificados, com experiência e conhecimentos adequados para avaliar a eficácia e adequação dos métodos construtivos propostos pelos consórcios, assessorando, o Dono da Obra na decisão de os aceitar ou recusar, sugerindo, neste caso, soluções alternativas.

f) Controlo de custos

Foi concretizado em estreita colaboração com o controlo e planeamento e tendo como objectivo conhecer a evolução permanente do investimento realizado e a sua comparação com o previsto, quer em termos de montantes, quer em termos de prazos.

g) Gestão administrativa

O ML delegou ainda no Ensitrans, as funções de recepção, conferência quantitativa e qualitativa e controlo das facturas e de outros documentos referentes aos contratos. O envio destes documentos ao ML era efectuado, após a concretização dos procedimentos referidos.

Entre outras, o Ensitrans foi o responsável pela:

- Medição dos trabalhos realizados mensalmente pelo empreiteiro, com vista ao seu pagamento;
- Elaboração de autos de medição e actualização da conta corrente referente aos trabalhos realizados mensalmente;
- Apreciação e validação para pagamento das facturas apresentadas pelo empreiteiro referentes a trabalhos realizados;
- Emissão de previsões de quantidade de trabalhos a mais da mesma espécie dos previstos no contrato, de espécie diferente e em regime de administração directa e respectivas previsões de custo;
- Apreciação de preços novos apresentados pelo empreiteiro, referentes a trabalhos não previstos no concurso, emissão de listas de quantidades de trabalho a menos, suprimidos da empreitada, e respectivas contabilizações de custo.



Nos termos expostos, conclui-se que o Ensitrans assegurou as funções de coordenação, fiscalização e controlo e gestão administrativa dos empreendimentos, tendo-lhe sido atribuídas a quase totalidade das tarefas que competiam ao ML, enquanto Dono da Obra.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do contrato foram ainda celebrados 3 Adicionais, dos quais se extraiu a seguinte informação:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 115/92	18/12/92	Já acima referido.
Adicional n.º 1	02/08/93	Prestação de serviços no âmbito das instalações fixas, equipamentos e instalações oficinais para os empreendimentos de expansão de rede previstos no contrato inicial.
Adicional n.º 2	03/10/94	Revisão e actualização da estimativa de carga horária prevista no contrato principal.
Adicional n.º 3	22/10/97	Alteração das tarifas contratuais vigentes para os honorários com intervenções de técnicos procedentes de Bilbao, Barcelona ou Madrid.

O Adicional n.º 1 estendeu os serviços prestados pelo Ensitrans aos trabalhos realizados no âmbito das instalações fixas, equipamentos e instalações oficinais.

O Adicional n.º 2 estabeleceu uma revisão e actualização da estimativa da carga horária prevista no Contrato, sendo devida, entre outras razões:

- Ao prolongamento da prestação de serviços desde Março de 1996 até Outubro de 1996;
- Ao envolvimento de um maior número de técnicos na análise dos projectos de infraestruturas apresentados pelos consórcios, em virtude da introdução de alterações e de, inclusivamente, apresentarem deficiências;
- Ao reforço das equipas de fiscalização.

O Adicional n.º 3 veio alterar as tarifas em vigor, à data da sua celebração, relativos aos honorários relacionados com intervenções de técnicos provenientes de Bilbao, Barcelona ou Madrid, em virtude de se ter constatado que os honorários se encontravam desactualizados, por efeito de uma variação significativa das paridades cambiais.

Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Desde Dezembro de 1992, que o Ensitrans tem vindo a prestar os serviços previstos neste contrato, conforme os trabalhos referentes aos empreendimentos:

- a) Projecto e construção das linhas Restauradores – Baixa/Chiado e Rossio – Baixa/Chiado – Cais do Sodré;
- b) Projecto e construção da desconexão da Rotunda e linha Rotunda II – Rato;



-
- c) Projecto e construção da linha Colégio Militar/Luz – Pontinha e ramal de acesso ao Parque de Material e Oficinas III;
 - d) Projecto e construção do Parque de Material e Oficinas III.

e ao fornecimento e instalação dos equipamentos para estes mesmos empreendimentos vão sendo realizados.

Assim, a prestação dos serviços por parte do Ensitrans esteve condicionada ao grau de execução dos trabalhos dos empreendimentos referidos.

Em 1999, foram dados como concluídos os contratos relativos aos empreendimentos referenciados pelas alíneas b) e c), encontrando-se ainda em curso os outros dois, pelo que o Ensitrans ainda se encontra a prestar ao ML os serviços de coordenação, fiscalização e gestão administrativa dos empreendimentos ainda não concluídos.

No entanto, deste a data de início da prestação de serviços (Dezembro de 1992) e até Setembro de 2000 (data a que se reporta a presente análise), o Ensitrans tem emitido e continua a emitir Facturas com a periodicidade mensal (2 por cada mês, uma referente a honorários e a outra relativa a revisão de preços).

Apurou-se, contudo, que, em resultado da conferência das Facturas n.º 484 a 491, reportadas a Novembro de 1998⁹, para efeitos de autorização de pagamento, o responsável pelo Departamento Orçamental e de Informação de Gestão (DFO) do ML emitiu o parecer de que desconhecia cobertura contratual para as despesas referentes às Facturas em causa. Com base neste parecer o Presidente do Conselho de Gerência, em 28 de Dezembro de 1998, exarou o seguinte despacho: *“Considero merecer a pena verificar quais as percentagens dos custos totais de cada fiscalização, face ao custo efectivo de cada obra. Só a partir dessas percentagens me parece possível fechar estes contratos com o Ensitrans. Não creio que se deva continuar a pagar horas de trabalho sem haver um enquadramento do custo global das tarefas a cargo quer do Ensitrans quer da Ferconsult”*.

Em cumprimento deste despacho foram calculadas as seguintes percentagens (Janeiro de 1999):

- Desconexão da Rotunda ou Marquês de Pombal: 7,65%
- Linhas da Baixa: 4,24%;
- Linha Colégio Militar/Pontinha: 10,9%;
- Ramal PMO III/Pontinha: 5,69%.

⁹ Referentes não só a este, mas também aos Contratos n.º 108/94 (também objecto de análise) e 21/96.



Com base nesta informação o Sr. Presidente **deliberou** (cfr. despacho proferido, em 14 de Janeiro de 1999):

- **autorizar** o pagamento de Facturas relativas a serviços de fiscalização do Ensitrans até ao limite de 6% das obras das “Linhas da Baixa” e do “PMO III”;
- **não autorizar** qualquer pagamento das Facturas referentes a serviços de fiscalização do Ensitrans das obras da “Desconexão da Rotunda” e do troço “Colégio Militar/Pontinha”.

Reportada a Outubro de 2000, a conta deste contrato evidenciava os valores apresentados no Quadro n.º XXXVIII, sendo de realçar que:

- **O valor de realização ascende a 10,1 milhões de contos**, incorporando:
 - 8,8 milhões de contos de trabalhos realizados (87,1%);
 - 1,3 milhões de contos de (12,9%) de custos referentes a revisão de preços.
- **O valor dos trabalhos realizados (8,8 milhões de contos), reflecte um deslizamento de custos, face ao valor do contrato, de 250,9%;**
- **O valor dos trabalhos a mais ascendia 6,3 milhões de contos**, compreendendo:
 - 4,5 milhões de contos (71,4%) formalizados em Adicionais ao contrato;
 - 1,8 milhões de contos (28,6%) aprovados casuisticamente pelo ML, alguns dos quais com base apenas nas Facturas emitidas pelo Ensitrans.

Quadro n.º XXXVIII: Conta do Contrato n.º 115/92 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data Início dos Trabalhos	Prazo Execução/Data Conclusão	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	3/09/92	¹⁰	2.521	
2. Trabalhos a Mais			6.325	250,9
2.1. Em Adicionais			4.488	178,0
2.1.1. Adicional n.º 1			1.086	43,1
2.1.2. Adicional n.º 2			973	38,6
2.1.3. Adicional n.º 3			2.429	96,4
2.2. Não Formalizados			1.837	72,9
3. Trabalhos a Menos			0	0,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			6.325	250,9
5. Total Trabalhos Realizados			8.846	250,9
6. Revisão de Preços			1.290	51,2
7. Valor de Realização			10.136	302,1

Fonte: Informação da Direcção Financeira do ML, fornecida em Outubro de 2000.

¹⁰ Nos termos da Cláusula 2ª. Do Contrato, o período de vigência do mesmo abrange o período compreendido entre 3 de Setembro de 1992 até à recepção definitiva dos empreendimentos da expansão da rede constantes do objecto do contrato.

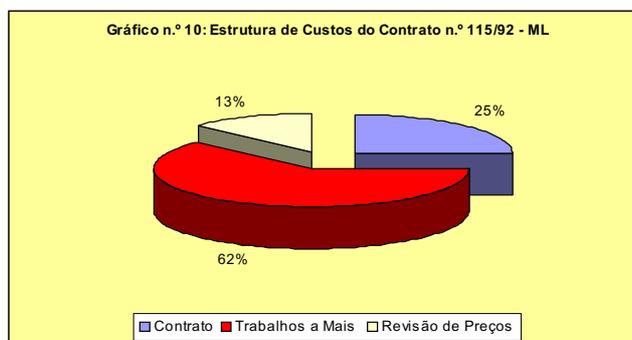
Importa ainda referir que, em cumprimento do Despacho do Presidente do ML de 14/01/99, não se encontram autorizadas para pagamento Facturas emitidas pelo Ensitrans, com datas de Agosto e Setembro de 2000, no montante de 49 843 contos. Assim, conclui-se, que não obstante o Despacho do Presidente se reportar a 1999, o Ensitrans continuou a emitir Facturas referentes a empreendimentos, aos quais foram imputados custos relativos a serviços de coordenação e fiscalização que já tinham ultrapassado o limite fixado de 6% do seu custo total.

Infere-se, assim, que a prestação de serviços por parte do Ensitrans ficou condicionada ou dependente do grau de execução física dos empreendimentos objecto de coordenação e de fiscalização, pelo que quanto maior fosse o prazo e o volume dos trabalhos executados, maior seria o montante da facturação emitida pelo Ensitrans, quer por via do acréscimo de trabalhos, quer por via da revisão de preços.

Acresce que muitos dos trabalhos a mais realizados no âmbito dos empreendimentos objecto de coordenação e fiscalização deste contrato e adicionais foram aprovados pelo ML, com base em documentos emitidos pelo Ensitrans. Nestes termos, estes factos configuram uma situação de confusão e de conflito objectivo de interesses.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 10, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais representa 62% do valor total de custos imputados a este contrato;
- Os custos suportados com a revisão de preços representam 13% do custo total do contrato.



1.5.1.5. Contrato n.º 129/95 – ML – Trabalhos de topografia para assentamento da via férrea no âmbito dos vários empreendimentos do PER I, do Metropolitano de Lisboa, E.P.

Procedimentos de Consulta

No mês de Agosto de 1995, foi elaborada, pela Ferconsult, a proposta para execução de trabalhos de topografia para assentamento da via férrea no âmbito do PER I.



O tipo de procedimento de consulta adoptado nesta adjudicação revestiu a modalidade de **ajuste directo**.

Da análise efectuada à proposta destacam-se os seguintes pontos:

“3.4 – Preços

Os preços encontram-se estabelecidos na lista respectiva (...).”

“3.5 – Valor Total Estimado

Considerando os preços unitários propostos, o preço estimado para efeitos Fiscais é de Esc. 36.670.000\$00 (...).”

Curiosamente, da soma dos valores constantes da lista de quantidades e preços anexa à referida proposta, obtém-se o valor total de 70 274 contos.

Este aparente erro parece não ter sido detectado, uma vez que, em 6 de Setembro de 1995, **foi assinado o contrato, pelo valor estimado de 36 670 contos**, o qual no ponto 2. da Cláusula 1ª estabelece que fazem parte integrante do contrato a proposta apresentada pela Ferconsult e a lista de quantidades e preços.

Aliás, em 28 de Agosto de 1997, foi elaborado um parecer sobre o pagamento de uma factura inerente a este contrato, onde é referido: *“Ao DF – O Contrato n.º 129/95 ML, encontra-se largamente ultrapassado, como se pode observar pela folha anexa. Assim, a presente factura não tem cobertura contratual.”*

Face ao referido foram solicitados, pela Direcção Financeira, esclarecimentos, pela Direcção Financeira, à Ferconsult.

A Ferconsult responde, em Janeiro de 1998, nos seguintes termos:

- *“O contrato referenciado, n.º 129/95-ML, a que a factura n.º 656 se reporta, refere na cláusula 3.ª um valor ‘estimado’ para os trabalhos a executar. Trata-se, contudo, dum contrato aberto por série de preços, a que corresponde uma lista de quantidades previstas e dos preços unitários correspondentes. Esta lista, cuja cópia se anexa, constitui o Anexo n.º 2 ao contrato, do qual faz parte integrante conforme expresso na cláusula 1.ª, n.º 2, tendo sido por conseguinte aceite estando rubricada pelas partes. Totaliza Esc. 70.274.000\$00 valor que, com efeito, **diverge do valor expresso, por lapso, no título contratual, mas que corresponde efectivamente aos trabalhos que se previam executar.**¹⁰”*

¹⁰ Destacado nosso.



No dia 22 do mesmo mês, foi elaborado a Comunicação de Serviço CS-1998-GJC-00074, pelo Gabinete Jurídico e Contencioso, sobre a existência deste erro, concluindo que:

- “(...) o preço constante do contrato, como a própria designação o revela, reveste-se de características meramente indicativas ou previsionais, estabelecendo-se na Cláusula 4.^a que ‘1. O pagamento dos trabalhos será efectuado pela aplicação dos preços unitários às quantidades de cada um dos trabalhos realizados mensalmente’.
3. Assim e tendo em atenção as considerações que antecedem, apenas se pode concluir que, porque os correspondentes trabalhos terão sido efectivamente realizados, devem ser pagas as facturas n. 656 e 657.¹¹”.

Afigura-se, nos termos expostos, que o valor correcto para o contrato em questão devia ser o constante da lista de quantidades e preços e não o referido no título contratual.

Em suma:

- Na Cláusula 3.^a do título contratual, bem como, no ponto 3.5. da proposta da Ferconsult, consta o valor de 36,7 mil contos.
- Na Lista de Quantidades e Preços, que faz parte integrante do contrato, consta o valor de 70,3 mil contos.
- Esta divergência de valor, apurada em 33,6 mil contos, **é assumida como um erro**, apenas em 1998, cerca de 2 anos e 4 meses depois da assinatura do contrato e, aquando do pagamento de uma factura que já não tinha cobertura no âmbito da cláusula 3.^a do Contrato.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do contrato foi celebrado 1 Adicional, dos quais se extraiu a seguinte informação:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 129/95	06/09/95	Execução dos trabalhos de topografia para assentamento da via férrea no âmbito dos vários empreendimentos do PER I, do ML.
Adicional n.º 1	16/04/98	Execução dos trabalhos de topografia para assentamento da via férrea na linha D da rede do ML.

¹¹ Destacado nosso.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Reportada a Outubro de 2000, a conta deste contrato evidencia os valores apresentados no Quadro n.º XXXIX, sendo de realçar que:

- **O valor de realização ascende a 137,8 mil contos**, incorporando:
 - 131,9 mil contos de trabalhos realizados (95,7%);
 - 5,5 mil contos (4,0%) de custos referentes a revisão de preços;
 - 400 contos de gastos acessórios (0,3%).
- **O valor dos trabalhos realizados (131,9 mil contos), reflecte um deslizamento de custos, face ao valor do contrato, de 259,4%;**
- **O valor dos trabalhos a mais ascende a 95,2 mil contos**, dos quais:
 - 50,5 mil contos (53,0%) foram formalizados num Adicional ao Contrato;
 - 44,7 mil contos (47,0%) foram aprovados casuisticamente pelo ML, alguns com base apenas nas Facturas emitidas pela Ferconsult.

Quadro n.º XXXIX: Conta do Contrato n.º 129/95 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

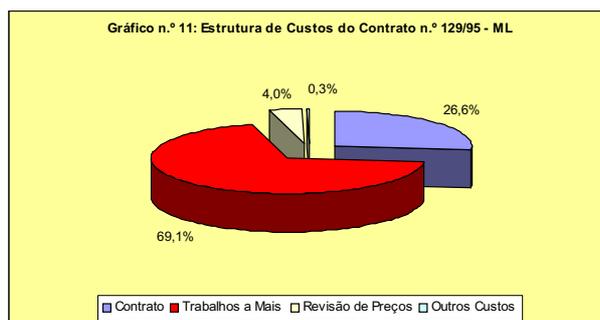
Designação	Data Início dos Trabalhos	Prazo Execução/Data Conclusão	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	6/09/95	¹²	36,7	
2. Trabalhos a Mais			95,2	259,4
2.1. Adicionais			50,5	137,6
2.1.1. Adicional n.º 1	16/04/98		50,5	137,6
2.2. Não Formalizados em Adicionais			44,7	121,8
3. Trabalhos a Menos			0,0	0,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			95,2	259,4
5. Total Trabalhos Realizados			131,9	259,4
6. Revisão de Preços			5,5	15,0
7. Gastos Acessórios			0,4	1,1
8. Valor de Realização			137,8	275,5

Fonte: Direcção Financeira do ML.

¹² Conforme o disposto na Cláusula 6.ª do Contrato, os trabalhos serão realizados de acordo com as necessidades das obras.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 11, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais representa 69,1% do valor total de custos imputados a este contrato;
- Os custos suportados com a revisão de preços representam 4% do custo total do contrato.



1.5.1.6. Contrato n.º 170/93-ML - Projecto e Construção dos Toscos da Ampliação da Estação Sete Rios e do Interface ML/CP

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

A adjudicação desta empreitada foi precedida da realização de um concurso público. Candidataram-se 10 concorrentes.

Conforme consta do Relatório de Apreciação das Propostas, datado de 27 de Julho de 1993, as propostas foram analisadas e classificadas pela respectiva Comissão com base nos seguintes critérios de apreciação e ponderações (apresentadas entre parêntesis):

- a) Valor da proposta (5);
- b) Prazo para a execução da obra (4);
- c) Condicionamentos apresentados às condições estabelecidas para a empreitada (4);
- d) Nível de articulação com as obras da Câmara Municipal de Lisboa, decorrentes no local (4);
- e) Articulação com a exploração normal do Metropolitano durante a execução da obra (4);
- f) Meios materiais e humanos propostos para a realização da empreitada (2);
- g) Experiência de obras semelhantes efectuadas nos últimos 5 anos (3).

Com base nestes critérios, a Comissão de Apreciação das Propostas propôs (Cfr. ponto 5 do respectivo Relatório) a intenção de adjudicar a empreitada Projecto e Construção dos Toscos da Ampliação da Estação de Sete-Rios e do Interface ML/CP ao Consórcio **Engil, S.A. e Mota e C.^a, S.A.**, por série de preços e pelo valor estimado de 611 mil contos.



Contudo, este concorrente apresentou uma proposta, cujo valor foi de cerca de 97,5 mil contos superior à proposta de valor mais baixo¹³, tendo sido seleccionado, em virtude de ter obtido melhores classificações nos critérios b), d), e) e g), os quais foram determinantes para ter ficado classificado em 1.º lugar.

Quanto ao prazo de execução, o concorrente vencedor propôs realizar os trabalhos em 10 meses, enquanto que o concorrente que apresentou a proposta de valor mais baixo, propôs executar a obra em 18 meses.

Em 31 de Agosto de 1993, foi assinado o contrato n.º 170/93, que tinha por objecto a execução dos trabalhos do projecto e construção dos toscos da ampliação da estação de Sete Rios e do Interface ML/CP pelo valor de 611 mil contos e com o prazo de execução de 300 dias, contados a partir da data de consignação dos trabalhos (7/12/93).

Acresce e conforme o objecto do contrato denuncia, este concurso foi lançado na modalidade de projecto e construção, com base num anteprojecto fornecido pelo dono da obra, ficando o adjudicatário com a responsabilidade de elaborar o projecto de execução.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do contrato foi celebrado 1 Adicional, dos quais se extraiu a seguinte informação:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 170/93	31/08/93	Execução dos trabalhos que constituem a empreitada n.º 268/ML/93 - Projecto e Construção dos Toscos de Ampliação da Estação de Sete Rios e do Interface ML/CP do Metropolitano de Lisboa.
Adicional n.º 1	30/12/94	Execução dos trabalhos de acabamentos e das infraestruturas das instalações fixas de ampliação da estação de Sete-Rios e do Interface ML/CP do Metropolitano de Lisboa.

¹³ Apresentada pelo concorrente n.º 4 – Construtora Abrantina.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º XL, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor de realização desta empreitada ascende a 1,9 milhões de contos**, englobando:
 - 1,8 milhões de contos de trabalhos realizados (94,7%);
 - 104 mil contos (5,3%) de custos referentes a revisão de preços;
- **O valor dos trabalhos realizados (1,8 milhões de contos), reflecte um deslizamento de custos, face ao valor do contrato, de 197,1%;**
- **O valor dos trabalhos a mais ascende a 1,3 milhões de contos** compreendendo:
 - 594 mil contos (45,8%) formalizados no Adicional ao Contrato;
 - 703 mil contos (54,2%) aprovados **casuisticamente** pelo ML, com base em documentos elaborados pela Ferconsult;
- **Apenas 33,7% do total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.**

Quadro n.º XL: Conta do Contrato n.º 170/93 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data Consignação dos Trabalhos	Prazo Execução/Data Conclusão	Valor	Acréscimo Custos ¹⁴ (%)
1. Contrato	7/12/93	300 Dias	611	
2. Trabalhos a Mais			1.297	212,3
2.1. Adicionais			594	97,2
2.1.1. N.º 1		31-05-95	594	97,2
2.2. Não Formalizados ¹⁵			703	115,1
3. Trabalhos a Menos			93	15,2
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			1.204	197,1
5. Total Trabalhos Realizados			1.815	197,1
6. Revisão de Preços			104	17,0
7. Valor de Realização			1.919	214,1

Fonte: Ferconsult, S.A.. Informação reportada a 20/07/2000.

Obtiveram-se os documentos de suporte dos pedidos remetidos pela Ferconsult ao ML, para efeitos de aprovação das verbas referentes aos trabalhos a mais não formalizados em adicionais (703 mil contos). Em resultado de uma breve análise destes documentos comprovou-se que as verbas constantes dos mesmos foram aprovadas.

Seleccionaram-se e recolheram-se cópias dos documentos de suporte referentes a 348 mil contos de despesas (49,5%) com o objectivo de conhecer e analisar as razões apresentadas para justificar a necessidade da realização desses trabalhos.

¹⁴ Calculados efectuados, relativamente ao valor do contrato.

¹⁵ Inclui o prémio no valor de 60 mil contos.



Os resultados obtidos apresentam-se no Quadro n.º XLI, sendo de realçar que 61,3% do valor dos documentos objecto de análise dizem respeito a insuficiência de quantidades de unidades de trabalho do contrato e acréscimos de trabalhos resultantes de alterações aos projectos evidenciando falta de rigor na previsão dos trabalhos a realizar.

Quadro n.º XLI: Motivos do Acréscimo de Despesas do Contrato n.º 170/93 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Motivos	Valores	%
1. Acréscimo de trabalhos resultante de alterações aos projectos	67	19,3
2. Insuficiência de quantidades de unidades de trabalho do contrato	146	42,0
3. Trabalhos por Administração Directa	45	12,9
4. Alterações no tipo de fundação, demolições, impermeabilização e sistemas de protecção	30	8,6
5. Prémio por antecipação do prazo de conclusão da obra ¹⁶	60	17,2
6. Total	348	100

Comprovou-se ainda, quanto ao momento da aprovação das despesas, que cerca de 150 mil contos (43,1%) foram aprovadas após a realização dos trabalhos, concluindo-se, assim, que este procedimento visou apenas formalizar decisões anteriormente tomadas.

Em 25 de Julho de 1995, foram assinados os Autos de Recepção Provisória relativos à conclusão dos seguintes trabalhos:

- Execução dos toscos;
- Execução dos acabamentos;
- Fornecimento e montagem dos sistemas electromecânicos de AVAC, ventilação secundária e bombagem;
- Fornecimento e instalação das instalações de Baixa Tensão e de Telecomunicações.

Entre as razões apuradas para explicar o **acréscimo de custos desta empreitada**, destacam-se as seguintes:

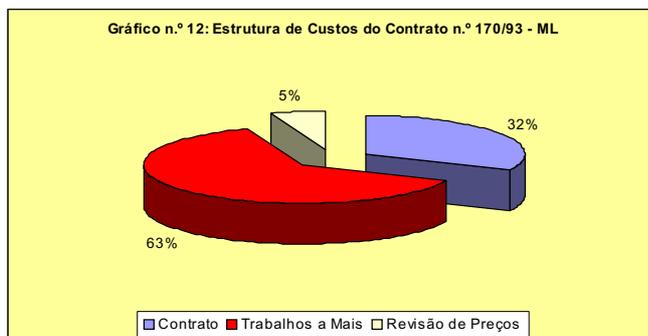
- Execução dos trabalhos de acabamentos e das infra-estruturas das instalações fixas de ampliação da Estação de Sete Rios e do Interface ML/CP;
- Alterações dos projectos;
- Alteração da zona comercial e a interferência com as instalações técnicas;
- Deslocação de cabos do Posto de Transformação e alimentação eléctrica;
- Prémio atribuído por antecipação do prazo de conclusão da obra (60 mil contos).

¹⁶ Atribuído ao abrigo da Cláusula 6.ª do Adicional n.º 1 ao Contrato 170/93 – ML. Apesar de se ter verificado um atraso na conclusão da obra, o ML assumiu a responsabilidade por esse atraso.



Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 12, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais representa 63% do valor total de custos imputados a este contrato;
- Os custos suportados com a revisão de preços representam 5% do custo total do contrato.



1.5.1.7. Contrato n.º 76/96 – ML - Fornecimento e Instalação de Subestações de Tracção, no Âmbito do PER I, do Metropolitano de Lisboa, E.P.

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

A adjudicação deste fornecimento foi precedida da realização de um concurso internacional com pré-qualificação, seguido da realização de um **concurso limitado**.

Na fase de pré-qualificação foram seleccionadas 1 empresa e 3 grupos de empresas, tendo sido convidadas a apresentar propostas, através de carta datada de 21 de Dezembro de 1995.

Todos os concorrentes apresentaram propostas base, tendo um deles apresentado ainda uma proposta variante e outro apresentou 3 propostas variantes. Foram, assim, apresentadas 8 propostas.

Em resultado da análise de conformidade técnica das propostas variante, a respectiva Comissão de Apreciação (cfr. Relatório produzido, em 15 de Abril de 1996) deliberou por unanimidade excluir a proposta variante de cada um dos dois concorrentes. Foram, assim, analisadas 6 propostas (4 base e 2 variantes), que integraram, de acordo com o processo de concurso que tornava obrigatório a apresentação de condições relativas a uma Reserva de Opção abrangendo mais cinco subestações (Linha D e Subestação Roma), podendo o ML tomar uma decisão, até 6 meses após a data de assinatura do contrato.

De entre os critérios utilizados para a avaliação das propostas, destaca-se o Valor Global Actualizado para as datas limites da sua entrega, com uma ponderação de 35%, cujo concorrente vencedor obteve a melhor classificação.



Com base nas pontuações obtidas pelos concorrentes, a Comissão de Apreciação das propostas deliberou (cfr. referido no Relatório de Apreciação das Propostas) propor ao Conselho de Gerência a efectivação de intenção de adjudicação da Empreitada n.º 400/ML/95: Fornecimento e Instalação de Subestação de Tracção no âmbito do PER I, do Metropolitano de Lisboa, E.P. ao concorrente n.º 4 - **EFACEC – Empresa de Máquinas Eléctricas, S.A.**, que apresentou a proposta economicamente mais vantajosa (variante 2) **no montante estimado de 1,76 milhões de contos, pelo prazo de execução de 16 meses**. Desta proposta emergiu a celebração do contrato ora em análise.

No que respeita à reserva de opção, a Comissão de Apreciação das Propostas considerou que se o ML viesse a decidir pela sua confirmação atempada (data limite de 30 de Setembro de 1996, de acordo com os prazos previstos para a linha D), seria então proposta uma adjudicação complementar ao mesmo concorrente, no valor estimado de 2,65 milhões de contos, o que, efectivamente, se veio a concretizar através da celebração do Adicional n.º 2.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do contrato foram celebrados 5 Adicionais, dos quais se extraiu a seguinte informação:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 76/96	20/06/96	Execução dos trabalhos que constituem a empreitada n.º 400/ML/95 – Fornecimento e Instalação de Subestações de Tracção, no âmbito do PER I.
Adicional n.º 1	18/11/96	Introdução das seguintes alterações ao Contrato n.º 76/96 – ML: <ul style="list-style-type: none">• Fornecimento e instalação de material não previsto no contrato;• Fornecimento e instalação de material diferente em substituição de material previsto no contrato;• Supressão do fornecimento e instalação de material previsto no contrato.
Adicional n.º 2	30/11/96	O accionamento da reserva de opção prevista no contrato constituída pelo fornecimento e instalação das subestações da Alameda, Vale de Chelas, Olivais Sul, Oriente e Roma.
Adicional n.º 3	10/09/97	Fornecimento e instalação dos equipamentos relativos ao posto de seccionamento e transformação de 60 KV, da subestação Calvanas (PMOII), e ampliação dos normablocos de 30KV/10KV de 4 subestações.
Adicional n.º 4	25/03/98	Fornecimento e montagem de cabo tipo XHIG 3 X (1 X 150 mm ²) no troço RE-RS da rede do Metropolitano.
Adicional n.º 5	13/10/98	Fornecimento e transferência de cabos de MT do troço 12.º para os troços 60.º e 62.º.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Conforme se constata através da informação constante no Quadro n.º XLII abaixo, o valor de realização é inferior ao valor do contrato com adicionais em cerca de 244 mil contos (-4,9%). Por outro lado, os trabalhos a mais não formalizados através de adicionais ascenderam apenas a 14 mil contos. Resulta, assim, destes valores, que o total dos trabalhos a menos ascende a 258 mil contos. No entanto, este contrato ainda está em vigor, faltando executar trabalhos previstos no adicional n.º 2 (fornecimento e montagem da SET Roma), pelo que, muito provavelmente, o valor dos trabalhos a realizar irá ultrapassar o valor dos trabalhos a menos, o que em termos globais, significa que o valor de realização, em princípio, vai ser superior ao valor do contrato com adicionais.

A taxa de realização física desta empreitada ascende a 93,3%.

Acresce ainda referir que:

- **O valor dos trabalhos a mais formalizados em adicionais ascende a 3,2 milhões de contos, traduzindo um acréscimo de custos, face ao valor do contrato, de 183%,** que é, no entanto e quase na totalidade (82,8%) explicado pelo fornecimento e instalação dos equipamentos que fizeram parte do objecto do Adicional n.º 2 (2,7 milhões de contos), tendo feito parte do âmbito do concurso;
- Não obstante terem sido celebrados 5 Adicionais ao Contrato, foram objecto de concurso 93,5% dos trabalhos realizados até à data de reporte desta análise (Junho de 2000);
- Tendo em conta que o objecto deste contrato consistiu no fornecimento e instalação de equipamentos, o facto de ter sido celebrado por um valor estimado, revela falta de rigor do ML na negociação das condições de compra, designadamente na fixação do preço.

Quadro n.º XLII: Conta do Contrato n.º 76/96 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data de Assinatura	Prazo Execução/Data Conclusão (meses)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	20-06-96	12	1.761	
2. Trabalhos a Mais			3.237	183,8
2.1. Em Adicionais			3.223	183,0
2.1.1. Adicional n.º 1	18-11-96	Termo do Prazo do Contrato	34	1,9
2.1.2. Adicional n.º 2	30-11-96	13	2.669	151,6
2.1.3. Adicional n.º 3	10-09-97	10	477	27,1
2.1.4. Adicional n.º 4	25-03-98	1	9	0,5
2.1.5. Adicional n.º 5	13-10-98	2	34	1,9
2.2. Não Formalizados em Adicionais			14	0,8
3. Trabalhos a Menos			258	14,7
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			2.979	169,2
5. Total Trabalhos Realizados			4.740	169,2
6. Revisão de Preços			0	0
7. Valor de Realização			4.740	169,2

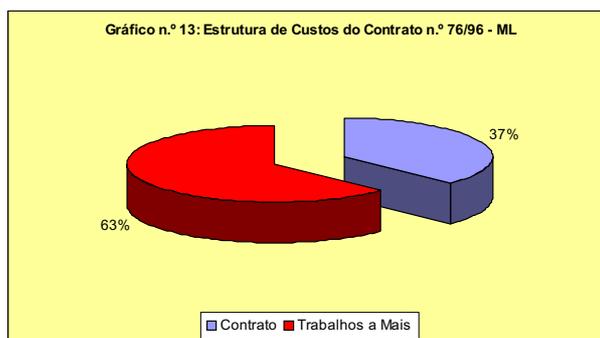
Fonte: Ferconsult, S.A.



A facturação referente ao valor de realização deste contrato foi emitida no período compreendido entre Junho de 1996 e Fevereiro de 2000.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 13, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais representa 63% do valor total de custos imputados a este contrato.



1.5.1.8. Contrato n.º 98/93-ML - Projecto de Arquitectura da Estação de Calvanas

Procedimento de Consulta e Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Neste âmbito destaca-se a seguinte informação:

- Tipo de procedimento de consulta: **Ajuste directo**;
- Adjudicatário: **Tomás Taveira – Projectos, Estudos Urbanos e Socio-Económicos, S.A.**

Para além do contrato foram celebrados 2 Adicionais, dos quais se extraiu a seguinte informação:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 98/93	05/08/93	Elaboração do projecto geral de arquitectura da Estação de Calvanas e de um Parque de Estacionamento.
Adicional n.º 1	19/01/94	Projecto Geral de arquitectura de um centro comercial no subsolo, de um centro terciário de apoio acima do solo e de uma central de camionagem, bem como a adaptação geral do sistema de tráfego relativo ao estacionamento enterrado, à central de camionagem e respectiva inserção no plano proposto para o Alto do Lumiar..
Adicional n.º 2	07/06/96	Projectos Gerais de Arquitectura da Estação do Metro de Calvanas, de um Centro Comercial no Subsolo, de um Centro Terciário de apoio acima do sol, de uma Central de Camionagem e de um Parqueamento Automóvel, tendo em conta: a) A necessidade de compatibilizar as duas redes viárias: A Rede Viária Existente, com a Rede Viária Prevista, para a Urbanização do Alto do Lumiar. b) A necessidade de aumentar substancialmente a Central de Camionagem em termos de lugares de carga e descarga de passageiros, e em termos de lugares de estacionamento de autocarros que deverão ser de pelo menos, respectivamente, 20+20, num total de 40 lugares.



Infere-se do exposto, que a dimensão do projecto foi significativamente ampliada, através da celebração dos Adicionais referidos.

Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º XLIII, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor total imputado a este contrato ascende a 350,5 mil contos, englobando:**
 - 55 mil contos do valor contrato (15,7%);
 - 268,5 mil contos (76,6%) formalizados em Adicionais;
 - 27 mil contos (7,7%) aprovados casuisticamente com base em cartas remetidas pelo Arq.º ao ML.
- O valor dos trabalhos a mais formalizados em Adicionais foi cerca de 5 vezes superior ao valor do contrato reflectindo um acréscimo significativo da dimensão do projecto;
- O valor facturado ascende a 166,7 mil contos.

Quadro n.º XLIII: Conta do Contrato n.º 98/93 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data de Assinatura	Prazo Execução/Data Conclusão	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	05-08-93	¹⁷	55	
2. Trabalhos a Mais			295,5	537,3
2.1. Em Adicionais			268,5	488,2
2.1.1. Adicional n.º 1	19-01-94	31/08/94	59,2	107,6
2.1.2. Adicional n.º 2	17-07-96	31/12/96	209,3	380,6
2.2. Não Formalizados em Adicionais			27	49,1
3. Trabalhos a Menos			0	0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			295,5	537,3
5. Total Trabalhos Realizados			166,7	203,1
6. Revisão de Preços			0	0
8. Valor Facturado			166,7	203,1
9. Valor dos Trabalhos não Realizados			183,8	

Fonte: Direcção Financeira do ML.

Quer o Adicional n.º 1, quer o Adicional n.º 2 foram aprovados com base em cartas remetidas pelo Arquitecto Tomás Taveira a um membro do Conselho de Gerência do ML. O primeiro foi celebrado com base numa carta datada de 19 de Janeiro de 1994 e o segundo teve por base duas cartas datadas de 16 de Janeiro e 17 de Junho de 1996. O teor destas cartas é esclarecedor da evolução da dimensão e da gestão deste projecto, sendo de sublinhar que na carta datada de 16 de Janeiro é referido:

¹⁷ Para a elaboração do anteprojecto 120 dias a contar da data de assinatura do Contrato. Elaboração do projecto de execução 180 dias a contar da data de aprovação pela empresa do anteprojecto.



“Conforme é do conhecimento de V. Ex.a e da Administração do Metro, o projecto da Estação das Calvanas teve a seguinte evolução:

- Primeiro, um projecto que estava de acordo com a rede viária actualmente existente.
- Segundo, e **por necessidade imposta pela Câmara Municipal de Lisboa¹⁸**, esse projecto foi alterado por aí se incluir uma Central de Camionagem e a respectiva adaptação a uma nova rede viária, resultante do Plano de Urbanização do Alto do Lumiar que estava em vias de aprovação.

No momento presente e também **por indicação da Câmara Municipal de Lisboa, torna-se imperioso fazer uma nova alteração que permita, a compatibilidade entre as duas soluções viárias** isto é; trata-se de encontrar uma nova solução que permita a execução de todo o programa previsto, Estação do Metro, Centro Comercial, Parqueamento Automóvel e Central de Camionagem, de molde a que se utilize a actual rede viária, com adaptações mínimas sem inviabilizar a futura rede, prevista no actualmente já aprovado Plano de Urbanização do Alto do Lumiar.

Esta circunstância faz com que o projecto tenha necessidade de ser totalmente remodelado, pelo que peço a V. Ex.a a permissão para lhe enviar uma nova proposta ajustada agora às dimensões da obra e custo corrigido.”

Ainda nesta carta foi exarado um despacho subscrito por um membro do Conselho de Gerência que condicionou as reformulações do projecto à confirmação pela Câmara Municipal de Lisboa dos arranjos à superfície, da concepção do interface e da dimensão comercial.

Posteriormente, em 17 de Junho de 1996, o **Arquitecto Tomás Taveira remeteu nova carta ao mesmo membro do Conselho de Gerência do ML, Eng. António Portela**, na qual considera que, tendo em conta que a Câmara Municipal de Lisboa não apresenta nenhuma solução para a resolução do problema da rede viária, ele **“tem uma ideia para ultrapassar todo o problema que se traduz no seguinte:**

- **para obviar todas as dúvidas e por assim dizer ultrapassar todos os receios quanto os novos possíveis investimentos em projectos de arquitectura por parte do Metro, o Projecto Tomás Taveira, SA, toma a inteira responsabilidade pela execução de qualquer outra alteração, que mesmo não se vislumbrando, a Câmara Municipal de Lisboa venha porventura, ainda o poder sugerir, ou, a obrigar, sem que portanto daqui advenha qualquer despesa para o Metropolitano de Lisboa.¹⁹”**

Analisada na reunião de 4 de Julho de 1996, o Conselho de Gerência deliberou (cfr. despacho exarado na mesma carta), aprovar a realização dos projectos de arquitectura e das instalações especiais, no pressuposto de que os contratos a celebrar anulassem todo o risco financeiro provocado por alterações introduzidas pela CML.

¹⁸ Destaques a “bold” nossos.

¹⁹ Destacados nossos.



Neste contexto, o valor apresentado para a execução das reformulações aos projectos objecto do Contrato e do Adicional n.º 1, foi de **209 345 contos, tendo originado a celebração do Adicional n.º 2.**

Em termos de execução, importa referir que na sequência de uma reunião realizada em 4 de Julho de 1997, na qual estiveram presentes, o ML representado por 3 elementos do Conselho de Gerência, um dos quais o Presidente, o Ensitrans representado também por 3 elementos e o próprio Arquitecto Tomás Taveira, o Presidente do Conselho de Gerência ***“informou que a concretização desta estação ainda não está decidida. Solicitou ao Arq.º T. Taveira o envio de todo o conjunto de desenhos elaborados até agora. Informou o Arq.º T. Taveira de que deve congelar totalmente este projecto, e portanto não gastar mais qualquer minuto de trabalho sobre a sua elaboração, até indicação clara e escrita do PCG do ML.”***

Em 11 de Julho de 1997, nos termos acordados o Arq.º Tomás Taveira procedeu à entrega dos desenhos solicitados.

À data a que se reporta a presente análise, **a situação deste projecto caracteriza-se por continuar suspenso e por terem sido emitidas 9 Facturas, com data posterior ao acordo, no valor total de 17,5 mil contos, que se encontram, contudo, bloqueadas.**

Assim, o valor facturado no montante de 166,7 mil contos inclui 17,5 mil contos que não foram liquidados, pelo que **o valor efectivamente pago, no âmbito deste contrato, ascendeu a 149,2 mil contos.**

Acresce, no entanto, que **o valor de 149,2 mil contos inclui ainda 27 mil contos de despesas extra contrato e adicionais, que foram pagas como contrapartida pela realização de um estudo encomendado pelo Arq.º a uma terceira entidade, sem prévia autorização do ML. Com efeito, na carta datada de 16 de Dezembro de 1994, enviada pelo mesmo ao ML, foi exarado um despacho, nos seguintes termos:**

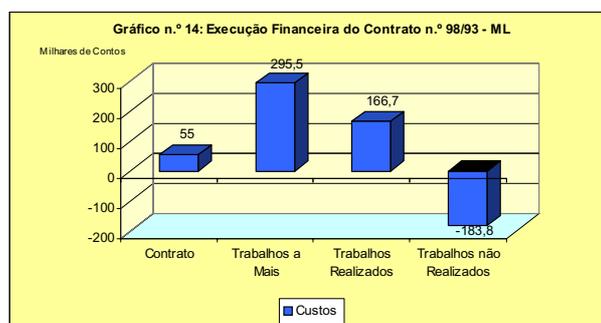
- ***“Tratando-se de despesas já realizadas e no âmbito de trabalhos necessários, pague-se.”***

Apurou-se ainda que nos termos do n.º 2 da Cláusula 19.ª do Contrato, ficou acordado que os pagamentos de honorários não seriam efectuados em função dos trabalhos executados, mas sim através de prestações mensais de 1 500 contos. Posteriormente, vieram a ser alteradas para 2 000 contos.



Para efeitos de visualização da execução financeira deste contrato, construiu-se o Gráfico n.º 14, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais ascende a 295,5 mil contos. No entanto o valor dos trabalhos realizados ascende a 166,7 mil contos;
- O valor dos trabalhos não realizados eleva-se a 183,6 mil contos, importando, contudo, referir que este contrato se encontra suspenso.



1.5.1.9. Contrato n.º 80/92-ML – Projecto Geral da Estação Cais do Sodré, do Metropolitano de Lisboa, E.P.

Procedimento de Consulta e Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Neste âmbito destaca-se a seguinte informação:

- Tipo de procedimento de consulta: **Ajuste directo.**
- Adjudicatário: **Arq.º Nuno Teotónio Pereira.**

Para além do contrato foram celebrados 4 Adicionais, dos quais se extraiu a seguinte informação:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 80/92	03/09/92	Elaboração do projecto geral de arquitectura da Estação Cais do Sodré.
Adicional n.º 1	07/06/93	Elaboração do Programa Base e do Estudo Prévio relativo ao projecto geral da Estação Cais do Sodré e Interface ML/CP/Transtejo e o redimensionamento do âmbito dos trabalhos constantes do contrato n.º 80/92-ML de forma a abrangerem também o interface ML/CP/Transtejo.
Adicional n.º 2	09/01/95	Elaboração do Projecto de Arquitectura dos cais, átrio e respectivas coberturas da estação da CP do Cais do Sodré.
Adicional n.º 3	03/12/98	Elaboração do projecto de arquitectura do átrio, da área comercial e das respectivas coberturas não contempladas no adicional n.º 2, bem como, a remodelação do edifício envolvente da estação CP do Cais do Sodré.
Adicional n.º 4	31/03/00	1) Aumento das áreas das instalações a projectar. 2) Alteração nas áreas, nas fases e prazos de execução, nas estimativas de custos e consequentemente nos honorários. 3) Revogação das cláusulas 1.ª, n.º 3, 2.ª, 3.ª n.º1, e n.º 2, e 4.ª, n.º 1 e n.º 2, do Adicional n.º 3.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º XLIV, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor de realização deste projecto ascende 83,6 mil contos, reflectindo, face ao total do valor contratualizado (Contrato e Adicionais), um grau de execução financeira de 57,9%;**
- O valor dos trabalhos a mais formalizados exclusivamente em adicionais ascende a 104,3 mil contos.

Obtiveram-se e conferiram-se os documentos referentes ao valor total de realização.

Quadro n.º XLIV: Conta do Contrato n.º 80/92 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data de Assinatura	Prazo Execução/Data Conclusão	Valor	crécimo Custos (%)
1. Contrato	03-09-92	300 dias²⁰	40	
2. Trabalhos a Mais			104,3	260,8
2.1. Em Adicionais			104,3	260,8
2.1.1. Adicional n.º 1	07-06-93	Até 30/06/93	27,5	68,8
2.1.2. Adicional n.º 2	09-01-95	180 dias ²¹	14,3	35,8
2.1.3. Adicional n.º 3	03-12-98	210 dias ²²	(1)	0,0
2.1.4. Adicional n.º 4	31-03-00	225 dias ²³	62,5	156,3
2.2. Não Formalizados em Adicionais			0	0,0
3. Trabalhos a Menos			0	0,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			104,3	260,8
5. Total Trabalhos Realizados			83,6	109,0
6. Revisão de Preços			0	0
7. Valor de Realização			83,6	109,0
8. Valor dos Trabalhos não Realizados			60,7	

(1) O valor fixado neste Adicional foi de 49,2 mil contos, tendo sido, no entanto, revogado pelo Adicional n.º 4.

Fonte: Direcção Financeira do ML. Dados reportados a Abril de 2000.

A celebração dos Adicionais ao Contrato é explicada pelas extensões significativas ao projecto inicial consubstanciadas, nomeadamente, na criação de um interface ML/CP/Transtejo, de uma área comercial e da remodelação do edifício envolvente da estação da CP do Cais do Sodré.

²⁰ 120 dias para a elaboração do anteprojecto, a contar da data da assinatura do contrato, 180 dias para a elaboração do projecto de execução, a contar da data de aprovação pela empresa do anteprojecto.

²¹ Anteprojecto: a apresentar no prazo de 60 dias, após a aprovação do Estudo Prévio pela Empresa e pela CP. Projecto de Execução: A apresentar no prazo de 120 dias a contar da data de aprovação do anteprojecto.

²² Condicionado à aprovação dos trabalhos correspondentes às fases do anteprojecto e do projecto de execução.

²³ Condicionado à aprovação dos trabalhos correspondentes às fases do anteprojecto e projecto de execução.

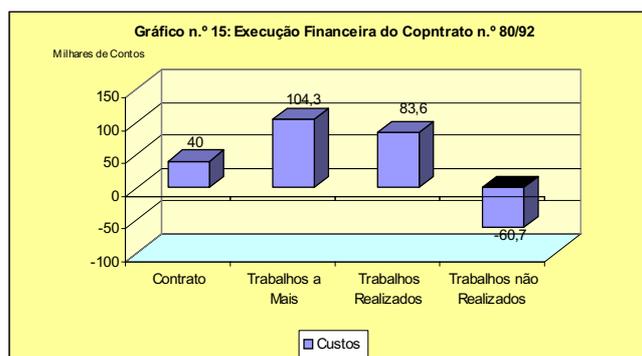


Verificou-se ainda que os atrasos na execução do projecto do interface devem-se às indefinições e às dificuldades em compatibilizar os interesses e os pontos de vista da multiplicidade dos intervenientes, nomeadamente as entidades decisoras – as EP's a CML, a DGTT e os conceptores – e do modelo de execução adoptado, pouco claro e sem responsabilidade definida quanto à sua forma de gestão futura.

Acresce ainda que a responsabilidade pela gestão deste processo foi atribuída ao ML, sendo os encargos repartidos pelo ML, pela CP e pela Transtejo, com base nas condições definidas em protocolos.

Para efeitos de visualização da execução financeira deste contrato, construiu-se o Gráfico n.º 15, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais ascende a 104,3 mil contos. No entanto o valor dos trabalhos realizados ascende a 83,6 mil contos;
- O valor dos trabalhos não realizados corresponde a 60,7 mil contos.



1.5.1.10. Contrato n.º 52/95 – ML – Fornecimento e Montagem de Equipamentos para o Sistema de Energia e Redes Eléctricas de Baixa Tensão para a Fase Preliminar do Parque de Material e Oficinas III, do Metropolitano de Lisboa, E.P.

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

Os procedimentos de consulta relativos a este contrato compreenderam a realização de um **concurso limitado** lançado em 31 de Janeiro de 1995, tendo sido convidadas a apresentar propostas 7 empresas.



Conforme consta do Relatório de Apreciação das Propostas, datado de 15 de Março de 1995, foram admitidas a concurso 6 propostas, tendo sido analisadas e classificadas pela respectiva Comissão, com base nos seguintes critérios de avaliação e ponderações (apresentadas entre parêntesis):

- a) Valor global actualizado à data limite de apresentação das propostas, obtido a partir dos preços unitários e quantidades de cada item (30%);
- b) Prazos parcelar e final, a avaliar segundo os elementos expressos no Programa de Trabalhos (25%);
- c) Observância das condições técnicas de caderno de encargos (25%);
- d) Capacidade e experiência do concorrente para a execução da empreitada, avaliada através das referências de instalações análogas, em funcionamento ou em instalação (15%);
- e) Garantia de assistência técnica e de fornecimento de peças sobresselentes (5%).

Com base nestes critérios de selecção, a Comissão de Apreciação das Propostas propôs a intenção de adjudicar este fornecimento à empresa **EFACEC – Empresa Fabril de Máquinas Eléctricas, S.A., no valor estimado de 64,2 mil contos e com um prazo de execução de 5,5 meses.**

Esta intenção de adjudicação mereceu aprovação do Conselho de Gerência (cfr. sessão realizada em 16 de Março de 1995).

De referir que este concorrente apresentou a proposta com o valor mais económico (64,2 mil contos), tendo obtido a melhor pontuação²⁴ em todos os critérios de selecção.

Realça-se, no entanto, que o prazo proposto pelo concorrente vencedor para a execução da obra, foi de 4,5 meses e de o contrato ter contemplado o prazo de 5,5 meses. Este facto deverá estar relacionado com a celebração do contrato em data posterior, ao início dos trabalhos (cfr. adiante se refere).

Elementos sobre o Contrato

Os trabalhos formalizados em contrato resumem-se, assim:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 52/95	05/04/95	Execução dos trabalhos que constituem a empreitada n.º 380/ML/94 - Fornecimento e Montagem de Equipamentos para o sistema de Energia e Redes Eléctricas da Baixa Tensão, para a Fase Preliminar do Parque de Material e Oficinas III, do Metropolitano de Lisboa

²⁴ Nos critérios referidos na alínea c) prazos e, e) garantia de assistência técnica, ficou colocado em 1.º lugar exequo com outros concorrentes.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Da análise do Contrato destaca-se a Cláusula 5.^a, na qual vem referido que o fornecedor se comprometeu a antecipar parte dos trabalhos designados por fase provisória²⁵, para 30 de Junho de 1995, recebendo como **contrapartida um prémio de 15% do valor desses trabalhos, com o limite de 7,5 mil contos.**

Em 4 de Maio de 1995, o fornecedor enviou uma carta²⁶ ao Ensitrans, na qual refere que apenas no dia 2 do mesmo mês chegaram a um acordo sobre a data (de 30 de Junho) para a conclusão dos trabalhos designados por fase provisória, trazendo esta redução de prazo custos adicionais. Mais refere que o Contrato ainda não tinha sido assinado.

Da mesma forma, infere-se da análise da Comunicação, Ref. 2944 - T do Ensitrans para o ML – Direcção de Instalações Fixas, datada de 9 de Junho, que os trabalhos foram iniciados (em 23 de Maio²⁷) sem a celebração do Contrato e, conseqüentemente, sem o ML ter aceite a atribuição do prémio por antecipação da conclusão de parte dos trabalhos (Cláusula 5.^a do Contrato).

No dia 26 de Junho, o fornecedor e o Ensitrans estabeleceram²⁸ um novo planeamento para a realização de parte dos trabalhos, para o mês de Julho, afigurando-se que a execução dos mesmos se encontrava prevista até ao termo da fase provisória (30/06/95).

Por fim e tendo por base a solicitação do Ensitrans, suportada pela Carta Ref. 3313 – T, de 28/06/95, o Conselho de Gerência do ML aprovou (em 29/06/95) a atribuição da compensação, ao fornecedor, no valor de 7,5 mil contos.

Assim:

- Verifica-se que, embora o Contrato tenha a data de 5 de Abril, só foi assinado, ao que tudo indica, após 29 de Junho;
- Afigura-se que, parte dos trabalhos previstos realizar na fase provisória até 30 de Junho, não o foram de facto, dado que, no dia 26 do mesmo mês, foi efectuado um novo planeamento dos mesmos trabalhos, tendo sido fixada a data da sua conclusão para o mês seguinte;
- O acordo entre as partes do articulado da Cláusula 5.^a do Contrato foi aceite depois de ser conhecida a impossibilidade de cumprimento da conclusão da totalidade dos trabalhos da fase provisória, dentro do prazo fixado.

²⁵ Cfr. discriminação constante do Programa de Trabalhos (Anexo n.º 2 ao Contrato).

²⁶ Ref. 95/3065-DS/IT.

²⁷ Cfr. consta da Acta n.º 04/95-OE, de 26/05/95.

²⁸ Acta n.º 08A/95-OE.



Acresce, aliás, que a Factura referente à compensação em causa foi emitida em 25 de Julho de 1995, pelo que este facto parece reforçar a conclusão do deslizamento para o mês seguinte da execução de parte dos trabalhos previstos realizar na fase provisória.

No dia 6 de Maio de 1996 foi assinado o Auto de Recepção Provisória.

Posteriormente, em 21 de Junho do mesmo ano, foi elaborado, pelo Ensitrans, um relatório dos trabalhos realizados, através do qual se apurou que de um total de **31,8 mil contos de trabalhos a mais não constantes do objecto do contrato, nem formalizados em adicionais, 30,8 mil contos já tinham sido objecto de facturação.** Mais se verificou que os mesmos trabalhos só foram aprovados pelo ML, no mês seguinte (cfr. Carta n.º 5783-T do Ensitrans, de 24/07/96 e Telecópia n.º 275/SG, do ML, de 31/07/96).

Por outro lado, as facturas foram emitidas em finais de 1995, constatando-se haver, assim, um desfasamento entre as datas de emissão da última factura e de aprovação da realização dos trabalhos, que ascendeu a cerca de 7 meses.

Como fundamentação para a necessidade da realização deste acréscimo de trabalhos, o Ensitrans refere na mesma Carta (5783-T) que *“... os desvios orçamentais devem-se em grande parte a trabalhos referentes à Fase Complementar os quais pela sua interligação com a Fase Preliminar Empreitada 380/ML/94 foram considerados pelo Metropolitano de Lisboa como prioritários e essenciais ao funcionamento pleno da Fase Preliminar.”*

Em Janeiro de 1998, o Ensitrans solicitou, através da Nota Interna n.º 737-T, a aprovação de mais a verba de **26,9 mil contos de trabalhos a mais não previstos inicialmente pelo projectista e que consistiram no alargamento do âmbito dos trabalhos da Fase Preliminar e, conseqüentemente, numa antecipação de alguns trabalhos previstos realizar na Fase Complementar.**

Como fundamentação para a necessidade de realização dos trabalhos em causa, no mesmo documento vem especificado que *“aquando do início dos trabalhos dos acabamentos dos edifícios da Fase Complementar e dado que naquela data não estavam adjudicadas as empreitadas de Baixa Tensão e Sistemas, referentes a esta fase, houve necessidade de se proceder à instalação das tubagens por forma a que os trabalhos de acabamentos pudessem avançar sem quaisquer entraves.”*

Em suma, os trabalhos a mais não formalizados no Contrato ou em adicionais, não foram previstos inicialmente no projecto, traduzindo uma antecipação dos trabalhos programados realizar na Fase Complementar.



Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º XLV, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- O valor de realização ascende a 130,5 mil contos, englobando:
 - 123 mil contos de trabalhos realizados (94,3%);
 - 7,5 mil contos de prémios contratuais (5,7%);
- O valor dos trabalhos a mais foram aprovados com base em documentos apresentados pelo Ensitrans, representando um acréscimo de custos, face ao valor do contrato, de 100,8%;
- Foi pago um prémio no valor de 7,5 mil contos, que representa 6,1% do valor total dos trabalhos realizados, como compensação pela antecipação da realização dos trabalhos constantes de uma fase provisória, tendo-se verificado que o prazo proposto inicialmente não foi cumprido

Quadro n.º XLV: Conta do Contrato n.º 52/95 - ML

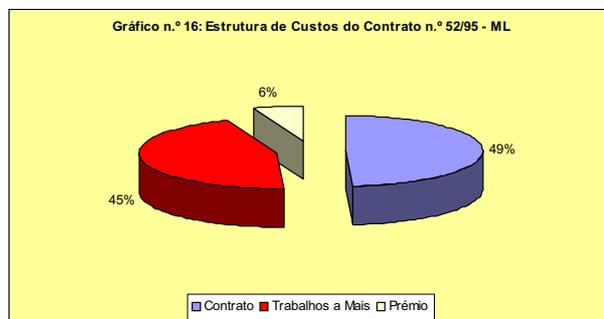
Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data de Assinatura	Data Conclusão	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	05-04-95	13-10-95	64,2	
2. Trabalhos a Mais			64,7	100,8
2.1. Adicionais			0,0	0,0
2.2. Não Formalizados			64,7	100,8
3. Trabalhos a Menos			5,9	9,2
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			58,8	91,6
5. Total Trabalhos Realizados			123,0	91,6
6. Revisão de Preços			0,0	0,0
7. Prémios Contratuais			7,5	11,7
8. Valor de Realização			130,5	103,3

Fonte: Direcção Financeira do ML.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 16, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais representa 45% do total de custos imputados a este contrato;
- Foi pago um prémio correspondente a 6% do totalidade dos custos imputados ao contrato.





1.5.1.11. Contrato n.º 108/94 – Prestação de Serviços de Coordenação e Fiscalização do Empreendimento Linha – Alameda – Expo do Metropolitano de Lisboa, E.P.

Procedimento de Consulta e Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Este Contrato foi celebrado com base na Proposta de Prestação de Serviços, datada de Julho de 1994 e que dele faz parte integrante, formulada pelo Ensitrans, nos mesmos termos da Proposta também por si apresentada para efeitos de celebração do Contrato n.º 115/92.

O âmbito dos serviços prestados pelo Ensitrans compreendeu os mesmos domínios de actuação, tarefas e funções referidas no Contrato n.º 115/92.

O tipo procedimento de consulta adoptado revestiu, assim, a modalidade de **ajuste directo**.

Para além do Contrato foi celebrado um Adicional, dos quais se destacam os seguintes elementos:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 108/94 - ML	3/10/94	Prestação de serviços de assistência técnica à Empresa, designadamente de coordenação e fiscalização dos empreendimentos relativos à construção da 1.ª Fase da Linha D – Alameda – EXPO.
Adicional n.º 1	22/10/97	Alteração das tarifas contratuais vigentes para os honorários relacionados com intervenções de técnicos procedentes de Bilbao, Barcelona ou Madrid que se constatou encontrarem-se desactualizados por efeito de uma variação significativa das paridades cambiais.

Nos mesmos termos do âmbito do contrato n.º 115/92, o Ensitrans assegurou as funções de coordenação, controlo e fiscalização e gestão administrativa dos empreendimentos relativos à construção da 1.ª fase da Linha D – Alameda - EXPO, tendo-lhe sido atribuídas a quase totalidade das tarefas que competiam ao ML, enquanto Dono da Obra.

O Contrato foi celebrado pelo valor estimado de 2,8 milhões de contos com o objectivo de remunerar 319 580 horas de trabalho.

Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Reporta-se a Fevereiro de 1995, a emissão das duas primeiras Facturas deste Contrato, referentes a honorários e revisão de preços do período compreendido entre Agosto de 1994 e Janeiro de 1995.



À data de Outubro de 2000 (data a que se reporta a presente análise), o seu valor de realização (cfr. dados apresentados no Quadro n.º XLVI abaixo) **ascendia a 5,4 milhões de contos**, incorporando um acréscimo de custos, face ao valor do contrato, de 2,5 milhões de contos (90%), tendo resultado:

- Da realização de trabalhos a mais (Adicional e não formalizados) no montante de 2,2 milhões de contos (75,9%);
- Da revisão de preços que atingiu 400 mil de contos (14,1%).

Conforme já referido para o Contrato n.º 115/92, com base no parecer emitido pelo responsável pelo Departamento Orçamental e de Informação de Gestão (DFO) de que desconhecia cobertura contratual para as despesas referentes às Facturas n.º 484 a 491, reportadas a Novembro de 1998²⁹, o Presidente do Conselho de Gerência emitiu um despacho, com a data de 28 de Dezembro de 1998, do qual se extrai o seguinte:

- **“Considero merecer a pena verificar quais as percentagens dos custos totais de cada fiscalização, face ao custo efectivo de cada obra.” ...**

Em cumprimento deste despacho foi calculada a percentagem de 5,83% para a obra objecto de fiscalização por parte do Ensitrans (Linha do Oriente). Com base nesta informação, em 14 de Janeiro de 1999, o Presidente deliberou que **só autorizava pagamentos de Facturas relativas a este Contrato até ao limite máximo de 6%**.

Assim, em conformidade com este despacho, à data de Novembro de 2000, encontravam-se bloqueadas ou sem autorização para pagamento Facturas reportadas a Dezembro de 1999 e a 7 meses do ano 2000, no montante total de 118,5 mil contos.

Quadro n. XLVI: Conta do Contrato n.º 108/94 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data de Assinatura	Prazo Execução	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	3/10/94	³⁰	2.837³¹	
2. Trabalhos a Mais			2.152	75,9
2.1. Em Adicionais				
2.1.1. Adicional n.º 1 ³²	22/10/97		2.152	
2.2. Não Formalizados em Adicionais			0	0
3. Trabalhos a Menos			0	0,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			2.152	75,9
5. Total Trabalhos Realizados			4.989	75,9
6. Revisão de Preços			400	14,1
7. Valor de Realização			5.389	90,0

Fonte: Direcção Financeira do ML. Informação fornecida, em Outubro de 2000.

²⁹ Referentes não só a este, mas também aos Contratos n.º 115/92 (também objecto de análise) e 21/96.

³⁰ Em conformidade com a realização dos trabalhos objecto de coordenação e fiscalização (Linha D – Alameda EXPO).

³¹ Valor estimado para a prestação de 319 580 horas de trabalho.

³² O objecto do Adicional compreende uma alteração das tarifas do contrato, não tendo sido possível efectuar a separação entre os valores do Adicional e dos trabalhos a mais não formalizados.

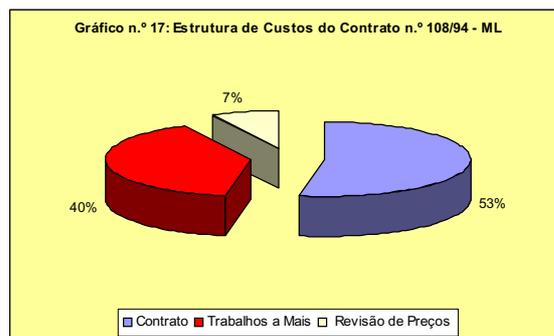


A prestação de serviços por parte do Ensitrans ficou condicionada ou dependente do grau de execução física dos empreendimentos objecto de coordenação e de fiscalização, pelo que quanto maior fosse o prazo e o volume dos trabalhos executados, maior seria o montante da facturação emitida pelo Ensitrans, quer por via do acréscimo de trabalhos, quer por via da revisão de preços.

Por outro lado, muitos dos trabalhos a mais realizados no âmbito dos empreendimentos objecto de coordenação e fiscalização deste contrato e adicionais foram aprovados pelo ML, com base em documentos emitidos pelo Ensitrans. Nestes termos, estes factos configuram uma situação de confusão e de conflito objectivo de interesses.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 17, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais corresponde a 40% do total de custos imputados a este contrato;
- O valor da revisão de preços representa 6% da totalidade dos custos imputados ao contrato.



5.2.5.1.12. Contrato n.º 43/98: Fornecimento e Instalação de Sistemas de Ventilação Principal para as Estações Sete Rios e Entre Campos

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

A adjudicação deste contrato foi precedida da realização de um **concurso limitado**, formalizado através de cartas-convite enviadas a 5 fornecedores. De entre as propostas recebidas (4), foi seleccionada a mais vantajosa em termos económicos (preço mais baixo), que foi apresentada pela **EFACEC Ambiente, S.A.**, em regime de **série de preços e pelo valor estimado de 23 mil contos e com um prazo de execução de 4 meses.**



Elementos sobre o Contrato e Adicional

Para além do Contrato foi celebrado um Adicional, dos quais se destacam os seguintes elementos:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 43/98	13/04/98	Execução da empreitada de Fornecimento e Instalação de Sistemas de Ventilação Principal para as estações de Sete Rios e Entre Campos do Metropolitano de Lisboa
Adicional n.º 1	22/12/98	Fornecimento e instalação de condutas de ventilação, em estrutura metálica para suporte de placas do tipo Viroc.

Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

No decurso da realização dos trabalhos previstos no contrato, foi detectada a necessidade da realização de trabalhos a mais (Cfr. CS n.º 424/DI, de 7/DEZ/98), tendo sido consultado o mesmo fornecedor, que apresentou uma proposta com o valor de cerca de 500 contos superior ao valor estimado pelo ML (2,9 mil contos). Com base na fundamentação constante da CS referida, que se afigura suficiente, a proposta apresentada no montante de **3,4 mil contos foi aprovada, tendo dado origem à celebração do Adicional n.º 1.**

Conforme evidenciado no Quadro n.º XLVII, **o valor de realização deste contrato ascende a 25,8 mil contos**, reflectindo um grau de execução financeira, face ao valor contratualizado (contrato e adicionais) de 97,7%.

Em termos de execução física, à data de 22 de Julho de 1999, conforme consta da CS-1999-DI-904, quer os trabalhos referentes ao Contrato, quer ao Adicional, já tinham sido executados na totalidade, faltando apenas efectuar o fecho de contas, sendo referido que para tal deveriam ser regularizadas as contas da empreitada.

Quadro n.º XLVII: Conta do Contrato n.º 43/98 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

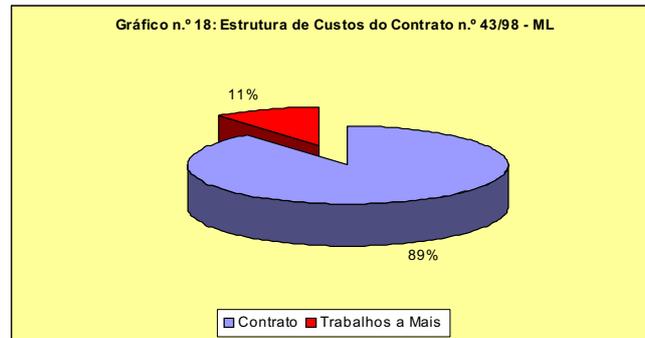
Designação	Data Assinatura	Prazo Execução (Meses)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	13-04-98	4	23,0	
2. Trabalhos a Mais			3,4	14,8
2.1. Em Adicionais			3,4	14,8
2.1.1. Adicional n.º 1	22-12-98	1	3,4	14,8
2.2. Não Formalizados em Adicionais			0	0,0
3. Trabalhos a Menos			0,6	2,6
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			2,8	12,2
5. Total Trabalhos Realizados			25,8	12,2
6. Revisão de Preços			0	0
7. Valor de Realização			25,8	12,2

Fonte: Direcção Financeira do ML.



Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 18, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais ascende a 11% do total de custos imputados a este contrato.



1.5.1.12. Contrato n.º 132/97: Fornecimento e Montagem de Elevadores Destinados às Estações da Linha da Baixa, no Âmbito do PER I

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

O processo de consulta efectuado ao mercado com vista á adjudicação deste contrato teve início, através do envio, em 16//7/97, de cartas convite para apresentação de propostas a cinco empresas.

O tipo de procedimento de consulta revestiu, assim, a modalidade de **concurso limitado**.

Foram recebidas e admitidas a concurso 3 propostas.

Conforme consta do Relatório de Apreciação das Propostas, datado de 3 de Setembro de 1997, as propostas foram analisadas e classificadas pela respectiva Comissão com base nos critérios de avaliação comparativa, constantes no art. 13.º do Programa de Concurso, e respectivas ponderações (apresentadas entre parêntesis):

- a) Valor Global actualizado à data limite de apresentação das propostas, obtido a partir dos preços unitários, das quantidades de cada item e do Cronograma Financeiro (35%);
- b) Qualidade e validade técnica das propostas (30%);
- c) Os prazos parcelares e global para a conclusão dos trabalhos (20%);
- d) Capacidade e condições de prestação de assistência técnica, tendo por base a descrição dos meios, bem como a proposta de contrato de Manutenção para o período de garantia (15%).



Com base nestes critérios, a Comissão de Apreciação das Propostas propôs (Cfr. ponto 4 do respectivo Relatório) por unanimidade a adjudicação da empreitada de Fornecimento e Montagem de Elevadores para as Estações da linha da Baixa, no âmbito do PER II, do Metropolitano de Lisboa, EP, ao concorrente n.º 1 - **Thyssen Elevatec - Elevadores e Tecnologia, S. A., em regime de série de preços e pelo valor estimado de 101 mil contos.**

Este concorrente, para além de ter apresentado a proposta economicamente mais vantajosa, ficou ainda classificado em 1.º lugar, de acordo com os critérios c) e d).

Quanto ao prazo de execução, o concorrente vencedor propôs realizar os trabalhos em 5 meses, contados a partir da data da data de assinatura do contrato (12/09/97).

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do Contrato foram celebrados 2 Adicionais, dos quais se destacam os seguintes elementos:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 132/97	12/09/97	Execução dos trabalhos que constituem a empreitada n.º 507/ML/97 “Fornecimento e Montagem de Elevadores destinados às Estações da Linha da Baixa, no Âmbito do PER I, do Metropolitano de Lisboa.
Adicional n.º 1	17/04/98	Fornecimento e Montagem de dois elevadores na estação Baixa/Chiado.
Adicional n.º 2	22/09/99	Alteração e adaptação dos trabalhos de fornecimento e montagem do contrato principal, de modo a transformar os elevadores exteriores das estações Rossio e Restauradores, do tipo clássico, em elevadores panorâmicos (cabines com painéis em vidro de segurança).

Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Relativamente a este contrato é de realçar que o valor dos trabalhos a menos ascende a 105,4 mil contos traduzindo, face ao valor contratualizado (contrato e adicionais), **um grau de não execução financeira de 58,2%.**

Com efeito, **a taxa de realização física deste fornecimento e montagem de elevadores ascende a 87%**, sendo de referir que, em 13 de Abril de 2000, foi efectuada a recepção provisória dos equipamentos objecto do presente contrato, faltando ainda receber 3 elevadores.

Quadro n.º XLVIII: Conta do Contrato n.º 132/97 - ML

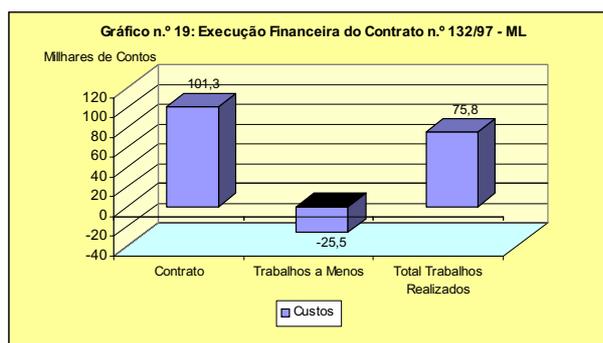
Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data Assinatura	Prazo Execução	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	12/09/97	5 meses	101,3	
2. Trabalhos a Mais			79,9	78,9
2.1. Adicionais			79,9	78,9
2.1.1. Adicional n.º 1	17/04/98	35 semanas	56,0	55,3
2.1.2. Adicional n.º 2	22/09/99	8 meses	23,9	23,6
2.2. Não Formalizados em Adicionais			0,0	0,0
3. Trabalhos a Menos			105,4	104,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			-25,5	-25,2
5. Total Trabalhos Realizados			75,8	74,8

Fonte: Ensitrans

Para efeitos de visualização da execução financeira deste contrato, construiu-se o Gráfico n.º 19, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a menos ascende a 25,5 mil contos.



1.5.1.13. Contrato n.º 40/99: Torno em Fossa para o PMO II

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

A adjudicação deste contrato foi precedida da realização de um **concurso público**, tendo apresentado propostas apenas 2 concorrentes. Em resultado da selecção qualitativa dos mesmos, a Comissão de Apreciação das Propostas (Relatório de Apreciação de Propostas, de 30 de Julho de 1999) deliberou excluir o concorrente n.º 2- Máquinas de Precisão, Lda, e admitir à fase subsequente apenas a proposta do concorrente n.º 1 **Patentes Talgo, S.A.** (representado pela firma Somafel – Sociedade de Materiais Ferroviários, Lda.).



Na sequência da análise da conformidade da proposta apresentada pela empresa Patentes Talgo, S.A., com as exigências do processo de Concurso Público, a Comissão de Avaliação de Propostas **conclui que o equipamento proposto obedecia os requisitos estipulados no processo de concurso**, não obstante o seu preço de 114 393 contos, o qual incluía sobressalentes no valor de 872 contos, ultrapassar o valor previsto para a aquisição (100 000 contos) e **propõe a adjudicação** do “Fornecimento e Montagem do Equipamento para Reperfilar as Rodas do Material Circulante, para a Oficina de Assistência e Inspecção da Direcção de Material Circulante do Metropolitano de Lisboa, E.P., no PMO II – Calvanas, e retoma do Torno de Rodas em Fossa instalado no PMO I – Sete Rios” **ao concorrente referido e pelo valor global 114,4 mil contos e com o prazo de execução de 10 meses.**

A proposta de adjudicação apresentada pela Comissão de Avaliação de Propostas mereceu a aprovação do CG do ML, originando a celebração do contrato, ora em análise.

Posteriormente, cfr. CS-1999-DMQ-192, de 13/DEZ/99, foi constatado que se tornava necessário adoptar uma solução integrada para a recolha das aparas e o respectivo transporte para o exterior da fossa, tendo sido proposta a aquisição de um triturador e transportador de aparas e estudo de solução para a sua evacuação para o exterior. Foi consultado o mesmo fornecedor, que apresentou uma proposta no montante 4 950 contos que mereceu aprovação do CG e que originou a assinatura do Adicional n.º 1.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do Contrato foi celebrado 1 Adicional, dos quais se destacam os seguintes elementos:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 40/99	22/10/99	Fornecimento e montagem de equipamento, para reperfilar as rodas do material circulante, a instalar em fossa para a oficina de assistência e inspecção da Direcção de Material Circulante do Metropolitano de Lisboa, E.P. no PMO II, Calvanas – Lisboa, e retoma do torno de rodas em fossa instalado no PMO I, Sete Rios, Lisboa.
Adicional n.º 1	27/01/00	Fornecimento e montagem de um sistema de tratamento de aparas para o equipamento de reperfilagem de rodas, para a oficina de assistência e inspecção da Direcção de Material Circulante do ML.

Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

O valor de realização ascende a **5,8 mil contos** (cfr. evidenciado no Quadro n.º XLIX), reflectindo um grau de execução financeira, face ao valor contratualizado (contrato e adicionais) de apenas 4,8%.

Quadro n. XLIX: Conta do Contrato n.º 40/99 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

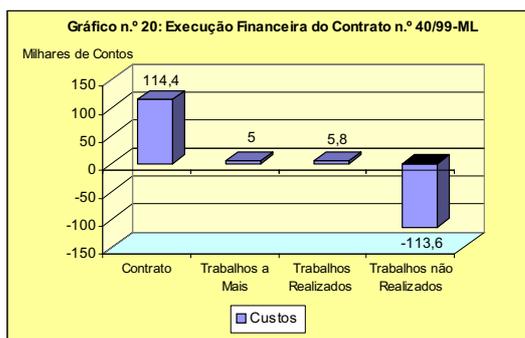
Designação	Data Assinatura	Prazo Execução (Meses)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	22-10-99	10	114,4	
2. Trabalhos a Mais			5,0	4,4
2.1. Adicionais			5,0	4,4
2.1.1. Adicional n.º 1	27-01-00	a)	5,0	4,4
2.2. Não Formalizados em Adicionas			0	0
3. Trabalhos a Menos			0	0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			5,0	4,4
5. Total Trabalhos Realizados			5,8	
6. Revisão de Preços			0	
7. Valor de Realização			5,8	
8. Trabalhos por Realizar			113,6	

a) Nos mesmos termos do contrato.

Fonte: Direcção Financeira do ML.

Para efeitos de visualização da execução financeira deste contrato, construiu-se o Gráfico n.º 20, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos não realizados corresponde a 113,6 mil contos.





1.5.2. Contratos Concluídos em 1999

1.5.2.1. Contrato n.º 93/92 – ML - Projecto e Construção da Desconexão da Rotunda e Linha Rotunda II - Rato

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

O processo de consulta efectuado ao mercado para a realização deste empreitada compreendeu o envio de cartas convite para apresentação de propostas aos concorrentes seleccionados num concurso internacional de pré-qualificação (5).

O tipo de procedimento adoptado revestiu, assim, a modalidade de concurso internacional de pré-qualificação seguido de um concurso limitado.

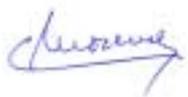
Com excepção do concorrente convidado n.º 3 que apenas apresentou uma proposta base e o concorrente n.º 4 que apresentou três propostas, uma base e duas variantes, todos os outros apresentaram duas propostas, uma base e outra variante. O ML recebeu, assim, um total de 10 propostas.

Conforme consta do Relatório de Apreciação das Propostas, datado de 27 de Julho de 1992, as propostas foram analisadas e classificadas pela respectiva Comissão com base nos seguintes critérios e ponderações (apresentadas entre parêntesis):

- a) Valor da proposta (5);
- b) Prazo para a execução da obra (4);
- c) Perturbações causadas na exploração do ML durante a execução da obra (4);
- d) Perturbações causadas à superfície e na envolvente dos trabalhos a executar (4);
- e) Condicionamentos apresentados às condições estabelecidas para a empreitada (2);
- f) Proposta de financiamento e grau de compromisso da(s) financiadora(s) (1).

Com base nestes critérios, a Comissão de Apreciação das Propostas propôs (Cfr. ponto 6 do respectivo Relatório) a intenção de adjudicar a empreitada (n.º 237/GNE/91), ao concorrente n.º 2 – proposta variante, constituído sob a forma de Agrupamento Complementar de Empresas e designado por **Metrovia, ACE³³, por série de preços e pelo valor estimado de 4 726 mil contos.**

³³ Constituído pelas empresas OPCA, S.A., Construtora Andrade Gutierrez, S.A., ZAGOPE, S.A., Construtora do Tâmega, S.A., PROMON - Engenharia, Lda, PROMAN – Centro de Estudos e Projectos, S.A., GRIDE – Consultas, Estudos e Projectos de Engenharia, Lda.



Contudo, este concorrente apresentou uma proposta, cujo valor foi de cerca de 800 mil contos superior à proposta de valor mais baixo³⁴, tendo sido seleccionado, em virtude de ter obtido melhores classificações nos critérios b, c), d) e e), os quais foram determinantes para ter ficado classificado em 1.º lugar.

Quanto ao prazo de execução, o concorrente vencedor propôs realizar os trabalhos em 27 meses, enquanto que o concorrente que apresentou a proposta de valor mais baixo, propôs executar a obra em 31 meses.

Acresce e conforme o objecto do contrato denuncia este concurso foi lançado na modalidade de projecto e construção, com base num anteprojecto fornecido pelo dono da obra, ficando o adjudicatário com a responsabilidade de elaborar o projecto de execução.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do Contrato foram celebrados 5 Adicionais, bem como um Acordo de Regularização Final (Contrato n.º 48/99-ML), dos quais se destacam os seguintes elementos:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 93/92 - ML	6/10/92	Execução dos trabalhos que constituem a empreitada n.º 237/GNE/91 – Projecto e Construção da desconexão da Rotunda e Linha Rotunda II – Rato do Metropolitano de Lisboa de harmonia com a proposta variante apresentada pelo empreiteiro.
Adicional n.º 1	11/04/94	Reordenamento do disposto no Contrato n.º 93/92 – ML, com o objectivo de proceder à aceleração da empreitada e a execução dos trabalhos no âmbito do alargamento da Galeria Braancamp e da zona de desconexão, derivado das alterações introduzidas no projecto para a Estação Rotunda II.
Adicional n.º 2	25/11/94	Execução dos trabalhos de acabamentos da Estação Rotunda II do ML.
Adicional n.º 3	20/01/95	Execução dos trabalhos de acabamentos da Estação Rotunda I e átrio de ligação do ML.
Adicional n.º 4	9/02/96	Execução dos trabalhos da Estação e término do Rato.
Adicional n.º 5	24/07/97	Execução dos trabalhos relativos aos acabamentos da Estação do Rato.
Contrato n.º 48/99 - ML	18/11/99	Regularização final e definitiva de questões ainda pendentes entre a empresa e o “Adjudicatário” no âmbito da execução da Empreitada n.º 237/GNE/91.

³⁴ Apresentada pelo concorrente n.º 5 – Consórcio formado pelas empresas Construções Técnicas, S.A., Spie e Batignolles e outras.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º L, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor final desta empreitada ascendeu a 21,5 milhões de contos, evidenciando um deslizamento de custos 4,6 vezes superior ao valor do contrato e incorporando:**
 - 16,9 milhões de trabalhos realizados (78,6%);
 - 2,9 milhões de contos de custos relativos a revisão de preços (13,5%);
 - 730 mil contos de prémios contratuais (3,3%);
 - 1 milhão de contos de incentivo para a aceleração de trabalhos (4,6%).
- **O valor total dos trabalhos realizados ascendeu a 16,9 milhões de contos, reflectindo um acréscimo de custos, face ao valor do contrato, de 258,2%;**
- **O valor dos trabalhos a mais ascendeu a 19,3 milhões de contos, compreendendo:**
 - 6,8 milhões de contos (35,2%) formalizados em Adicionais;
 - 12,5 milhões de contos (64,8%) aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos elaborados pelo Ensitrans.
- Somente 27,9% do total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.

Quadro n.º L: Conta do Contrato n.º 93/92 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data Consignação Trabalhos	Prazo Execução (Meses)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	23/10/92	27	4.726	
2. Trabalhos a Mais			19.278	407,9
2.1. Em Adicionais			6.766	143,2
2.1.1. Adicional n.º 1		a)	367	7,8
2.1.2. Adicional n.º 2		6	408	8,6
2.1.3. Adicional n.º 3		6	741	15,7
2.1.4. Adicional n.º 4		13	4.571	96,7
2.1.5. Adicional n.º 5		a)	679	14,4
2.2. Não Formalizados em Adicionais			12.512	264,7
3. Trabalhos a Menos			7.075	149,7
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			12.203	258,2
5. Total Trabalhos Realizados			16.929	258,2
6. Revisão de Preços			2.887	61,1
7. Prémios Contratuais			730³⁵	15,4
8. Incentivo para aceleração dos trabalhos (Adicional n.º 1)			1.017	21,5
9. Valor Final			21.563	356,3

Fonte: Ferconsult, S.A.

a) Prazo estipulado no Plano de Trabalhos.

³⁵ Dos quais 300 000 contos foram pagos no âmbito do Contrato n.º 48/99 – ML respeitante ao acordo final de regularização e fecho de contas da empreitada.



Obtiveram-se os documentos de suporte dos pedidos remetidos pelo Ensitrans ao ML, para efeitos de aprovação das verbas referentes aos trabalhos a mais não formalizados em adicionais (12,5 milhões de contos). Em resultado de uma breve análise destes documentos comprovou-se que os mesmos evidenciavam que as verbas neles incluídas foram aprovadas.

Seleccionaram-se e recolheram-se cópias dos documentos referentes a 4,2 milhões de contos de despesas (33,6%) com o objectivo de conhecer e analisar as razões apresentadas para justificar a necessidade da realização desses trabalhos. Os resultados obtidos apresentam-se no Quadro n.º LI, sendo de realçar que pelo menos 74,6%³⁶ daquele valor de acréscimo de despesas é explicado por **falta de rigor na determinação dos trabalhos a executar, o que por sua vez, é explicado, entre outras razões, pelo facto de a empreitada ter sido adjudicada apenas com base num anteprojecto.**

Quadro n.º LI: Motivos do Acréscimo de Despesas do Contrato n.º 93/92 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Motivos	Valores	%
1. Alterações do método construtivo	308	7,3
2. Insuficiência de quantidades de unidades de trabalho do contrato	1.018	24,1
3. Erros de previsão por defeito na lista de quantidades de trabalho	1.361	32,2
4. Projectos elaborados após a apresentação das estimativas iniciais de quantidades de trabalho	466	11,0
5. Trabalhos realizados por solicitação da Câmara Municipal de Lisboa	434	10,3
6. Imperativos de segurança confirmados pelo LNEC e CP	390	9,2
7. Outros	246	5,8
8. Total	4.223	100,0

Comprovou-se ainda, quanto ao momento da aprovação das despesas, que cerca de 2,5 milhões de contos (61%) foram aprovadas após a realização dos trabalhos, concluindo-se, assim, que este procedimento visou apenas formalizar decisões anteriormente tomadas.

A recepção provisória da empreitada teve lugar em 8 de Outubro de 1997, a recepção definitiva ocorreu em 10 de Dezembro de 1998 e, por sua vez, o auto de fecho de contas, teve lugar cerca de um ano após esta data, mais concretamente, em 25 de Novembro de 1999.

³⁶ Relativos a alterações do método construtivo, insuficiência de quantidades de unidades de trabalho do contrato, erros de previsão por defeito na lista de quantidades de trabalho dos acréscimos de custos, projectos elaborados após a apresentação das estimativas iniciais de quantidades de trabalho.

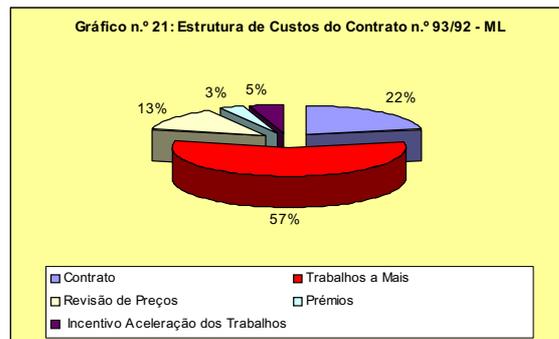


Entre as razões apuradas que explicam o acréscimo de custos desta empreitada, destacam-se as seguintes:

- **Alterações dos projectos** da estação da Rotunda II, da Galeria Braancamp, do Ramal de Ligação e Zona Desconexão, motivadas pelo alargamento dos cais de passageiros da estação da Rotunda II;
- **Pagamento de um incentivo de 23%** com vista ao cumprimento de datas impostas pelo ML, tendo sido calculado sobre os trabalhos realizados a partir de 1 de Novembro de 1993, relativos à desconexão da Rotunda, Estação da Rotunda I, Estação da Rotunda II, Átrio de Ligação e Galeria Braamcamp. Este incentivo **ascendeu a 1 milhão de contos**;
- **Alteração do método construtivo** da desconexão, nomeadamente no túnel do ramal de serviço;
- **Alteração da localização da estação do Rato**, em virtude de o ML ter constatado que a localização posta a concurso poderia vir a interferir na estabilidade dos edifícios sobrejacentes, facto este colocado pelo Laboratório de Engenharia Civil (LNEC), assim como o custo dos trabalhos que envolveriam a sua recuperação e o volume de indemnizações que deveriam ser pagas. Esta alteração implicou um reperfilamento no Túnel Herculano, a execução de trabalhos na Estação, a mudança da implantação do seu término e ainda a alteração da sua extensão;
- **Implementação de um sistema de segurança** na estação Rotunda I e Átrio de Ligação, em virtude de os trabalhos terem sido executados com a Estação aberta permanentemente ao público;
- **Compensação pelo regime intensivo** da realização dos trabalhos de acabamentos da estação do Rato.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 21, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais ascendeu a 57% do total de custos imputados a este contrato;
- Os custos suportados pelo ML referentes a revisão de preços representam 13% da totalidade dos custos imputados ao contrato.



1.5.2.2. Contrato n.º 67/85 – ML – Fornecimento e Instalação de Equipamentos de Sinalização, Manobra e Comando Centralizados do prolongamento da Rede do ML.

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

Com vista à selecção de um fornecedor para a aquisição e instalação dos equipamentos objecto deste contrato, foi efectuada uma **consulta a 8 empresas**, das quais apenas 4 apresentaram propostas, tendo sido consideradas, no entanto, com idoneidade e reputação de nível internacional.

A análise das propostas apresentadas pelos concorrentes constituiu o objecto do documento n.º I 126/DET, datado de 29 de Junho de 1984, destacando-se do seu conteúdo o seguinte:

- Em resultado de uma primeira análise efectuada das 4 propostas é concluído que apenas as firmas “Ericsson” e “Dimetronic” eram passíveis de serem consideradas e que de ambas, era a primeira que apresentava as condições técnicas gerais mais completamente convenientes aos interesses do ML, dentro da opção considerada, embora de maior custo, tendo ainda a seu favor o facto de ter sido fornecedora/instaladora de toda a rede de sinalização em serviço, sendo, assim, detentora de vantagens no que respeita a conhecimentos do seu fabrico, como esquemas, equipamentos e menor diversificação de “stock”. No entanto, é considerado que deveria ser efectuada uma análise mais detalhada e comparativa das propostas das duas empresas referidas, em virtude de estarem em causa prolongamentos equivalentes apenas a cerca de 30% da extensão da rede;



- Com base nos resultados da análise técnica detalhada das propostas dos dois concorrentes referidos é concluído que os mesmos apresentavam soluções tecnológicas muito semelhantes. No entanto, a proposta da “Ericsson” tinha a **seu favor** a oferta do equipamento para a totalidade da rede que permitia colmatar o problema grave da obsolescência do JZA50, sem contudo introduzir mudanças radicais em relação a tudo o que se relacionava com o equipamento que já existia, e **contra** o elevado preço apresentado que era substancialmente superior ao da “Dimetronic”;
- Através da análise de informação adicional obtida das empresas “Ericsson” e “Dimetronic” é concluído que as suas propostas evidenciavam capacidade técnica e tecnologia muito similares, que utilizavam um processador central (em duplicado), substituíam e ampliavam o sistema JZA50 existente, com grandes vantagens continuando a concepção utilizada à data.

Por sua vez, em 10 de Agosto de 1984, através do documento assinado pelo Chefe de Divisão, da D.E.T., Sr. Eng. Cerdeira Baptista e dirigido ao Director de Produção, foi proposta a adjudicação da empreitada ao concorrente “Dimetronic”, de acordo com a sua variante A2, por uma verba global de 313 mil contos, tendo sido considerado que as propostas da “Dimetronic” (342 mil contos) e da “Ericsson” (411 mil contos) eram as tecnicamente mais completas e as que maiores garantias de funcionamento davam. No entanto e não obstante a “Ericsson” ser fornecedora exclusiva do equipamento de sinalização e CTC utilizado pelo ML a essa data, tendo, assim, maior conhecimento da instalação existente, e, por conseguinte, tinha maior facilidade no projecto e na condução dos trabalhos, foi entendido que a proposta da “Dimetronic” tinha as seguintes vantagens significativas:

- Menor custo (diferencial de 65 mil contos, acrescidos do custo da instalação do JZA 715);
- Melhores condições de pagamento e de financiamento, de acordo com a análise efectuada pela DAF (Direcção Administrativa e Financeira);
- Aplicações a redes de Metro, de sistemas semelhantes (quer *hardware*, quer *software*) como por exemplo *Hong-Kong e Madrid*;
- Possibilidade de prestação de uma melhor assistência e formação técnica, devido à sua maior proximidade geográfica e melhor compreensão linguística.

Na mesma comunicação é ainda referido que o prazo de validade das propostas terminava em 31 de Agosto de 1984, sendo sugerido o envio de uma carta de intenção de adjudicação, o que efectivamente se veio a concretizar, através da carta dirigida à “Sociedade Victor, Lda.” (representante da Dimetronic em Portugal), com a data de 31 de Agosto de 1984.



Desde esta data e até à celebração do contrato (27 de Setembro de 1985) decorreram cerca de 11 meses, tendo-se verificado que neste período:

- foram elaboradas novas listas de preços unitários e globais correspondentes aos troços ou lotes que constituíram a globalidade da empreitada;
- foram consideradas novas opções técnicas que originaram a correcção das quantidades de alguns tipos de materiais.

Com base nestas alterações à proposta inicial foi fixado o valor máximo para a adjudicação do contrato de 418 mil contos (cfr. Informação de Serviço n.º 23/DET, de 12 de Fevereiro de 1985).

No período referido foram ainda negociadas as condições de pagamento e de financiamento.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do Contrato foram celebrados 6 Adicionais, dos quais se destacam os seguintes elementos:

DOCUMENTO	Data de Assinatura	OBJECTO
Contrato n.º 67/85	27/09/85	Fornecimento e instalação de equipamentos de sinalização, manobra e comando centralizados, destinados ao prolongamento da rede do Metropolitano de Lisboa.
Adicional n.º 1	25/02/86	Substituição do Banco Bilbao pelo Banco Exterior de Espanha, para efeitos de pagamentos e regularizações de créditos.
Adicional n.º 2	3/05/88	Alteração das condições de pagamento (Art. 7.º, n.º 1.2 do Caderno de Encargos).
Adicional n.º 3	16/01/89	Fornecimento e instalação dum Posto de Comando Local (PCL) na estação Campo Pequeno e sua integração no Comando Centralizado de Sinalização (CTC). Fornecimento do cantonamento, a instalação deste e do DTAV, entre as estações Campo Pequeno e Entre Campos. Desactivação do Posto de Comando (PCL) de Entre Campos e a sua integração no sistema de cantonamento automático entre as estações Campo Pequeno e Cidade Universitária.
Adicional n.º 4	21/02/91	Cláusula 1.ª, destacando-se: Fornecimento e instalação de dois postos de supervisão respectivamente na Central de Movimento e na Sala de computadores. Modificações no Software e no CTC da Empresa. Modificação a introduzir na sala de Ordenadores. Fornecimento e instalação de uma unidade de disquetes dupla, SL-720 da Control SYS como unidade de gravação de dados estatísticos. Colocação da unidade de fita magnética Penny & Giles, como unidade de reserva, para carregamento de programas.
Adicional n.º 5	26/06/92	Trabalhos e fornecimentos descritos no Anexo n.º 1.
Adicional n.º 6	29/07/93	Trabalhos adicionais para a 2.ª fase de programação do encravamento SSI, precedendo a fase definitiva.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Nos termos definidos no Caderno de Encargos (Art.º 1.º), o **objecto da empreitada compreendeu a elaboração do projecto, o fornecimento, instalação e montagem, o ensaio e colocação em serviço dos equipamentos e sistemas de sinalização ferroviária, de manobra e de comando centralizado**, respeitantes aos troços Sete Rios/Luz (SR/LZ), Entre Campos/Cidade Universitária (EC/CU), Alvalade/Campo Grande I (AL/CGI), PMO II e respectivo ramal de acesso CG/PMO II, bem como ao Controlo e Gestão Centralizados – “PCC – Posto de Comando Centralizado”. Verifica-se, assim, que foi lançado um concurso global para o fornecimento e da instalação dos equipamentos em causa de todos os troços do prolongamento da rede, pretendendo-se dessa forma, conforme nos foi confirmado, “ganhar” tempo, assegurar a homogeneidade e compatibilização dos equipamentos, bem como a estabilização de preços através da fixação de preços de referência.

Por outro lado, a execução física desta empreitada ficou dependente da conclusão dos trabalhos de construção civil dos troços em questão, tendo-se obtido a informação de que, o atraso na **construção do viaduto do campo Grande**, devido a um erro do projecto (cálculo das tensões do aço pré-estendido), **originou um atraso de cerca de 5 anos na instalação da sinalização**. Com efeito, o troço Alvalade/Campo Grande deveria ter sido concluído em 1988, só o tendo sido em 1992.

Assim, os atrasos na realização dos trabalhos de construção civil dos empreendimentos da expansão da rede, em que foram instalados equipamentos de sinalização deste contrato condicionaram a sua execução física.

Ainda quanto à execução dos trabalhos, comprovou-se que ao longo do período de vigência do contrato e adicionais foram emitidos os autos de consignação e os autos de recepção dos trabalhos constantes do Quadro n.º LII.

Quadro n.º LII: Autos de Consignação e de Recepção de Trabalhos do Contrato n.º 67/85 - ML

Documento	Trabalhos	Data	Data Recepção	Data Recepção
		Consignação	Provisória	Definitiva
Contrato n.º 67/85	Troço Entre Campos/Cidade Universitária (EC/CU)	17/12/87	14/10/88	2/07/90
Contrato n.º 67/85	Troço Sete Rios/Luz (SR/LZ)		1/06/88	2/07/90
Contrato n.º 67/85	Posto Comando Central		1/09/90	9/12/92
Contrato n.º 67/85	Troço Alvalade/campo Grande I			
Contrato n.º 67/85	PMO II e respectivo Ramal de Acesso CG/PMO II			
Adicional n.º 3	Troço EC/CP		2/07/90	
Adicional n.º 4	Instalação de sinalização para o NFCG (AL/CG; CU/CG; PMO II)			
Adicional n.º 5	Troços CU/CG II e AL/CG I		8/02/94	28/11/96
Adicional n.º 5	Encravamento Alvalade		Jan/94	
Adicional n.º 5	Encravamento PMO II		10/02/97	10/02/99
Adicional n.º 6	Fase intermédia do PMO II		5/01/98	9/02/99



À data de 10 de Fevereiro de 1999, a empreitada referente a este contrato encontrava-se totalmente recepcionada.

Em termos de execução financeira, dos dados apresentados no Quadro n.º LIII, destaca-se que:

- **O valor final desta empreitada ascendeu a 1,6 milhões de contos, evidenciando um deslizamento de custos de aproximadamente 4 vezes superior ao valor do contrato e incorporando:**
 - 1,4 milhões de trabalhos realizados (87,5%);
 - 0,2 milhões de contos de custos relativos a revisão de preços (12,5%).
- **O valor total dos fornecimentos e trabalhos realizados ascendeu a 1,4 milhões de contos, reflectindo um acréscimo de custos, face ao valor do contrato, de 246,3%;**
- **O valor dos fornecimentos e dos trabalhos a mais ascendeu a 1 004 mil contos, compreendendo:**
 - 822 mil contos (81,9%) formalizados em Adicionais;
 - 182 mil contos (18,1%) aprovados casuisticamente pelo ML.
- Somente 28,9% do total dos fornecimentos e trabalhos realizados foram objecto de concurso.

Quadro n.º LIII: Conta do Contrato n.º 67/85 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data Assinatura	Prazo Execução (Meses)	Acréscimo	
			Valor	Custos (%)
1. Contrato	27-09-85		408	
2. Trabalhos a Mais			1.005	246,3
2.1. Em Adicionais			822	201,5
2.1.1. Adicional n.º 1	25-02-86		0	0,0
2.1.2. Adicional n.º 2	03-05-88		0	0,0
2.1.3. Adicional n.º 3	16-01-89		46	11,3
2.1.4. Adicional n.º 4	21-02-91	10	11	2,7
2.1.5. Adicional n.º 5	26-06-92		749	183,6
2.1.6. Adicional n.º 6	29-07-93	25-09-93	16	3,9
2.2. Não Formalizados em Adicionais			183	44,9
3. Trabalhos a Menos				0,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			1.005	246,3
5. Total Trabalhos Realizados			1.413	
6. Revisão de Preços			198	48,5
7. Valor Final			1.611	294,9

Fonte: Direcção Financeira do ML.



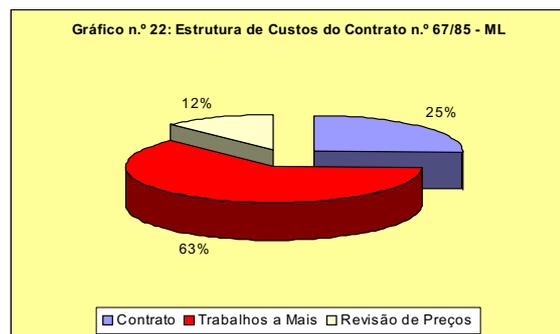
Constatou-se ainda que muitas das Facturas emitidas, num n.º considerado anormalmente elevado, foram objecto de anulação e de correcção, devido às seguintes razões:

- Alteração da percentagem de adiantamento de 10% prevista no contrato, para 17,85636%;
- Acertos de revisão de preços;
- Correcções referentes a diferenças cambiais;
- Fornecimento de material não encomendado;
- Não conformidade entre os preços considerados nas Facturas e as listas de preços do contrato.

Em substituição das anulações e das correcções das Facturas em causa foram emitidas outras, bem como Notas de Débito ou de Crédito, conforme as situações.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 22, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais ascendeu a 63% do total de custos imputados a este contrato;
- Os custos suportados pelo ML referentes a revisão de preços representam 12% da totalidade dos custos imputados ao contrato.



1.5.2.3. Contrato n.º 105/94 - ML: Projecto e Construção da Linha Alameda - Expo, no Troço Compreendido entre o KM 0+185 e o KM 2+180, do Metropolitano de Lisboa, E.P.

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

A adjudicação desta empreitada foi precedida da realização de um **concurso público internacional**, tendo sido divulgado através da publicação de um anúncio no Jornal Oficial das Comunidades Europeias e na imprensa diária nacional, em 05 de Novembro de 1993.

No acto público de abertura de propostas decorreu nos dias 02, 04, 08, 11 e 23 de Fevereiro de 1994, tendo apresentado propostas de 7 grupos de empresas.

O concorrente n.º 1 apresentou três propostas, uma base, uma condicionada e uma variante, todos os restantes apresentaram apenas uma proposta base. Foram, assim, objecto de análise 9 propostas



Conforme consta do Relatório de Apreciação das Propostas, datado de 7 de Julho de 1994, as propostas foram analisadas e classificadas pela respectiva Comissão com base nos seguintes critérios e ponderações (apresentadas entre parêntesis):

- a) Valor Actualizado da proposta (0,17);
- b) Prazo proposto para a conclusão da empreitada e para a conclusão do viaduto (0,17);
- c) Credibilidade no cumprimento dos prazos propostos para a conclusão global da empreitada e para a conclusão do viaduto (0,17);
- d) Experiência em execução de trabalhos de tipo semelhantes aos da presente empreitada (0,10);
- e) A complementaridade técnica das empresas que integram o concorrente (0,10);
- f) Condicionamentos de ordem técnica, financeira e administrativa constantes das propostas (0,10);
- g) As perturbações causadas à superfície e nas envolventes dos trabalhos a executar (0,07);
- h) A proposta de financiamento e grau de compromisso da entidade financiadora (0,05);
- i) Adequação da estrutura empresarial, sediada em Portugal, à realização das funções de suporte logístico, administrativo e técnico dos projectos e trabalhos, em caso de adjudicação (0,05);
- j) Situação e capacidade económica e financeira das empresas (0,02).

De acordo com estes critérios o concorrente n.º 3³⁷, posteriormente constituído sob a forma de agrupamento complementar de empresas, designado por **METROLIS – Projectos e Obras, A.C.E.** obteve a melhor classificação, tendo sido proposto pela Comissão de Apreciação das Propostas (Cfr. ponto 7 do respectivo Relatório) para a adjudicação da empreitada (n.º 317/ML/93),

A Comissão de Apreciação de propostas propôs ainda que a carta de intenção de adjudicação fosse acompanhada de uma minuta de contrato que salvaguardasse todas as condições de consignação e execução dos trabalhos, integrando também, as modificações entretanto ocorridas ou previstas, nomeadamente na localização da estação das Olaias.

De acordo com o critério do valor actualizado da proposta, o concorrente vencedor ficou classificado em terceiro lugar, tendo apresentado uma proposta, cujo valor foi superior ao concorrente melhor classificado, de acordo com aquele critério, em 451 mil contos. Relativamente ao concorrente classificado em termos gerais em segundo lugar que também apresentou uma proposta de valor actualizado mais baixo, em 180 mil contos, as classificações obtidas pelo concorrente vencedor nos critérios c), f), h) i) e j) foram determinantes para ter ficado classificado em 1.º lugar.

³⁷ Constituído pelas empresas Zagope; - Empresa Geral de Obras Públicas, Terrestres e Marítimas, SA; OPCA - Obras Públicas e Cimento Armado, SA; Construtora do Tâmega, SA; Pomon Engenharia Lda; Proman - Centro de Estudos e Projectos, SA; GRID - Consultas, Estudos e Projectos de Engenharia, Lda.



Quanto ao prazo de execução, o concorrente vencedor propôs realizar os trabalhos em 32 meses, enquanto que o segundo classificado propôs executar a obra em 28 meses.

A empreitada foi adjudicada por série de preços pelo valor estimado de 6,7 milhões de contos e com o prazo de execução de 31 meses³⁸ contados a partir da data de consignação.

Acresce e conforme o objecto do contrato denuncia este concurso foi lançado na modalidade de projecto e construção. No entanto, os documentos patenteados a concurso nem sequer atingiram o grau de anteprojecto.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do Contrato foram celebrados 4 Adicionais, bem como um acordo final de regularização, dos quais se destacam os seguintes elementos:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 105/94	04/11/94	Execução dos trabalhos que constituem a empreitada n.º 317/ML/93 - Projecto e Construção da linha Alameda - Expo, no troço compreendido entre o KM 0+185 e o KM 2+180, do ML.
Adicional n.º 1	01/10/96	Execução dos trabalhos de acabamentos da Estação Vale de Chelas e do Troço Olaias/V. Chelas.
Adicional n.º 2	14/08/97	Execução dos trabalhos de acabamentos da Estação Olaias 1.ª Fase.
Adicional n.º 3	01/11/97	Execução dos trabalhos de acabamentos da Estação Olaias e do Troço Alameda/Olaias - 2.ª Fase.
Adicional n.º 4	23/01/98	Execução dos trabalhos de acabamentos da Estação Olaias e do Troço Alameda/Olaias - 3.ª Fase.
Acordo Final de Regularização do Prazo de Execução da Obra e de Atribuição do Prémio Contratual da Empreitada 317/ML/93	18/12/98	Prémio a pagar nos termos do art. 27.º do Caderno de Encargos e cláusula 8.ª, n.º 5, do contrato 105/94.

³⁸ O prazo de execução inicialmente previsto de 32 meses foi reduzido em 1 mês, devido à limitação do âmbito da adjudicação aos projectos e construção civil.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º LIV, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor final desta empreitada ascendeu a 24,9 milhões de contos, evidenciando um deslizamento de custos de aproximadamente 3,7 vezes superior ao valor do contrato**, incorporando:
 - 19,9 milhões de trabalhos realizados (79,9%);
 - 2,7 milhões de contos de custos relativos a revisão de preços (10,9%);
 - 2,3 milhões de contos referente à atribuição de prémios contratuais (9,2%).
- **O valor total dos trabalhos realizados ascendeu a 19,9 milhões de contos**, reflectindo um acréscimo de custos, face ao valor do contrato, de 198,9%;
- **O valor dos trabalhos a mais ascendeu a 16 milhões de contos**, compreendendo:
 - 2,3 milhões de contos (14,4%) formalizados em Adicionais;
 - 13,7 milhões de contos (85,6%) aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos emitidos pelo Ensitrans.
- Somente 33,5% do total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.

Quadro n.º LIV: Conta do Contrato n.º 105/94

Valores em milhares de contos, sem IVA

Designação	Data Consignação dos Trabalhos	Data Conclusão/ Prazo Execução (meses)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	15-11-94	31	6.672	
2. Trabalhos a Mais			16.035	240,3
2.1. Em Adicionais			2.341	35,1
2.1.1. Adicional n.º 1		9	640	9,6
2.1.2. Adicional n.º 2		15-02-98	459	6,9
2.1.3. Adicional n.º 3		30-04-98	695	10,4
2.1.4. Adicional n.º 4		30-04-98	547	8,2
2.2. Não Formalizados em Adicionais			13.694	205,2
3. Trabalhos a Menos			2.766	41,5
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			13.269	198,9
5. Total Trabalhos Realizados			19.941	
6. Revisão de Preços			2.670	40,0
7. Prémio Contratual			2.261³⁹	33,9
8. Valor de Final			24.872	272,8

Fonte: Ferconsult, S.A.

Obtiveram-se os documentos de suporte dos pedidos remetidos pelo Ensitrans ao ML, para efeitos de aprovação das verbas no valor de 23,8 milhões de contos. Em resultado de uma breve análise destes documentos, comprovou-se que as verbas constantes dos mesmos foram aprovadas.

³⁹ Corresponde a 10% do somatório do valor total dos trabalhos realizados e do valor da revisão de preços.



Seleccionaram-se e recolheram-se cópias dos documentos de suporte dos trabalhos a mais não formalizados em adicionais referentes a 8,6 milhões de contos de despesas, correspondentes a 70,1% do valor total, com o objectivo de conhecer e analisar as razões apresentadas para justificar a necessidade da realização desses trabalhos. Os resultados obtidos apresentam-se no Quadro n.º LV, sendo de **realçar que pelo menos 90,8% daquele valor de acréscimo de despesas é explicado por alterações do método de construção e insuficiência das quantidades previstas no contrato.**

Quadro n.º LV: **Motivos do Acréscimo de Despesas do Contrato n.º 93/92 - ML**

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Motivos	Valores	%
1. Alterações no método de construção	3.558	41,5
2. Insuficiência das quantidades previstas	4.228	49,3
3. Indemnizações e reforço de edifícios	552,4	6,5
4. Custos decorrentes de alterações ao projecto da Estação das Olaias	82,2	1
3. Outros	147,4	1,7
4. Total	8.568	100,0

A recepção provisória da empreitada ocorreu entre 9 de Julho e 30 de Novembro de 1998 e o auto de fecho de contas foi concretizado em 25 de Junho de 1999.

Entre as razões apuradas para explicar o **acréscimo de custos desta empreitada**, destaca-se a insuficiência das quantidades de trabalho inicialmente previstas no contrato e que foram devidas:

- À natureza geológica localizada no Túnel Alameda;
- Alterações do processo de escavação do Túnel Armador, na zona dos terrenos do Palácio Armador;
- Reforço do tratamento sob edifícios existentes;
- Alterações introduzidas pela arquitectura reflectidas no dimensionamento estrutural da Estação das Olaias e da Estação Vale de Chelas.

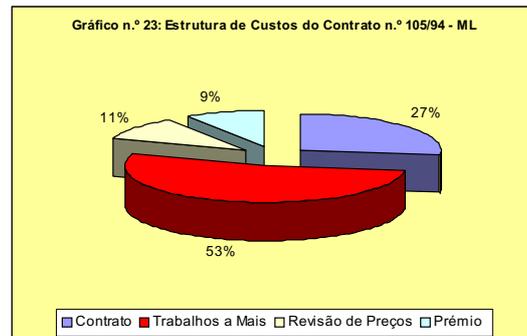
Verificou-se ainda que os **projectos de execução** referentes a esta empreitada foram sendo **aprovados em simultâneo com o desenvolvimento dos trabalhos**, tendo a primeira aprovação ocorrido em 6/01/1996 e a última em 16/12/1998. Nestes termos, constata-se, que a última aprovação foi efectuada pouco tempo depois (cerca de 15 dias) de ter sido efectuada a recepção provisória.

Em observância do disposto na Cláusula 4.ª do “Acordo Final de Regularização do Prazo de Execução da Obra e de Atribuição do Prémio Contratual na Empreitada 317/ML/93” foi pago um **prémio contratual**, pela importância de **2,2 milhões de contos**, por cumprimento pelo “Empreiteiro” da conclusão da obra num prazo inferior ao contratualmente fixado (art. 27.º do Caderno de Encargos e n.º 5, da Cláusula 8.ª do Contrato).



Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 23, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais ascende a 53% do total de custos imputados a este contrato;
- Os custos suportados pelo ML referentes a revisão de preços representam 11% da totalidade dos custos imputados ao contrato.



1.5.2.4. Contrato n.º 94/92 – ML – Projecto e Construção da Linha Colégio Militar/Luz – Pontinha e Ramal de Acesso ao PMO III, do Metropolitano de Lisboa, E.P.

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

Previamente à adjudicação desta empreitada:

- Foi realizado um concurso internacional com pré-qualificação, em que foram seleccionados 8 concorrentes;
- Foram convidados pelo ML para apresentar propostas os 8 concorrentes pré-qualificados.

O tipo de procedimento adoptado revestiu, assim, a modalidade de concurso internacional de pré-qualificação seguido de um concurso limitado.

Todos os concorrentes convidados apresentaram 1 proposta base, e 3 apresentaram uma proposta variante.

Foram, assim, admitidas ao concurso as 11 propostas apresentadas.

Conforme consta do Relatório de Apreciação das Propostas, datado de 27 de Julho de 1992, as propostas foram analisadas e classificadas pela respectiva Comissão, nos termos do Programa de Concurso, com base nos seguintes critérios e ponderações (apresentadas entre parêntesis):

- a) Valor da proposta (4);
- b) Prazo para a execução da obra (4);
- c) Perturbações causadas na exploração do ML durante a execução da obra (3);
- d) Perturbações causadas à superfície e na envolvente dos trabalhos a executar (3);
- e) Condicionamentos apresentados às condições estabelecidas para a empreitada (2);
- f) Proposta de financiamento e grau de compromisso da(s) financiadora(s) (1);



Com base nestes critérios de selecção, a Comissão de Apreciação das Propostas propôs a intenção de adjudicar esta empreitada ao consórcio constituído pelas empresas **Spie Batignolles, S.A. e outras**⁴⁰, **por série de preços, pelo valor estimado de 3 251,4 mil contos e com um prazo de execução de 26 meses.**

De referir, que o concorrente vencedor apresentou uma proposta, cujo valor foi de cerca de 464 mil contos superior à proposta de valor mais baixo. No entanto, o prazo de execução foi preponderante para o concorrente referido ter ganho o concurso, tendo proposto realizar os trabalhos em 26 meses, enquanto que o concorrente que apresentou a proposta de valor mais baixo propôs um prazo de 32 meses.

Acresce que este concurso foi lançado na modalidade de projecto e construção, com base num anteprojecto fornecido pelo dono da obra, ficando o adjudicatário com a responsabilidade de elaborar o projecto de execução.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do Contrato foram celebrados 6 Adicionais, bem como um acordo final de fecho e regularização total das contas (Contrato n.º 20/99 – ML), dos quais se destacam os seguintes elementos:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 94/92	06/10/92	Execução dos trabalhos que constituem a empreitada n.º 238/GNE/91 – “Projecto e Construção da Linha Colégio Militar / Luz – Pontinha e Ramal de Acesso ao PMO III.
Adicional n.º 1	03/02/95	Execução das paredes exteriores da Estação da Pontinha, através do método de paredes moldadas directamente no terreno, em substituição do método tradicional previsto na variante adjudicada.
Adicional n.º 2	06/02/95	Execução das paredes moldadas directamente no terreno, que constituirão as fundações da estrutura do tramo final do 73.º Troço – Pontinha / PMO III, em substituição do método de fundação, através de solo cimento, previsto na variante adjudicada e que não é viável devido à natureza dos terrenos existentes, constituídos por aluviões.
Adicional n.º 3	13/02/95	Compensação de custos adicionais e a prorrogação do prazo de conclusão dos trabalhos objecto do Contrato n.º 94/92-ML.
Adicional n.º 4	01/01/96	Execução dos trabalhos de acabamentos da Estação de Carnide.
Adicional n.º 5	24/04/96	Execução dos trabalhos de acabamentos da Estação Pontinha.
Adicional n.º 6	21/01/97	Execução dos trabalhos de construção civil de apoio às Instalações Especiais na Linha Colégio Militar / Pontinha e Ramal de Acesso ao PMO III, designadamente, execução de maciços de apoio dos ventiladores, de alvenarias de fecho de Postos de Ventilação, trabalhos acessórios para elevadores trabalhos acessórios para bombagem, acabamentos do Posto de Tracção e outros.
Contrato n.º 20/99 – ML	5/05/99	Fecho e regularização total das contas entre o ML e o consórcio adjudicatário da empreitada n.º 238/GNE/91.

⁴⁰ Construções Técnicas, AS, Empec – Empresa de Estudos e Construções, Lda, Somafel – Sociedade de Materiais Ferroviários, Lda, Acta – Actividades Eléctricas Associadas, S.A., Companhia Industrial de Cordoarias Têxteis e Metálicas Quintas & Quintas, S.A., Sociéte Générale de Techniques et D’Études – S.G.T.E., Sofrerail e Hidrotécnica Portuguesa – Consultores para Estudos e Projectos, Lda.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Nos termos da Cláusula 5.^a do Contrato, a empreitada foi adjudicada por série de preços. No entanto, de acordo com a Cláusula 7.^a do mesmo contrato, o empreiteiro deveria apresentar uma proposta para a realização da empreitada, por preço global, até 31/12/93, proposta essa, que poderia ser aceite, ou não, pelo ML.

Realça-se, ainda, que na Cláusula 2.^a do Contrato vem referido:

- “1. O projecto e as obras desta empreitada deverão ter em conta a alteração da posição da estação da Pontinha e troços adjacentes (...)*
- 2. Na eventual execução dos trabalhos decorrentes da alteração referida (...) manter-se-ão em vigor a lista de preços unitários aplicáveis apresentada pelo ‘Empreiteiro’ às quantidades efectivamente executadas, o disposto na cláusula 5.^a do presente contrato e os prazos de execução dos trabalhos (...) contados a partir da entrega ao ‘Empreiteiro’ do anteprojecto base alterado.*
- 3. A ‘Empresa compromete-se a entregar ao ‘Empreiteiro’ o anteprojecto base alterado até 15/12/92.*
- 4. Se, como consequência da alteração, houver necessidade de executar trabalhos de natureza diferente dos previstos, ou trabalhos da mesma natureza em condições diferentes, o respectivo preço será estabelecido por acordo entre a ‘Empresa’ e o ‘Empreiteiro’, formalizado em adicional a este contrato, a celebrar no máximo de 60 (sessenta) dias depois da entrega do anteprojecto base alterado ao ‘Empreiteiro’.*

(...)”

Conclui-se deste articulado que a localização da Estação da Pontinha e dos troços adjacentes poderiam ser alterados, originando modificações no prazo de execução inicialmente estipulado no contrato, bem como, acréscimo de custos, devidamente formalizados em adicional.

Refira-se que, em 28 de Outubro de 1993, a Equipa de Gestão desta empreitada, aprovou⁴¹ a prorrogação do prazo, para a conclusão da empreitada, tendo sido alterado de 26/01/95, para 31 de Agosto do mesmo ano.

Esta prorrogação de prazo foi justificada pela entrega ao Empreiteiro, em 7 de Maio de 1993, das alterações do Anteprojecto de Traçados e, em 5 de Julho do mesmo ano, das alterações do Anteprojecto de Arquitectura da Estação e Término da Pontinha.

⁴¹ Cfr. Despacho exarado na Nota Interna Ref.^a 1337, de 21/10/93, do Ensitrans.



Já em Janeiro de 1994, o Ensitrans enviou várias cartas⁴² ao Consórcio, onde se detecta a existência de alguns conflitos e se constata o incumprimento de prazos contratuais por parte do Consórcio:

- *“Decorridos mais de um ano sobre a consignação desta Empreitada, constata-se que ainda não foi cumprida nenhuma das datas fixadas contratualmente (...).*
- *(...) a principal causa desta situação é a existência, por parte do Consórcio, de uma estrutura inadequada, pouco flexível e por vezes quase inoperante, incapaz de fazer face às solicitações e aos desafios que um Empreendimento deste tipo implica.”⁴³*

e, ainda,

- *“Constatando-se que o Metropolitano de Lisboa está a ser lesado nos seus interesses, solicitamos explicações e apresentação de nova programação com a data real de conclusão, não deixando de referir cabimento, à luz do Contrato, para aplicação de multas a partir de 01/01/94.”⁴⁴*

Aliás, o **Ensitrans considerou que o Consórcio se encontrava em fase de manifesta desagregação**, colocando em causa a sua subsistência. Como tal, recomendou ao ML⁴⁵ que solicitasse à Spie Batignolles a liderança do Consórcio, procedendo à sua reestruturação para evitar a rescisão do contrato, de forma a cumprir as seguintes datas:

<i>“1º Libertação integral da faixa de interferência</i>	<i>31 Julho 1994</i>
<i>2º Recomposição do Consórcio</i>	<i>31 Julho 1994</i>
<i>3º Entrega da totalidade do projecto para apreciação</i>	<i>30 Setembro 1994”</i>

Em suma:

- **Verificaram-se alterações ao Anteprojecto, já previstas no Contrato, originando a necessidade de prorrogação do prazo;**
- **Constatou-se a existência de conflitos entre as empresas do Consórcio, implicando o incumprimento de prazos contratuais. Aliás, o Ensitrans chega mesmo à conclusão que, o Consórcio possuía uma estrutura inadequada face às solicitações a aos desafios de um Empreendimento deste tipo.**

⁴² Cartas Ref.^a 42, 43, 44, 45 e 46, de 10/01/94.

⁴³ Cfr. Carta ref.^a 42, de 10/01/94.

⁴⁴ Cfr. Carta ref.^a 43, de 10/01/94.

⁴⁵ Cfr. Carta ref.^a 59/94, de 18/05/94.



De realçar que na Cláusula 3^a. do Adicional n.º 2, assinado em 6 de Fevereiro de 1995, é referido que a execução dos trabalhos deveria estar concluída até 30/06/94. Esta data consta, também, da proposta do Empreiteiro para a realização destes trabalhos adicionais (carta ref.^a CE/ACE – GC/BS – 009, de 17/01/94). Nestes termos, infere-se que **o Adicional n.º 2 foi assinado em data posterior à execução dos trabalhos, visando somente formalizar trabalhos já realizados.**

A 13 de Fevereiro de 1995, foi assinado Adicional n.º 3 ao Contrato e o seu objecto contemplou a compensação de custos adicionais, no montante de 750 mil contos e a prorrogação do prazo de conclusão dos trabalhos objecto do contrato, para 30 de Junho de 1996.

Como justificação para a prorrogação do prazo e para o acréscimo de custos, o Consórcio invocou⁴⁶ “(...) o considerável aumento de quantidades e conseqüente aumento de valor dos trabalhos a mais da mesma espécie que na fase actual de avanço do projecto se estima ser globalmente da ordem de 60%, bem como pelos atrasos na consignação de alguns terrenos nas zonas de Carnide/Pontinha e do Término, e por algumas alterações de circunstâncias ligadas ao projecto e aos trabalhos.”

Da análise efectuada do articulado do Adicional n.º 3, realça-se a Cláusula 6.^a que estabelece: “(...) o ‘Empreiteiro’ fica totalmente compensado pelos retardamentos na consignação e custos adicionais que se verificaram até 15 de Dezembro de 1994, designadamente:

- a) Desistindo expressamente das reclamações efectuadas pelas cartas ref. 419 de 23.04.94; 487 de 08.06.94; 410 de 18.05.94; 411 de 18.05.94; 412 de 18.05.94; 489 de 08.06.94 e 568 de 04.07.94.
- b) Desistindo expressamente de todas as reclamações de prorrogação de prazo apresentadas até 15/12/94.
- c) Renunciando expressamente a qualquer outra reclamação no que respeita a prazo e custos do contrato principal, relativamente a alterações dos anteprojectos verificadas até 15/12/94.
- d) Prestando a correspondente quitação.”

Refira-se, ainda, que **a compensação de 750 mil contos** inclui o montante de 335,4 mil contos constante de reclamações do Empreiteiro⁴⁷, sobre as quais foi elaborada a Nota Interna Ref.^a 2321, de 20/07/94, do Ensitrans, definindo que “ANEXO 7 - As seis reclamações referidas pelo Consórcio já foram objecto de pareceres do Ensitrans e do ML/GJC e todas foram indeferidas através de cartas de resposta com minutas elaboradas pelo GJC.”.

⁴⁶ Carta do Empreiteiro, ref.^a CE/ACE – GC/FDS – 859, de 15 de Dezembro de 1994.

⁴⁷ Ref.^a 419 de 23/04/94, ref.^a 487 de 08/06/94, ref.^a 410 de 18/05/94, ref.^a 411 de 18/05/94 e ref.^a 412 de 18/05/94.



Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º LVI, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor final desta empreitada ascendeu a 10,2 milhões de contos, evidenciando um deslizamento de custos de aproximadamente 3,1 vezes superior ao valor do contrato;**
- **O valor final desta empreitada (10 202 mil contos) incorpora:**
 - 8 110 mil contos de trabalhos realizados (79,5%);
 - 1 018 mil contos de custos relativos a revisão de preços (10%);
 - 733 mil contos referente à prémios contratuais (7,2%);
 - 341 mil contos de compensações e reembolsos diversos estabelecidos no “Acordo de Fecho e Regularização de Contas” (3,3%).
- **O valor total dos trabalhos realizados ascendeu a 8,1 milhões de contos, reflectindo um acréscimo de custos, face ao valor do contrato, de 149,5%;**
- **O valor dos trabalhos a mais ascendeu a 5,6 milhões de contos, compreendendo:**
 - 2,4 milhões de contos (42,9%) formalizados em Adicionais;
 - 3,2 milhões de contos (57,1%) aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos emitidos pelo Ensitrans.
- Somente 40,1% do total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.

Quadro n.º LVI: Conta do Contrato n.º 94/92 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data Consignação dos Trabalhos	Data de Conclusão	Acréscimo	
			Valor	Custos (%)
1. Contrato	26/11/92	26-01-95	3.251	
2. Trabalhos a Mais			5.569	171,3
2.1. Adicionais			2.358	72,5
2.1.1. Adicional n.º 1			163	5,0
2.1.2. Adicional n.º 2			85	2,6
2.1.3. Adicional n.º 3		30-06-96	750	23,1
2.1.4. Adicional n.º 4		01-11-96	413	12,7
2.1.5. Adicional n.º 5		12-12-96	830	
2.1.6. Adicional n.º 6		15-03-97	117	
2.2. Não Formalizados em Adicionais			3.211	98,8
3. Trabalhos a Menos			710	21,8
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			4.859	149,5
5. Total Trabalhos Realizados			8.110	149,5
6. Revisão de Preços			1.018	31,3
7. Prémios			733	22,5
8. Acordo de Regularização (Compensações e Indemnizações)			341	10,5
9. Valor de Final			10.202	213,8

Fonte: Direcção Financeira do ML.

Obtiveram-se os documentos de suporte dos pedidos remetidos pelo Ensitrans ao ML, para efeitos de aprovação das verbas referentes aos trabalhos a mais não formalizados em adicionais. Em resultado de uma breve análise destes documentos, comprovou-se que as verbas constantes dos mesmos foram aprovadas.

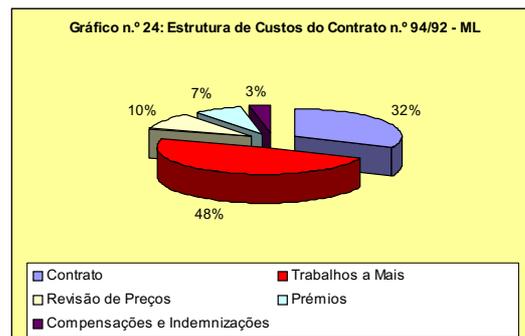
A recepção provisória da empreitada ocorreu em 27 de Junho de 1997 e o auto de fecho de contas foi concretizado em 14 de Julho de 1999.

Entre as razões apuradas que explicam o **acréscimo de custos** desta empreitada, destacam-se as seguintes:

- A existência na estrada militar de um colector de esgotos a uma profundidade de 2,56 metros, o qual não constava do cadastro da Câmara Municipal de Lisboa e de uma vala de drenagem em betão armado, que implicou:
 - a necessidade de efectuar um abaixamento da estação e do término da Pontinha;
 - alterações ao anteprojecto do traçado do término da Pontinha e dos troços Pontinha – Carnide e Pontinha – PMOIII.
- Alterações ao anteprojecto de ordem estética e funcional da estação da Pontinha;
- Indemnização paga ao empreiteiro devida ao deslize do arranque dos trabalhos, motivado por alterações do anteprojecto da responsabilidade do ML e na consignação tardia dos terrenos do término e da zona da “casa do artista”.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 24, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais ascende a 48% do total de custos imputados a este contrato;
- Os custos suportados pelo ML referentes a revisão de preços representam 10% da totalidade dos custos imputados ao contrato;
- Os custos imputados a este contrato respeitantes a prémios, compensações e indemnizações perfazem 10% da totalidade.





1.5.2.5. Contrato n.º 38/95 – ML - Execução de Ventilação das Estações Rotunda I e Rotunda II, no Âmbito do PER I

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

Com vista à selecção de um fornecedor para a adjudicação deste trabalho, **o ML consultou 6 empresas**, 5 das quais apresentaram propostas.

A Comissão de Apreciação das Propostas, para além de efectuar uma análise das especificações técnicas dos equipamentos que os concorrentes propuseram fornecer, avaliou as Propostas dos concorrentes, com base nos seguintes critérios e ponderações (entre parêntesis):

- Valor actualizado da proposta (30%);
- Prazo da entrega (30%);
- Grau de satisfação das condições não obrigatórias no caderno de encargos (25%);
- Referências de instalações similares (10%);
- Garantia de assistência técnica e de fornecimento de peças sobressalentes (5).

Tendo proposto a adjudicação à **EFACEC Ambiente, S.A.** que, para além de ter apresentado a proposta economicamente mais vantajosa, ficou ainda, classificada em primeiro lugar em todos os outros critérios de selecção.

Elementos do Contrato

O Contrato foi assinado em 15 de Março de 1995, com o objecto de execução dos trabalhos da ventilação das estações Rotunda I e Rotunda II, **por série de preços e pelo valor estimado de 25 010 contos e com o prazo de execução de 90 dias.**

Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Os trabalhos a mais não formalizados em adicionais ascenderam a 34,5 mil contos, tendo sido aprovados com base nas Comunicações n.º 4825/T, (11/07/95) e 3776/T, (10/05/96), elaboradas pelo Ensitrans e nas quais foram propostas para aprovação as verbas de 30,4 e 5 mil contos, respectivamente.

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º LVII, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor final desta empreitada ascendeu a 57,9 mil contos**, coincidindo com o valor total dos trabalhos realizados;
- **O valor total dos trabalhos a mais ascendeu ao montante de 34,5 mil contos** correspondendo a trabalhos não formalizados em adicionais e reflectindo um acréscimo de custos, face ao valor do contrato, de 138%.

Quadro n.º LVII: Conta do Contrato n.º 38/95 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data Assinatura	Prazo Execução (Meses)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	15-03-95	3	25,0	
2. Trabalhos a Mais			34,5	138,0
2.1. Adicionais			0,0	0,0
2.2. Não Formalizados			34,5	138,0
3. Trabalhos a Menos			1,6	6,4
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			32,9	131,6
5. Total Trabalhos Realizados			57,9	
6. Revisão de Preços			0,0	0,0
7. Prémios Contratuais			0,0	0,0
8. Valor Final			57,9	131,6

Fonte: Ensitrans, AEIE

Comprovou-se que todas as verbas referentes ao seu final deste contrato foram aprovadas pelo Conselho de Gerência do ML.

Quanto aos prazos previstos para execução dos trabalhos objecto do Contrato e dos documentos de aprovação dos trabalhos a mais, a data de emissão da última Factura (30/09/96) reflecte que os mesmos foram largamente ultrapassados. Por outro lado, o Auto de Fecho de Contas foi assinado apenas em 13/12/99. No entanto, não se comprovou que este atraso na execução dos trabalhos tivesse provocado custos adicionais para o ML.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 25, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais ascendeu a 57% do total de custos imputados a este contrato.





1.5.2.6. Contrato n.º 106/94 – ML - Projecto e Construção da Linha Alameda - Expo, no troço compreendido entre o Km 2+180 e o Km 5+095

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

O ML lançou um **concurso público internacional** para a adjudicação desta empreitada, tendo adoptado, no acto público de abertura das propostas, concretizado em 4 sessões (26 e 28 de Janeiro e 1 e 3 de Fevereiro de 1994), os procedimentos previstos no Decreto-Lei n.º 235/86, de 18 de Agosto.

Apresentaram-se a concurso 6 grupos de empresas que entregaram 4 tipos de propostas (base, variante, condicionada e condicionada variante) num total 14, tendo sido excluídas pela Comissão de Apreciação de Propostas 3.

Em resultado da análise que efectuou, a Comissão de Apreciação das Propostas propôs (Cfr. ponto 7 do respectivo Relatório elaborado em 7/06/94) a intenção de adjudicar a empreitada (n.º 318/ML/93), ao concorrente n.º 4 – Proposta Base, constituído pelas **empresas Spie Batignoles, e outras**⁴⁸ que vieram, posteriormente, a formar um Agrupamento Complementar de Empresas designado por **Metrexpo - Construção do Metropolitano de Lisboa, A.C.E.**

Face ao concorrente que apresentou a proposta de valor mais baixo⁴⁹, cerca de 1,4 milhões de contos inferior, o concorrente vencedor foi seleccionado, em virtude de ter obtido melhores classificações em 6, dos 10 critérios de selecção, tendo sido determinante para a sua escolha, as pontuações alcançadas nos seguintes (entre parêntesis indicam-se as respectivas ponderações):

- Credibilidade no cumprimento dos prazos propostos para a conclusão global da empreitada e para a remoção do escudo (0,20);
- Experiência em execução de trabalhos de tipo semelhante aos da presente empreitada (0, 10);
- Condicionamentos de ordem técnica, financeira e administrativa constantes da proposta (0, 10);
- Proposta de financiamento e grau de compromisso da(s) entidade(s) financiadora(s) (0,05).

⁴⁸ Fomento de Construcciones y Contratas, SA, Cobetar - Sociedade de Construções, SA, Somec - Sociedade Metropolitana de Construções, SA e António Veiga - Empresa de Construções, SA.

⁴⁹ Apresentada pelo concorrente n.º 3 – Consórcio formado pelas empresas Agromar, Empresa Constructora, S.A., Edifer - Construções Pires Coelho & Fernandes, S.A., Entrcanales Y Tavora, S.A., Consulplano - Estudos, Projectos e Planeamento, S.A.



Quanto ao prazo de execução, o vencedor do concurso propôs realizar os trabalhos em 36 meses, enquanto que o concorrente que apresentou a proposta de valor mais baixo propôs um prazo de 32 meses.

O contrato foi assinado por série de preços e pelo valor estimado de 12,7 milhões de contos.

O concurso foi lançado, na modalidade de Projecto e Construção, com base em documentos que nem sequer atingiram o grau de anteprojecto.

Elementos sobre o Contrato e Adicionais

Para além do Contrato foram celebrados 4 Adicionais, 2 acordos de regularização e um Adicional ao primeiro acordo de regularização total das contas (Contrato n.º 20/99 – ML), dos quais se destacam os seguintes elementos:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 106/94 – ML	4/11/94	Execução dos trabalhos que constituem a empreitada n.º 318/ML/93 – “Projecto e Construção da Linha Alameda – Expo, no troço compreendido entre o Km 2+180 e o Km 5+095” do ML.
Adicional n.º 1 ⁵⁰	18/12/96	Aprovação do novo Programa de Trabalhos da empreitada e a definição das condições de execução a implementar para o cumprimento do prazo contratual.
Adicional n.º 2	1/03/97	Execução dos trabalhos de acabamentos da estação Chelas e dos troços Vale de Chelas/Chelas e Chelas/Olivais Sul do ML.
Adicional n.º 3	1/09/97	Execução dos trabalhos de acabamentos da estação dos Olivais Sul e do troço Olivais Sul/Cabo Ruivo.
Adicional n.º 4	1/09/97	Execução dos trabalhos de acabamentos da Estação Cabo Ruivo e do troço Cabo Ruivo/Poço de Extracção do ML.
Acordo de Regularização	3/10/97	Regularização das questões pendentes entre a “Empresa” e o “Empreiteiro”, decorrentes do sinistro ocorrido em 11 e 12 de Dezembro de 1996, na Estação Olivais e das condições da execução da empreitada, bem como dos diversos sobrecustos ou trabalhos a mais, realizados pelo “Empreiteiro”, até à data de assinatura deste Acordo.
Adicional n.º 1 ao Acordo de Regularização	23/12/97	Reconhecimento pela “Empresa” e pelo “Empreiteiro” de que as condições encontradas na escavação do 95.º troço, na zona denominada “poço EPAL”, entre os dias 27 de Outubro e 8 de Novembro de 1997, reconduziram à verificação de caso de força maior, do qual decorre a aplicação do disposto no n.º 4 da Cláusula 4.ª do “Acordo” a que o presente Adicional se reporta.
Contrato n.º 49/99 – ML - Acordo Final de Regularização e Fecho de Contas	25/11/99	Regularização final e definitiva de questões ainda pendentes entre a “Empresa” e o “Adjudicatário” no âmbito da execução do Contrato 106/94 – ML e dos Adicionais, designadamente: <ul style="list-style-type: none">• Definição do valor da compensação relativa aos efeitos do sinistro;• Compensação pela renúncia prevista na Cláusula 9.ª do “Acordo para a Regularização dos Efeitos do Sinistro”;• Reclamações apresentadas e ainda pendentes.

⁵⁰ Revogado pelo Acordo de Regularização celebrado em 3 de Outubro de 1997.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º LVIII, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor final desta empreita ascendeu a 27,6 milhões de contos, evidenciando um deslizamento de custos de aproximadamente 2,2 vezes superior ao valor do contrato;**
- **O valor final desta empreitada (27,6 milhões de contos) incorpora:**
 - 21,2 milhões de contos de trabalhos realizados (76,8%);
 - 3,1 milhões de contos de custos relativos a revisão de preços (11,2%);
 - 3,3 milhões de contos referentes a compensações e indemnizações (12%).
- **O valor total dos trabalhos realizados ascendeu a 21,2 milhões de contos, reflectindo um acréscimo de custos, face ao valor do contrato, de 66,9%**
- **O valor dos trabalhos a mais ascendeu a 10,3 milhões de contos, compreendendo:**
 - 2,4 milhões de contos (23,3%) formalizados em Adicionais;
 - 7,9 milhões de contos (76,7%) aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos emitidos pelo Ensitrans.
- Aproximadamente 59,9% do total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.

Quadro n. LVIII: Conta do Contrato n.º 106/94 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data Consignação dos Trabalhos	Prazo Execução (Meses)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	15-11-94	33	12.672	
2. Trabalhos a Mais			10.313	81,4
2.1. Em Adicionais			2.433	19,2
2.1.1. Adicional n.º 1		a)	0	0,0
2.1.2. Adicional n.º 2		9	639	5,0
2.1.3. Adicional n.º 3		8	1.094	8,6
2.1.4. Adicional n.º 4		8	700	5,5
2.2. Não Formalizados em Adicionais			7.880	62,2
3. Trabalhos a Menos			1.832	14,5
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			8.481	66,9
5. Total Trabalhos Realizados			21.153	
6. Revisão de Preços			3.088	24,4
7. Compensações e Indemnizações			3.331	26,3
8. Valor Final			27.572	117,6

a) revogado pelo “Acordo para a Regularização dos Efeitos do Sinistro” ocorrido em 11 e 12 de Dezembro de 1996, na Estação dos Olivais.

Fonte: Ensitrans, AEIE.

Relativamente ao Acordo de Regularização dos efeitos do sinistro ocorrido em 11 e 12 de Dezembro de 1996, na estação Olivais foram fixadas contrapartidas a pagar pelo ML ao “Empreiteiro”, a título de “Responsabilidades pelo Sinistro” (Cláusula 3.^a), “Compensação” (Cláusula 6.^a) e “Reclamações” (Cláusula 11.^a).



No que respeita às Responsabilidades pelo **Sinistro** ficou acordado que o ML efectuará **dois pagamentos** ao “Empreiteiro” no valor de **500 mil contos cada um**, sendo o primeiro efectuado no prazo de 15 dias contados a partir da data de apresentação da respectiva factura e o segundo constituiria um adiantamento por conta de eventuais responsabilidades do ML no sinistro sendo efectuado também no prazo de 15 dias, contados da data de apresentação da factura e de garantia de igual valor.

A título de **Compensação**, foi acordado que o ML pagaria ao “Empreiteiro” a importância de **1,5 milhões de contos**, como contrapartida pelos sobrecustos suportados pelo “Empreiteiro”, decorrentes da execução dos trabalhos a mais, dentro dos prazos contratuais e pela renúncia ao direito de prorrogação de prazo. Para o efeito, seriam efectuados pagamentos parciais, em conformidade com o cumprimento dos prazos estabelecidos na Cláusula 7.^a do Acordo.

Para resolução das **reclamações** pendentes, relativas aos sobrecustos e trabalhos a mais, o ML pagaria ao “Empreiteiro” **400 mil contos**.

Verifica-se, assim, que o sinistro referido originou a assunção de compromissos pelo ML no montante de 2,9 milhões de contos.

Ainda no mesmo Acordo, foi fixado novo prazo para a conclusão da empreitada, que passou para 41,5 meses.

Em 25 de Novembro de 1999, foi assinado o “**Acordo Final de Regularização e Fecho de Contas da Empreitada**”, no qual, entre as condições acordadas, foram fixadas as importâncias finais pagas ou a pagar pelo ML ao “Empreiteiro”, que ascenderam a **1,6 milhões de contos**, sendo 1 milhão de contos atribuído a título de participação da Empresa na reparação dos danos que o “Empreiteiro” sofreu com o Sinistro ocorrido nos dias 11 e 12 de Dezembro de 1996 na Estação dos Olivais, nos termos previstos na Cláusula 3.^a do “Acordo para a Regularização dos Efeitos do Sinistro” e 600 mil contos que foram atribuídos, em virtude de o “Empreiteiro” ter cumprido genericamente o disposto na alínea c) do n.º 1 da Cláusula 7.^a do mesmo Acordo, que estipulava que o ML pagaria o valor referido, no caso de o “Empreiteiro” concluir a obra, incluindo os trabalhos de acabamentos, em 30 de Abril de 1998, o que, conforme é referido na Cláusula 3.^a do Acordo Final, naquela data “ficaram concluídos os trabalhos essenciais no âmbito da execução da empreitada em causa, facto que viabilizou a entrada em exploração da linha Alameda-Expo em tempo útil.

Além deste acréscimo de custos, o ML despendeu mais 7,9 milhões de contos em trabalhos a mais que foram aprovados, com base em documentos produzidos pelo Ensitrans.

Obtiveram-se os documentos de suporte dos pedidos remetidos pelo Ensitrans ao ML, para efeitos de aprovação das verbas referentes aos trabalhos a mais não formalizados em adicionais (7,9 milhões de contos). Em resultado de uma breve análise destes documentos, comprovou-se que as verbas constantes dos mesmos foram aprovadas.



Seleccionaram-se e recolheram-se cópias dos documentos de suporte referentes a 1,4 milhões de contos de despesas (17,7%) com o objectivo de conhecer e analisar as razões apresentadas para justificar a necessidade da realização desses trabalhos. Os resultados obtidos apresentam-se no Quadro n.º LIX, sendo de realçar que pelo menos 79,7%⁵¹ daquele valor de acréscimo de despesas é explicado por **falta de rigor na determinação dos trabalhos a executar, o que por sua vez, é explicado pelo facto de a empreitada ter sido adjudicada com base em documentos que nem sequer atingiram o grau de anteprojecto.**

Quadro n.º LIX: **Motivos do Acréscimo de Despesas do Contrato n.º 106/94 -ML**

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Motivos	Valores	%
1. Alterações do método construtivo na construção da Estação de Chelas, justificadas por razões de segurança.	265	19,1
2. Insuficiência de quantidades de unidades de trabalho do previstas no contrato	1.107	79,7
3. Outros	17	1,2
4. Total	1.389	100,0

Comprovou-se ainda, que as despesas referentes à insuficiência de quantidades de unidades de trabalho do contrato, foram aprovadas pelo ML, através de pedidos efectuados pelo Ensitrans, com base em estimativas apresentadas pelo Empreiteiro.

O fecho de contas desta empreitada foi efectuado em 3 de Dezembro de 1999.

Entre as razões apuradas para explicar o **acréscimo significativo dos custos desta empreitada**, destacam-se as seguintes:

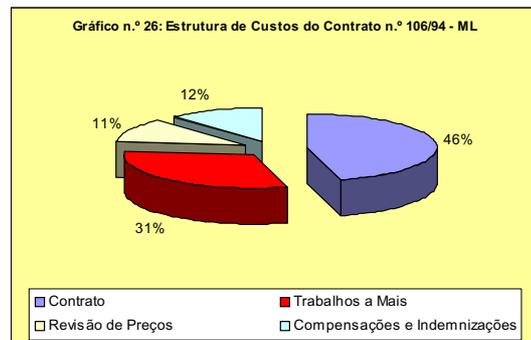
- **Insuficiência das quantidades de unidades dos trabalhos** estipuladas no concurso;
- **Sinistro ocorrido na Estação dos Olivais**, em 11 e 12 de Dezembro de 1996;
- Celebração de Adicionais ao contrato, cujos objectos compreenderam a **execução dos acabamentos das estações** Chelas, Olivais Sul e Cabo Ruivo, bem como dos troços Vale de Chelas/Chelas, Chelas/Olivais Sul, Olivais Sul/Cabo Ruivo e Cabo Ruivo/Poço de Extração;
- **Compensações e indemnizações atribuídas ao Empreiteiro**, para a cobertura dos prejuízos incorridos, designadamente, com o sinistro na estação dos Olivais e com a amortização da “Tuneladora”, motivada pela diminuição do comprimento do túnel.

⁵¹ Insuficiência de quantidades de unidades de trabalho do previsto no contrato.



Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 26, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais ascende a 31% do total de custos imputados a este contrato;
- Os custos imputados a este contrato respeitantes a revisão de preços correspondem a 11% da totalidade;
- Os custos suportados com indemnizações e compensações correspondem a 12% da totalidade dos custos.



1.5.2.7. Contrato n.º 27/92 - ML: Execução dos edifícios DIF/DVIF e Torre de Controle do PMO II

Procedimentos de Consulta e Avaliação das Propostas

O processo de **consulta efectuado ao mercado** para a realização deste empreitada teve início, através do envio de cartas convite a **12 empresas** para apresentação de propostas.

A análise e apreciação das propostas foi efectuada pelo Consórcio LSSE e pela equipa de gestão do empreendimento. Entre as 11 propostas recebidas, o concorrente n.º 4 – **Somague, S.A.**, apresentou a proposta com melhor preço. Previamente foi atribuído maior peso ao prazo de execução, no entanto, a comissão constatou, que todas as propostas eram equivalentes, havendo pequenas diferenças no prazo final, mas que não interferiam com o caminho crítico do empreendimento. Assim, com base nestes factos, a Comissão decidiu propor a adjudicação ao concorrente referido, tendo sido objecto de aprovação na sessão do Conselho da Gerência de 20/12/91.

A empreitada foi adjudicada com o **projecto de execução elaborado pelo consórcio LSSE.**

Elementos do Contrato

O Contrato foi assinado, em 5 de Fevereiro de 1992, com o objecto de execução dos trabalhos que constituem a Empreitada n.º 234/GNE/91 – Execução dos edifícios DIF/DVIF e Torre de Controle do PMO II do ML, **por série de preços, pelo valor estimado de 296 mil contos e com um prazo de execução de 13 meses**, contados a partir da data de consignação.



Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º LX, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor final desta empreitada ascendeu a 602 mil contos, evidenciando um deslizamento de custos de aproximadamente 2 vezes superior ao valor do contrato**, incorporando:
 - 535 mil contos de trabalhos realizados (88,9%);
 - 67 mil contos de custos relativos a revisão de preços (11,1%).
- **O valor total dos trabalhos realizados reflecte um acréscimo de custos, face ao valor do contrato, de 80,7%;**
- **O valor dos trabalhos a mais ascendeu a 239 mil contos**, tendo sido aprovados com base em documentos produzidos pela Ferconsult, S.A.
- Aproximadamente 53,3% do total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.

Quadro n.º LX: Conta do Contrato n.º 27/92 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data de Consignação dos Trabalhos	Prazo Execução (Meses)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	20-02-92	13	296	
2. Trabalhos a Mais			239	80,7
2.1. Adicionais				
2.2. Não Formalizados em Adicionais			239	80,7
3. Trabalhos a Menos				
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			239	80,7
5. Total Trabalhos Realizados			535	80,7
6. Revisão de Preços			67	22,6
7. Valor Final			602	103,4

Fonte: Direcção Financeira do ML.

Seleccionaram-se e obtiveram-se cópias dos documentos de suporte referentes a 117 mil contos de despesas (48,9%, do valor total dos trabalhos a mais não formalizados em Adicionais), com o objectivo de conhecer e analisar as razões apresentadas para justificar a necessidade da realização desses trabalhos.

Do valor total dos 117 mil contos, comprovou-se que 44 mil contos respeitavam à execução de trabalhos por Administração Directa. Estes trabalhos encontravam-se contemplados nos art.º 3 e 4.º do Caderno de Encargos.

A recepção provisória dos trabalhos:

- de execução da Torre de Controlo, foi efectuada em 19 de Setembro de 1992;
- de execução do posto de tracção foi efectuada em 19 de Março de 1993; e
- de construção civil dos Edifícios DIF/DVIF foi efectuada em 18 de Agosto de 1999.



A recepção definitiva ocorreu em 18 de Agosto de 1999.

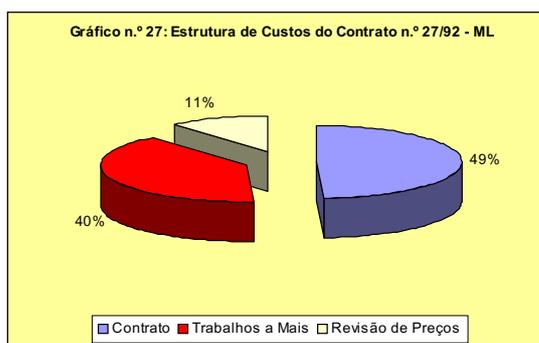
Constata-se que os trabalhos do contrato foram concluídos dentro do prazo de execução e a recepção definitiva foi efectuada 6 meses após a recepção provisória.

Entre as razões apuradas para explicar o **acréscimo de custos** desta empreitada, destacam-se as seguintes:

- Necessidade de efectuar diversos trabalhos acessórios e complementares;
- Realização de trabalhos por administração directa.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 27, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais ascendeu a 40% do total de custos imputados a este contrato;
- Os custos imputados a este contrato respeitantes a revisão de preços correspondem a 11% da totalidade.



1.5.2.8. Contrato n.º 58/98 – ML - Execução de Drenagem de Águas de Infiltração e Ascendentes por Capilaridade na Estação Alto dos Moinhos

Antecedentes, Procedimentos de Consulta e Avaliação das propostas

Apurou-se que a necessidade da realização dos trabalhos deste contrato, foi originada pela ocorrência de infiltrações de água para o interior do Museu e do Auditório localizados na Estação do Alto dos Moinhos.

Com efeito e conforme vem referido no Relatório produzido⁵², em Julho de 1999, “as deficiências da obra que estão na origem das infiltrações de água para o interior do Museu e do Auditório, devem-se à má execução da obra, que têm a sua origem na má qualidade do projecto, do qual o Empreiteiro é autor” e que foi aprovado pelo ML.

⁵² Pelo Gabinete de Interferência de Obras (GIO), com o objectivo de fazer uma avaliação das condições em que foram provocados os danos derivados a infiltrações de água e à construção dos viadutos na estação do Alto dos Moinhos (Av. Lusíada),.



As deficiências da obra referidas foram ainda agravadas com a construção dos viadutos por parte dos Empreendimentos Colombo, S.A..

Por outro lado, no mesmo Relatório é referido que:

- **Os danos no interior do museu** relativos a infiltrações e a correcção de deficiências de obras anteriores à construção do viaduto, originaram **acréscimos de custos suportados pelo ML no montante de 105,7 mil contos**;
- Deveriam ser imputados às empresas Soconstrói, Lda. e Empreendimentos Colombo, S.A., custos suportados pelo ML, causados pelos **danos provocados no Auditório e no Museu**, em resultado da construção dos viadutos, **nos montantes de 52,5 e 94,7 mil contos**, respectivamente.

Aliás, as obras de construção do Auditório e do Museu não foram ainda objecto de recepção definitiva, em virtude de se encontrar pendente um processo de apuramento de responsabilidades pelas infiltrações de água.

Com efeito, na reunião de 24 de Novembro de 1997, o Conselho de Gerência deliberou aprovar o lançamento de uma **consulta ao mercado com vista ao ajuste directo** dos trabalhos objecto do presente Contrato.

Em cumprimento da mencionada deliberação, foram enviadas cartas convite a 3 empresas⁵³, tendo apenas duas delas apresentado propostas, com duas alternativas cada uma, que tinham a ver com a interrupção ou não do trânsito.

No que se refere à apreciação das propostas, não foram previamente fixados critérios de avaliação pelo que na análise que efectuou, a Comissão de Apreciação de Propostas optou por ter em conta⁵⁴, os critérios do valor e do prazo de execução, bem como a “*qualidade intrínseca das mesmas*”, tendo deliberado indicar a intenção de adjudicação da obra à empresa **HCI - Construções, S.A.**, em virtude de esta empresa ter apresentado a proposta economicamente mais vantajosa, **por série de preços e pelo valor estimado de 58 mil contos**, não obstante a ter classificado como “*fraca no conteúdo*”, mas “*forte no preço apresentado*”.

⁵³ Meliobra, Lda; HCI, S.A. e SOCONSTROI, S.A..

⁵⁴ Cfr. consta do Relatório de Apreciação de Propostas, de 23 de Março de 1998.



No entanto, o ML efectuou uma estimativa para a execução dos trabalhos deste contrato no valor de 36 500 contos, verificando-se, assim, uma diferença significativa que, face ao montante da proposta indicada pela Comissão de Apreciação de Propostas, ascendeu a 21,5 mil contos (acréscimo de 58,9%), que foi, contudo, justificada, pela situação da elevada procura em que, à data, se encontrava o sector da construção civil, devido ao grande volume de obras públicas em curso (cfr. Parecer elaborado pelo Director do Gabinete de Obras, em 31 de Março de 1998).

O contrato foi assinado pelo valor estimado de 58 mil contos e com o prazo de execução de 60 dias.

Elementos sobre Contrato Adicional

Para além do Contrato foi celebrado 1 Adicional, dos quais se destacam os seguintes elementos:

DOCUMENTO	ASSINATURA	OBJECTO
Contrato n.º 58/98	26/05/98	Execução de Drenagem de Águas de Infiltração e Ascendentes por Capilaridade na Estação Alto dos Moinhos, lado do Auditório do ML.
Adicional n.º 1	22/01/99	Reajustamento das quantidades de trabalhos previstas no Contrato e a inclusão de trabalhos novos.

Aspectos sobre a Execução Física e Financeira

Com base nos elementos apresentados no Quadro n.º LXI, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- **O valor final desta empreitada ascendeu a 68 mil contos, evidenciando um acréscimo de custos, face ao valor do contrato de 17,2%;**
- **O valor final desta empreitada coincide com o valor total dos trabalhos realizados;**
- O valor total dos trabalhos realizados incorpora:
 - 58 mil contos do valor do contrato (85,3%);
 - 15,4 mil contos de trabalhos a mais (22,6%);
 - 5,4 mil contos de trabalhos a menos (-7,9%);
- Cerca de 85,3% do valor total dos trabalhos realizados foi objecto da consulta.



Quadro n.º LXI: Conta do Contrato n.º 58/98 - ML

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Data de Consignação dos Trabalhos	Prazo Execução (Meses)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contrato	24/06/98	2	58	
2. Trabalhos a Mais			15,4	26,6
2.1. Em Adicionais			15,4	26,6
2.1.1. Adicional n.º 1			15,4	26,6
2.2. Não Formalizados em Adicionais			0	0,0
3. Trabalhos a Menos			5,4	9,3
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos			10	17,2
5. Total Trabalhos Realizados			68	17,2
6. Revisão de Preços			0	
7. Valor de Final			68	17,2

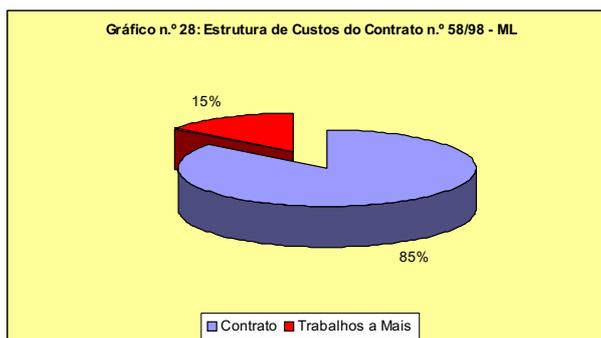
Fonte: Direção Financeira do ML.

Conclui-se ainda que todos os trabalhos executados foram formalizados através do Contrato e do Adicional.

Em conformidade com o disposto no art. 27.º do Caderno de Encargos que refere “ logo que a obra esteja concluída, proceder-se-á, a pedido do adjudicatário ou por iniciativa da empresa, à sua vistoria para o efeito da recepção provisória.”, tendo sido efectuada em 20 de Janeiro de 1999.

Para efeitos de visualização da estrutura dos custos imputados a este contrato, construiu-se o Gráfico n.º 28, através do qual se realça que:

- O valor dos trabalhos a mais ascendeu a 15% do total de custos imputados a este contrato.



1.5.3. Comentários às respostas do contraditório

No que respeita a esta área e para cada uma das duas respostas obtidas, constatou-se que com excepção dos comentários que foram produzidos para o Contrato n.º ML/17/991, apenas foram efectuados comentários gerais sobre os factos e das situações descritos no Relato de Auditoria.



Para cada uma das respostas obtidas e em resultado da análise detalhada do seu conteúdo, considera-se pertinente tecer os comentários e observações que se apresentam seguidamente, referenciados pelos n.º que lhe foram atribuídos nas respostas obtidas.

Resposta Subscrita pelo Presidente e Dois Vogais do Conselho de Gerência que Exerceram Funções no Período Compreendido entre Abril de 1997 e Agosto de 2000

1. Período de Apreciação da Auditoria e o Período em que os Signatários Exerceram Funções no Conselho de Gerência

1.1. Neste ponto os signatários pretendem realçar que a maioria dos contratos de investimento analisados, foram iniciados no período 1992/96, ou seja, em datas anteriores ao início das suas funções.

1.1. Relativamente a este ponto, os signatários chamam a atenção para o facto de o tempo de concretização de um investimento público, com as características dos analisados, ascender a cerca de 7/8 anos, originando a que *"a sucessão de decisões indispensável é quase sempre assegurada por mais de um Conselho de Gerência nem sempre com os mesmos objectivos, nem com as mesmas metodologias de trabalho."* Mais referem que *"Como verificamos com uma rápida alteração de dirigentes, e para investimentos de algum vulto, nem sempre é fácil saber, quem agiu correctamente, ou quem tomou ou não tomou as decisões mais apropriadas."*

Foi, aliás, com base nesta percepção e por considerar que se tratava da metodologia mais adequada, que a equipa de auditoria efectuou uma análise dos investimentos numa perspectiva global e não individualizada ou por cada um dos Conselhos de Gerência que intervieram na gestão dos mesmos, tendo inclusivamente produzido a Conclusão 2.^a (Volume I) que se passa a transcrever:

- *"Nos últimos seis anos, a gestão do ML foi sucessivamente cometida a 4 Conselhos de Gerência. Embora tenha havido elementos comuns às diversas equipas de gestão, esta situação, para além de acentuada instabilidade na condução da empresa e da conseqüente desresponsabilização global dos seus administradores, originou que grande parte dos elevados investimentos realizados com a extensão da rede do ML não fossem iniciados e concluídos pelo mesmo Conselho de Gerência, levando nesta relevante área, a uma diluição de responsabilidades, de graves conseqüências".*

1.2. Com base nos dados apresentados no Quadro n.º XXV: Contratos de Investimento "em curso" em Abril de 2000, os signatários efectuaram uma comparação dos acréscimos de custos relativos aos adicionais aos contratos celebrados entre 1992 e 1996 (período anterior ao desempenho das suas funções) e entre 1997 e Abril de 2000 (período de



exercício das suas funções), tendo concluído que o acréscimo de custos relativo ao primeiro período referido foi muito superior, ao segundo, ou seja, àquele em que exerceram funções, pretendendo com isso demonstrar que a nova metodologia que implementaram está a gerar resultados positivos.

Sem contrariar esta observação, uma vez que se afigura, que a nova metodologia implementada (construção, com a prévia elaboração do projecto), comparada com a anterior (projecto e construção), permite um melhor planeamento e controlo de custos, e por via disso, possibilita a obtenção de melhores resultados, quantificados, nomeadamente, através de ganhos de eficiência, salienta-se que os contratos em questão se caracterizam, à data de referência, por baixos níveis de execução física e financeira, pelo que se considera extemporâneo retirar conclusões relativamente a acréscimos de custos calculados entre o valor dos adicionais e o valor do respectivo contrato. Acresce, por outro lado, que os signatários foram os responsáveis pela adjudicação dos contratos em questão⁵⁵, mas não se encontram e muito provavelmente não irão acompanhar a sua execução até à conclusão, tornando-se, posteriormente, difícil, conforme referem, "... saber quem agiu correctamente, ou quem tomou ou não tomou as decisões mais apropriadas."

- 1.3. Ao contrário do que os signatários referem, no entender da equipa de auditoria foi dada a relevância adequada, à alteração da metodologia de abertura de concursos, conforme o prova o conteúdo das Conclusões 8.^a e 57.^a (Volume I), que se transcrevem apenas, no que a essa matéria respeita:

"8.^a O Conselho de Gerência presidido pelo Eng. António Martins, desde Abril de 1997 a 31 de Agosto de 2000, procedeu a uma reestruturação orgânica e implementou um conjunto de medidas, de entre as quais, se destacam:

...

- *Definição de uma nova metodologia na organização dos concursos, dos quais se destaca, a existência de projectos/especificações das várias especialidades integrados e mais aprofundados, elaborados pelo ML ou pela Ferconsult;*

...

Estas alterações parece terem acarretado, globalmente, melhorias na organização e funcionamento do ML, com ganhos de eficiência na utilização dos recursos humanos e materiais."

57.^a Entre as medidas tomadas que podem vir a gerar resultados positivos, referem-se:

...

⁵⁵ Implementados com a nova metodologia.



-
- Abandono do modelo de adjudicação global de obras do tipo "concepção-construção" e a adopção do modelo de adjudicação por fases, sendo realizados concursos para as diferentes obras ou empreendimentos."

Os critérios da selecção das amostras dos investimentos realizados pelo ML, encontram-se detalhadamente descritos no ponto 5.2.3. do Relato de Auditoria, o qual não teve nem devia ter em conta os vários Conselhos de Gerência que iniciaram, executaram e que concluíram os contratos de investimento, já que o objectivo da auditoria compreendeu a avaliação da gestão do ML não podendo nem devendo ficar condicionado à rotatividade dos Conselhos de Gerência.

O Contrato n.º ML/17/99 - Execução do poço de ataque para a introdução do escudo ao Km 3.048 da linha amarela entre o Campo Grande e Odivelas serviu de base à análise efectuada dos novos procedimentos introduzidos pelo Conselho de Gerência. No entanto, os aspectos referentes à sua execução física e financeira não foram objecto de análise, já que o mesmo não fez parte das amostras seleccionadas. Aliás, o contrato em questão foi indicado pelos signatários como exemplo das alterações introduzidas, nos procedimentos de adjudicação e gestão dos investimentos do ML. Os resultados e as conclusões da análise efectuada serviram de suporte às conclusões 8.^a e 57.^a (Volume I) anteriormente referidas.

Realça-se, contudo, que fizeram parte das amostras, os seguintes contratos de investimento:

- Contrato n.º 43/98 - ML - "AVAC" - Estações JZ e EC;
- Contrato n.º 132/97 - ML - Elevadores das Estações Linha da Baixa;
- Contrato n.º 40/99 - ML - Torno em fossa para o PMOIII;
- Contrato n.º 58/98 - Drenagem de água resultante de infiltrações (amostra dos contratos concluídos).

que foram adjudicados pelo Conselho de Gerência, de que os signatários fizeram parte, sendo de referir que, à data de 31 de Dezembro de 1999, os 3 primeiros se encontravam em curso e o último já tinha sido concluído.

No que se refere aos resultados obtidos através da análise destes contratos, afigura-se que não são representativos do universo dos contratos celebrados pelo ML, de modo a permitir a extrapolação de conclusões.

Foi, no entanto, na gerência dos signatários que foi efectuada o fecho de contas de muitos contratos de investimentos do ML, iniciados por Conselhos de Gerência anteriores, não se afigurando correcto imputar a responsabilidade pelo pagamento de 18,7 milhões de contos de prémios, indemnizações, compensações, sobrecustos, juros de mora e garantia adicional, referentes a um valor de adjudicação de 49,7 milhões de contos e a um valor de realização de 169 milhões de contos, ao vosso Conselho de Gerência, como concerteza concordarão.



4.2. No que respeita ao contrato n.º ML/17/99, e para além do referido no ponto 1.4., acrescenta-se ainda, a título de esclarecimentos, o seguinte:

- Contrato em questão foi indicado pelo Conselho de Gerência como constituindo um modelo da nova metodologia e organização implementadas pelos mesmos, tendo sido obtido com o objectivo de verificar a organização e a metodologia referidas.
- Verificou-se que aquele não constitui um contrato tipo da maioria das empreitadas do ML, nomeadamente no que respeita à sua duração, montante e objecto;
- contrato em questão não fez parte das amostras seleccionadas;
- Salienta-se ainda que no Relato de Auditoria, não é referida de uma forma explícita a extensão e a profundidade da análise efectuada, a qual se cingiu aos aspectos metodológicos e processuais.

4.7. A metodologia utilizada no cálculo do deslizamento de custos relativos aos investimentos, teve, entre outros objectivos, evidenciar de uma forma clara os custos suportados com os investimentos além do estabelecido no contrato inicial. Não é necessário tecer comentários, já que os montantes envolvidos são esclarecedores. Para as amostras dos contratos seleccionados com um valor de adjudicação dos contratos de 49,7 milhões de contos se tenha suportado um valor final de 216 milhões de contos, os quais se repartem em 169 milhões de contos de trabalhos realizados, 28 milhões de revisão de preços, mais 18,7 milhões de contos em prémios, indemnizações, compensações, sobrecustos, juros de mora e garantia adicional. Mais se realça que dos 143 milhões de contos de trabalhos a mais, 81,7 milhões de contos trabalhos foram aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos elaborados, quase na totalidade pelo Ensitrans. Os deslizamentos de custos devem-se também certamente como os signatários referem " ... as inúmeras alterações que foram sendo introduzidas no decurso da sua execução, certamente devidamente aprovadas pelo Governo de uma forma formal ou informal, não permitem uma comparação correcta entre o inicialmente pensado e o concretizado." É indicado como exemplo a "... construção do PMO III, que passou para uma área praticamente dupla da inicial." No entanto, em termos de custos passou de 2,8 milhões de contos (valor do contrato) para 18,7 milhões (total dos trabalhos realizados, a que corresponde um acréscimo de custos de 6,7 vezes superior ao inicial) e para 23,7 milhões de contos (valor de realização, sendo ainda de realçar que, à data, ainda não tinha sido celebrado o fecho de contas.

4.8. Com efeito, ao ser celebrado um contrato ficam desde logo acordados a fórmula de revisão de preços, os prémios e penalidades. No entanto, os efeitos dos trabalhos a mais, fundamentalmente os que resultam de preços acordados, numa situação de perda negocial, e da aprovação dos respectivos cronogramas afectam os montantes pagos em revisão de preços. Quanto aos prémios e penalidades, os montantes pagos pelo ML, como devidamente evidenciados no Relato de Auditoria são significativos e explicativos da complexidade das obras e da sua execução.

Conforme referido no ponto 4.7. os valores e deslizamentos apurados são de tal forma significativos que dispensam comentários. Se se tivesse efectuado uma especificação detalhada de todos os valores dos custos levados aos contratos estar-se-ia a privilegiar o acessório, em



detrimento do essencial, prejudicando também os resultados globais, face aos resultados específicos.

No que respeita à "amalgamação" dos custos relativos aos contratos de investimento, estranha-se que os signatários utilizem este termo, uma vez que a agregação dos custos foi efectuada de acordo com os conceitos definidos na Legislação em vigor (Valor do Contrato, Trabalhos a Mais, Trabalhos a Menos, Saldo dos Trabalhos a Mais e a Menos, Total dos Trabalhos Realizados, Prémios Contratuais, Indemnizações, Compensações, Sobrecustos e Juros de Mora), foram e são utilizadas pelo ML (dono da obra) e pela Ferconsult/Ensitrans (entidades que procederam ao controlo e fiscalização dos empreendimentos) e são ou pelo menos deviam ser do conhecimentos de todos os intervenientes na realização de empreitadas de obras públicas.

Resposta Subscrita pelo Actual Presidente do Conselho de Gerência do ML

3) Investimentos

Dada a importância desta área, devida fundamentalmente aos dinheiros públicos envolvidos, bem como a pertinência das observações proferidas, considera-se apropriado transcrever o seguinte:

"Não pretendendo pôr em causa as conclusões apresentadas, que resultam de apreciações numéricas e percentuais, entende-se dever referir que as situações descritas, as mais gravosas, resultam de factores conhecidos de que nos permitimos referir os seguintes:

- *Ausência de ante-projectos e projectos detalhados e consolidados antes de lançamento dos concursos, dadas as dificuldades de fixação dos traçados com os Municípios e a generalizada ausência do cadastro real dos chamados serviços afectados (águas, esgotos, gás, etc.) o que acarreta frequentes alterações e natural dilatação dos prazos de execução e dos respectivos custos;*
- *Generalizada pressão para a conclusão das obras dados os seus impactos urbanos e políticos, e, ou, para a realização dos trabalhos não previstos (desvios; expansões e ampliações, etc.).*

Nestas circunstâncias torna-se difícil evitar alterações diversas aos objectos iniciais de contratos originando-se situações com acréscimos significativos quando comparados com os valores iniciais.



Pelo que respeita ao serviços prestados pela Ferconsult e Ensitrans interessa referir que o actual Conselho de Gerência, por considerar menos adequados os procedimentos em vigor, procedeu já à sua reformulação atribuindo (ou fazendo devolver) aos serviços do ML a responsabilidade efectiva pela função "dono de obra" criando na estrutura da Área de Gestão de Infraestruturas - que na nova matriz organizativa tem a responsabilidade pelos investimentos nas infraestruturas - a figura do Delegado ML (um por cada empreendimento) ao qual foram cometidas as funções de integração, controlo e reporte dos diversos projectos de cada Empreendimento."

No que concerne às alíneas a) e b) deste ponto esclarece-se que:

- a) No relato no ponto 5.2.2 não é afirmado de que o ML esteja obrigado ao cumprimento do D.L 197/99 de 8 de Julho, pois é referido de que *"No que concerne às aquisições de bens e serviços, o ML não se encontra abrangido pelo âmbito de aplicação do regime contido no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, visto que as empresas públicas não fazem parte das entidades referidas no art.º 2.º daquele diploma."*
- b) Ao contrário do que é referido, no Relato de Auditoria, mais concretamente na conclusão n.º 7, não é manifestada preferência pela contratação de empreitadas por preço global (ponto 5.2..6.1 e conclusão n.º 7), sendo apenas concluído que *"Para a generalidade dos contratos, o ML recorreu sistematicamente ao regime de empreitadas por série de preços, o que não permitiu perspectivar com rigor os custos globais dos empreendimentos, tendo dificultado o controlo e a gestão financeira dos mesmos."* Mais esta conclusão foi extraída com base nos resultados nos contratos analisados pela equipa.

2. CONCLUSÕES

Com base no que precede, extraem-se as seguintes conclusões principais:

- 1.^a No triénio 1997/99, os investimentos realizados pelo ML valorizados a custos técnicos ascenderam a cerca de 170 milhões contos e adicionados dos encargos financeiros capitalizáveis ascenderam a cerca de 195 milhões de contos.
- 2.^a Em Abril de 2000, encontravam-se em execução 121 contratos de investimento, cujo valor de realização já ascende a 219 milhões de contos. Em cada um dos anos de 1997 e 1998 foram dados como concluídos 38 contratos e em 1999, 31.
- 3.^a Em resultado da análise efectuada aos contratos de investimento analisados extraem-se as seguintes conclusões principais:

A. Procedimentos de Adjudicação

- 4.^a A adjudicação dos 22 contratos objecto de análise, foi precedida da adopção dos seguintes procedimentos:



Tipo de Procedimento	N.º de Contratos	%
Concurso Internacional de Pré-qualificação seguido de Concurso Limitado	5	23
Concurso Público Internacional	2	9
Concurso Público	2	9
Concurso Limitado	8	36
Ajuste Directo	5	23
Total	22	100

- 5.^a Todos os contratos analisados, com excepção dos de prestação de serviços (3)⁵⁶ e dos projectos (2), adjudicados por ajuste directo, foram precedidos da realização de concursos. Assim, **afigura-se que na formação dos contratos os princípios da transparência, concorrência e igualdade foram observados.**
- 6.^a **No entanto, somente cerca de 29% do valor total dos trabalhos realizados foram objecto concurso, pelo que se infere que na execução dos contratos os princípios referidos ficaram comprometidos.**
- 7.^a Através dos Relatórios de Apreciação das propostas que estiveram subjacentes às adjudicações dos contratos analisados, constatou-se que o valor da proposta e o prazo de execução constituíram os critérios de maior ponderação. Contudo, **no decurso da execução das obras, estes critérios tornaram-se irrelevantes.** Em regra e em detrimento das propostas economicamente mais vantajosas, os concorrentes que apresentaram propostas com prazo de execução mais curto, foram os vencedores dos concursos.
- 8.^a **O elevado volume de trabalhos a mais e o recurso sistemático a extensões do objecto dos contratos, afectou os princípios da transparência, concorrência e igualdade que devem ser observados na realização de gastos públicos.**
- 9.^a Todas as empreitadas de construção, com excepção de duas de valores reduzidos, foram lançadas na modalidade de projecto e construção, com base em anteprojectos fornecidos pelo dono da obra, ficando o adjudicatário com a responsabilidade pela elaboração dos projectos de execução. No entanto, para o Projecto e Construção da linha Alameda – Expo (Linha do Oriente)⁵⁷, os documentados patenteados a concurso nem sequer atingiram o grau de anteprojecto.
- 10.^a **Para a generalidade dos contratos, o ML recorreu sistematicamente ao regime de empreitada por série de preços, o que não permitiu perspectivar com rigor os custos globais dos empreendimentos, tendo dificultado o controlo e a gestão financeira dos mesmos.**

B. Contratos de Prestação de Serviços

⁵⁶ Adjudicados às participadas Ensitrans e à Ferconsult

⁵⁷ Contratos n.º 105/94 e 106/94



- 11.^a O Ensitrans assegurou as funções de coordenação, fiscalização e controlo e gestão administrativa dos empreendimentos, tendo-lhe sido atribuídas a quase totalidade das tarefas que competiam ao ML, enquanto Dono da Obra. **Não existiu, assim, segregação de funções nas diferentes fases da execução e gestão administrativa dos empreendimentos.**
- 12.^a A prestação de serviços por parte do Ensitrans ficou condicionada ou dependente do grau de execução física dos empreendimentos objecto de coordenação e de fiscalização, pelo que quanto maior fosse o prazo e o volume dos trabalhos executados, maior seria o montante da facturação emitida pelo Ensitrans, quer por via do acréscimo de trabalhos, quer por via da revisão de preços⁵⁸.
- Por outro lado, muitos dos trabalhos a mais realizados no âmbito dos empreendimentos objecto de coordenação e fiscalização foram aprovados pelo ML, com base em documentos emitidos pelo Ensitrans. **Nestes termos, estes factos configuram uma situação de confusão e de conflito objectivo de interesses.**
- Acresce ainda que muitos dos trabalhos propostos pelo Ensitrans foram submetidos à aprovação do ML, após a sua execução.
- 13.^a Tomando como referência as percentagens obtidas na “Auditoria ao Projecto EXPO’98” realizada por este Tribunal, relativas à gestão e fiscalização de obras realizadas no mesmo período, que em média rondaram os 3%, constata-se, que os custos suportados pelo ML com o mesmo tipo de serviços foram **significativamente superiores.**
- 14.^a Pelo menos para o Projecto e Construção do Parque de Material Oficinas III⁵⁹, a prestação de serviços assegurada pelo Ensitrans foi “*manifestamente defeituosa, face ao que contratualmente lhe era exigido*”⁶⁰, sendo em parte justificada pelo facto de os trabalhos das empreitadas terem decorrido em simultâneo com a elaboração dos projectos;

⁵⁸Esta situação originou, inclusivamente, que o Presidente do Conselho de Administração, Eng. António Martins deliberasse **autorizar** o pagamento de Facturas relativas a serviços de fiscalização do Ensitrans até ao limite de 6%, do custo total das obras das “Linhas da Baixa” e do “PMO III” e **não autorizar** qualquer pagamento das Facturas referentes a serviços de fiscalização do Ensitrans das obras da “Desconexão da Rotunda” e do troço “Colégio Militar/Pontinha”, que já ascendiam, à data de Janeiro de 1999, a 7,65% e a 10,9%, respectivamente.

⁵⁹ Contrato n.º 95/92-ML

⁶⁰ Citação de documento elaborado por um vogal do Conselho de Gerência, apreciada em sessão daquele Conselho, de 6 de Março de 1997.

15.^a Com base nos dados apurados referentes aos contratos de serviços prestados pela Ensitrans e Ferconsult até Outubro de 2000, conclui-se que:

- O valor da sua realização já ascende 15,7 milhões de contos, evidenciando um **deslizamento de custos**, face ao valor total dos contratos, de **190,3%** e englobando:
 - 14 milhões de contos de trabalhos realizados (89,2%);
 - 1,7 milhões de contos referentes a revisão de preços (10,8%).
- O valor total dos **trabalhos a mais** já ascende a 8,6 milhões de contos, evidenciando um **acréscimo** de custos, face ao valor total dos contratos, de **158,9%**, incluindo:
 - 6,7 milhões de contos de trabalhos formalizados em adicionais (77,9%);
 - 1,9 milhões de contos de trabalhos não formalizados em adicionais (22,1%).

Quadro n.º LXII: Conta Agregada dos Contratos de Prestação de Serviços

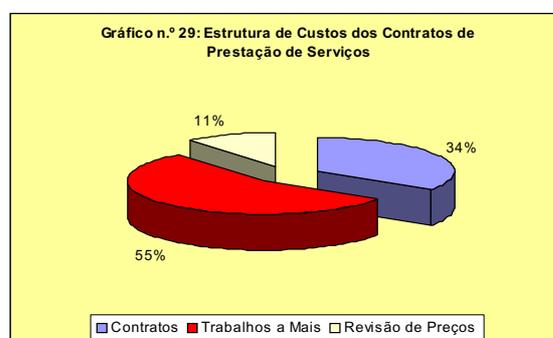
Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contratos	5.395	
2. Trabalhos a Mais	8.572	158,9
2.1. Em Adicionais	6.691	124,0
2.2. Não Formalizados em Adicionais	1.882	34,9
3. Trabalhos a Menos	0	0,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos	8.572	158,9
5. Total Trabalhos Realizados	13.967	158,9
6. Revisão de Preços	1.696	31,4
7. Valor Realização	15.663	190,3

Fonte: Ferconsult/Ensitrans e Direcção Financeira do ML.

16.^a A estrutura de custos referente aos contratos de prestação de serviços objecto de análise, conforme Gráfico n.º 29, evidencia a seguinte repartição:

- 55% referentes a trabalhos a mais;
- 34% respeitantes a trabalhos dos contratos;
- 11% relativos a custos de revisão de preços.





C. Contratos de Projectos de Arquitectura

17.^a Os resultados da análise dos contratos dos projectos de arquitectura, reflectem que:

- Foram efectuadas diversas alterações e extensões significativas aos projectos iniciais que deram origem à celebração de Adicionais aos Contratos;
- Quanto ao Projecto Geral da Estação Cais do Sodr  do ML⁶¹, os atrasos na execu o do projecto do interface ML/CP/Transtejo devem-se  s indefini es e   **dificuldade em compatibilizar os interesses e os pontos de vista da multiplicidade dos intervenientes, nomeadamente as entidades decisoras** – as EP's a CML, a DGTT – e do modelo de execu o adoptado, pouco claro e **sem responsabilidade definida** quanto   sua forma de gest o futura;
- A situa o do Projecto de Arquitectura da Esta o de Calvanas⁶² caracteriza-se por se encontrar suspenso. O ML pagou 27 mil contos referentes a um estudo encomendado pelo Arquitecto respons vel pela elabora o do projecto, sem a sua pr via autoriza o. Os pagamentos dos honor rios n o foram efectuados em fun o dos trabalhos executados, mas sim atrav s de presta es mensais.

18.^a Com base nos dados apurados para os contratos dos projectos de arquitectura, extraem-se os seguintes factos essenciais:

- O valor de realiza o dos 2 contratos objecto de an lise j  ascende 250 mil contos, evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos de **163,5%**;
- O valor total dos trabalhos a mais j  ascende a 400 mil contos, evidenciando um acr scimo de custo, face ao valor total dos contratos, de **428%**.

Quadro n.  LXIII: Conta Agregada dos Contratos dos Projectos de Arquitectura

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designa�o	Valor	Acr�scimo Custos (%)
1. Contrato	95	
2. Trabalhos a Mais	400	420,8
2.1. Em Adicionais	373	392,4
2.2. N�o Formalizados em Adicionais	27	28,4
3. Trabalhos a Menos	0	0,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos	400	420,8
5. Total Trabalhos Realizados	250	163,5
6. Valor Realiza�o	250	163,5

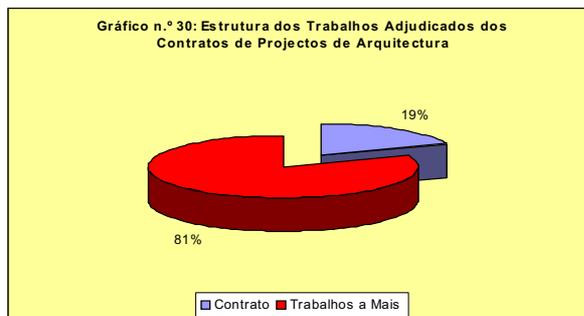
Fonte: Direc o Financeira do ML.

⁶¹ Contrato n.  80/92 - ML

⁶² Contrato n.  98/93 - ML

19.^a A estrutura dos trabalhos adjudicados relativa aos contratos de projectos de arquitectura objecto de análise, conforme Gráfico n.º 30, evidencia a seguinte repartição:

- 81% referentes a trabalhos a mais;
- 19% respeitantes a trabalhos dos contratos.



D. Contratos de Fornecimento e Instalação de Equipamentos

20.^a Relativamente aos contratos de fornecimento e instalação de equipamentos, sublinha-se que o Contrato n.º 67/85 – ML – Fornecimento e Instalação de Equipamentos de Sinalização, Manobra e Comando Centralizados do Prolongamento da Rede:

- Teve uma duração de 14 anos, tendo sido celebrados 6 adicionais ao contrato que originaram um acréscimo de custos de 1 milhão de contos (246,3%);
- Após a comunicação pelo ML da intenção de adjudicação deste contrato ao fornecedor, foram consideradas novas opções técnicas que originaram a correcção das quantidades de alguns tipos de materiais e foram elaboradas novas listas de preços unitários e globais correspondentes aos troços ou lotes que constituíram a globalidade da empreitada;
- Os atrasos na realização dos trabalhos de construção civil dos empreendimentos da expansão da rede, em que foram instalados equipamentos de sinalização deste contrato condicionaram a sua execução física, realçando-se que o atraso na construção do viaduto do campo Grande, devido a um erro do projecto (cálculo das tensões do aço pré-estendido), originou um atraso de cerca de 5 anos.

21.^a Com base na informação obtida dos contratos de fornecimentos e instalação de equipamentos constantes das amostras (7), extraem-se os seguintes factos essenciais:

- O valor total de realização dos 7 contratos objecto de análise ascendeu a 6,8 milhões de contos evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos, de 170,8%, englobando 6,6 milhões de contos de trabalhos realizados (97,1%) e 206 mil contos (2,9%) referentes a:
 - Custos relativos a revisão de preços (198 mil contos);
 - Prémios (8 mil contos).



- O valor total dos trabalhos a mais ascendeu a 4,4 milhões de contos evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos, de 177,4%, incluindo:
 - 4,1 milhões de contos de trabalhos formalizados em adicionais;
 - 396 mil contos de trabalhos aprovados casuisticamente pelo ML.
- O valor dos trabalhos a menos ascendeu a 372 mil contos, tendo representado 14,9% do valor total dos contratos (2,5 milhões de contos);
- Somente 38,1% do valor total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.

Quadro n.º LXIV: Conta Agregada Contratos de Fornecimento e Instalação de Equipamentos

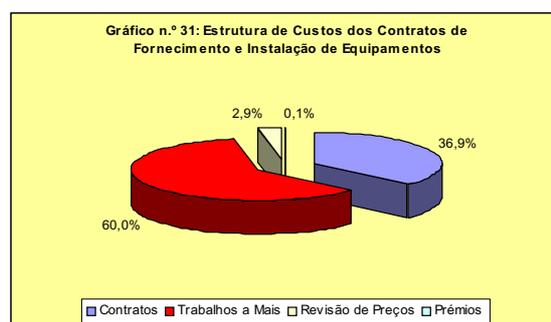
Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Contratos em Curso		Contratos Concluídos		Total	
	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contratos	2.064		433		2.497	
2. Trabalhos a Mais	3.390	164,3	1.040	477,9	4.430	177,4
2.1. Em Adicionais	3.311	160,4	822	377,9	4.133	165,5
2.2. Não Formalizados em Adicionais	79	3,8	218	100,0	296	11,9
3. Trabalhos a Menos	370	17,9	2	0,7	372	14,9
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos	3.020	146,3	1.038	477,2	4.058	162,5
5. Total Trabalhos Realizados	5.084	146,3	1.471	239,7	6.555	162,5
6. Revisão de Preços	0	0,0	198	91,0	198	7,9
7. Prémios	8	9,5	0	0,0	8	0,3
8. Valor Realização	5.092	146,7	1.669	285,4	6.760	170,8

Fonte: Ferconsult e Direcção Financeira do ML.

22.^a A estrutura de custos referente aos contratos de fornecimento e instalação de equipamentos objecto de análise, conforme Gráfico n.º 31, evidencia a seguinte repartição:

- 60% referentes a trabalhos a mais;
- 36,9% respeitantes a trabalhos dos contratos;
- 2,9% relativos a custos de revisão de preços;
- 0,1% correspondentes a custos com pagamentos de prémios.





E. Contratos de Empreitadas

23.^a Com base nos dados apurados dos contratos das amostras das empreitadas, conclui-se que:

- O valor total de realização dos 10 contratos deste tipo objecto de análise, ascendeu a 193,6 milhões de contos, evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos, de 364,4%, englobando 148,4 milhões de contos de trabalhos realizados (76,7%) e 45,2 milhões de contos (23,3%) referentes a:
 - Custos relativos a revisão de preços (26,5 milhões de contos);
 - Prémios (5 milhões de contos);
 - Indemnizações, compensações e sobrecustos (10,3 milhões de contos);
 - Juros de mora (2,3 milhões de contos);
 - Garantia adicional (1,1 milhões de contos).
- O valor total dos trabalhos a mais ascendeu a 129,7 milhões de contos evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos, de 311,2%, incluindo:
 - 50,2 milhões de contos de trabalhos formalizados em adicionais;
 - 79,5 milhões de contos de trabalhos aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos elaborados quase na totalidade pelo Ensitrans;
- O valor dos trabalhos a menos ascendeu a 23 milhões de contos, tendo representado 55,2% do valor total dos contratos (41,7 milhões de contos);
- Somente 28,1% do valor total dos trabalhos realizados foram objecto de concurso.

Quadro n.º LXV: Conta Agregada dos Contratos das Empreitadas

Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Contratos em Curso ⁶³		Contratos Concluídos		Total	
	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contratos	14.004		27.675		41.679	
2. Trabalhos a Mais	78.251	558,8	51.449	185,9	129.700	311,2
2.1. Em Adicionais	36.322	259,4	13.913	50,3	50.235	120,5
2.2. Não Formalizados em Adicionais	41.929	299,4	37.536	135,6	79.465	190,7
3. Trabalhos a Menos	10.601	75,7	12.388	44,8	22.989	55,2
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos	67.650	483,1	39.061	141,1	106.711	256,0
5. Total Trabalhos Realizados	81.654	483,1	66.736	141,1	148.390	256,0
6. Revisão de Preços	16.742	119,6	9.730	35,2	26.472	63,5
7. Prémios	1.259	9,0	3.724	13,5	4.983	12,0
8. Indemnizações, Compensações e Sobrecustos	5.578	39,8	4.689	16,9	10.267	24,6
9. Juros de Mora	2.335	16,7	0	0,0	2.335	5,6
10. Garantia Adicional	1.104	7,9	0	0,0	1.104	2,6
12. Valor Realização	108.672	676,0	84.879	206,7	193.551	364,4

Fonte: Ferconsult e Direcção Financeira do ML.

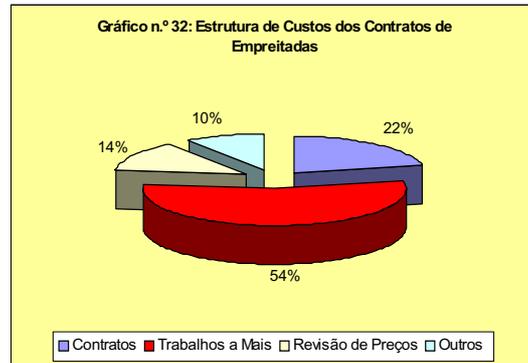
⁶³ Integram este grupo 4 contratos, 3 dos quais já se encontram fisicamente concluídos e a taxa de realização física do outro ascende a 98,6%. Por outro lado, o valor total dos contratos n.º 92/92 (Linhas da Baixa) e 95/92 (PMO III), representa 94,8% do valor total dos contratos em curso e o valor de realização dos mesmos contratos representa 97,7% do valor total de realização.



- 24.^a Aos **deslizaamentos de custos**, relativamente aos valores dos contratos referidos anteriormente, não são alheios os factos de os contratos terem sido celebrados por valores estimados e por regime de série de preços.
- 25.^a **As diversas e profundas alterações aos projectos** provocaram um volume significativo de trabalhos não previstos a preços acordados.
- 26.^a Na generalidade, os objectos dos contratos de construção compreenderam a execução das linhas da rede (túneis e toscos das estações). Por outro lado, para a execução dos acabamentos das estações foram celebrados **adicionais aos contratos**.
- 27.^a **Somente 38,7% do elevado volume de trabalhos a mais, foram formalizados em adicionais.**
- 28.^a Os custos suportados pelo ML com **a revisão de preços** relativos às empreitadas, representam uma actualização do valor dos trabalhos realizados de 17,8%, afigurando-se exagerada.
- 29.^a Entre as razões apuradas que explicam os elevados acréscimos de custos das empreitadas, realçam-se as seguintes:
- Falta de rigor e/ou indefinição dos documentos patenteados a concurso, designadamente, dos anteprojectos (alguns dos quais nem sequer atingiram este grau) que serviram de base às empreitadas de projecto e construção;
 - Insuficiência de quantidades de unidades de trabalho do contrato e acréscimos de trabalhos resultantes de alterações aos projectos, evidenciam falta de rigor na previsão dos trabalhos a realizar;
 - Alterações, ampliações e extensões do objecto dos contratos;
 - Alterações dos métodos construtivos previstos;
 - Alterações por imposição da Câmara Municipal de Lisboa, nomeadamente da localização da estação do Cais do Sodré e de poços de ataque;
 - Execução das obras em simultâneo com a elaboração dos projectos;
 - Pagamento de indemnizações, compensações e sobrecustos;
 - Atribuição de prémios por cumprimento dos prazos de execução das obras.
 - Pagamento de juros de mora devido à não liquidação tempestiva de facturas que, por sua vez, foi devida à não aprovação de preços novos de trabalhos incluídos nessas Facturas, verificando-se, inclusivamente, que esses trabalhos foram executados antes da aprovação dos preços referidos.

30.^a A estrutura de custos referente aos contratos de empreitadas objecto de análise, conforme Gráfico n.º 32, evidencia a seguinte repartição:

- 54% referentes a trabalhos a mais;
- 22% respeitantes a trabalhos dos contratos;
- 14% relativos a custos de revisão de preços;
- 10% de outros custos correspondentes a prémios (3%), indemnizações, compensações e sobrecustos (5%), juros de mora (1%) e garantia adicional (1%).



F. Totalidade dos Contratos das Amostras

31.^a Com base na informação relativa à totalidade dos contratos das amostras, conclui-se que:

- O valor total de realização dos 22 contratos objecto de análise ascendeu a 216,1 milhões de contos **evidenciando um deslizamento de custos, face ao valor total dos contratos, de 335,1%, englobando 169 milhões de contos de trabalhos realizados (78,2%) e 47,1 milhões de contos (21,8%) referentes a:**
 - **Custos relativos a revisão de preços (28,4 milhões de contos);**
 - **Prémios (5,0 milhões de contos);**
 - **Indemnizações, compensações e sobrecustos (10,3 milhões de contos);**
 - **Juros de mora (2,3 milhões de contos);**
 - **Garantia adicional (1,1 milhões de contos).**
- O valor total dos **trabalhos a mais** ascendeu a 143 milhões de contos evidenciando um **deslizamento de custos**, face ao valor total dos contratos, **de 288,1%, incluindo:**
 - 61,4 milhões de contos de trabalhos formalizados em adicionais;
 - 81,7 milhões de contos de trabalhos aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos elaborados quase na totalidade pelo Ensitrans.
- O valor dos **trabalhos a menos** ascendeu a 23,4 milhões de contos, tendo representado 47% do valor total dos contratos (49,7 milhões de contos);
- **Somente 29,4% do valor total dos trabalhos realizados foi objecto de concurso.**



Quadro n.º LXVI: Conta Agregada da Totalidade dos Contratos das Amostras

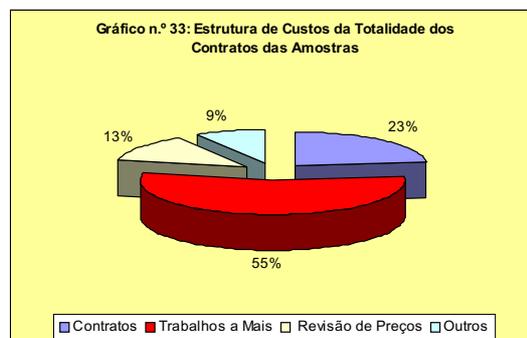
Valores em Milhares de Contos, sem IVA

Designação	Contratos em Curso		Contratos Concluídos		Total	
	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)	Valor	Acréscimo Custos (%)
1. Contratos	21.558		28.108		49.666	
2. Trabalhos a Mais	90.613	420,3	52.489	186,7	143.102	288,1
2.1. Em Adicionais	46.696	216,6	14.735	52,4	61.432	123,7
2.2. Não Formalizados em Adicionais	43.916	203,7	37.754	134,3	81.670	164,4
3. Trabalhos a Menos	10.971	50,9	12.390	44,1	23.361	47,0
4. Saldo Trabalhos a Mais e a Menos	79.642	369,4	40.099	142,7	119.741	241,1
5. Total Trabalhos Realizados	100.841	367,8	68.207	142,7	169.048	240,4
6. Revisão de Preços	18.438	85,5	9.928	35,3	28.366	57,1
7. Prémios	1.267	5,9	3.724	13,2	4.991	10,0
8. Indemnizações, Compensações e Sobrecustos	5.578	25,9	4.689	16,7	10.267	20,7
9. Juros de Mora	2.335	10,8	0	0,0	2.335	4,7
10. Garantia Adicional	1.104	5,1	0	0,0	1.104	2,2
12. Valor Realização	129.563	501,0	86.548	207,9	216.111	335,1

Fonte: Ferconsult e Direcção Financeira do ML.

32.^a A estrutura de custos referente aos contratos de empreitadas objecto de análise, conforme Gráfico n.º 33, evidencia a seguinte repartição:

- 55% referentes a trabalhos a mais;
- 23% respeitantes a trabalhos dos contratos;
- 13% relativos a custos de revisão de preços;
- 9% de outros custos correspondentes a prémios (2%), indemnizações, compensações e sobrecustos (5%), juros de mora (1%) e garantia adicional (1%).



33.^a Conforme se constata, a celebração de adicionais⁶⁴ aos contratos que ascendeu a 75, bem como os trabalhos a mais não formalizados em adicionais, **constituiu um procedimento normal de gestão, quando deveria ter constituído um procedimento de excepção.**

⁶⁴ Contando-se entre estes Aditamentos a Adicionais e Acordos de Regularização e Fecho de Contas.



34.^a Por outro lado, constatou-se a perda de poder de negociação do ML devido, nomeadamente, à realização de trabalhos, não previstos contratualmente, antes da aprovação dos preços e à conclusão de obras anteriormente à data de abertura da EXPO'98.

35.^a Em síntese, os factos e situações precedentes consubstanciam:

- **Deficiente planeamento e controlo de custos;**
- **Falta de rigor na gestão de dinheiros públicos.**

- Fim do VOLUME III



Tribunal de Contas

*Auditoria
ao Metropolitano
de Lisboa, EP*

-Volume IV-



Documentos referentes
ao Contraditório



Relatório nº 20/2001 - 2ª Secção



RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 20/2001 - 2ª SECÇÃO

Auditoria ao Metropolitano de Lisboa, SA

VOLUME IV
(Documentos referentes ao Contraditório)

Junho 2001



Documentos Referentes ao Exercício do Contraditório



40,2 km
200 milhões de passageiros (estimativa)
53 estações



ÍNDICE

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTEGRADA AO METROPOLITANO DE LISBOA, SA

VOLUME IV

(Documentos referentes ao Contraditório)

I. CONTRADITÓRIO REFERENTE AO CA EM FUNÇÕES ENTRE 1995 E FEVEREIRO DE 1996..	7
1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO.....	7
II. CONTRADITÓRIO REFERENTE AO CA EM FUNÇÕES ENTRE FEVEREIRO DE 1996 E ABRIL DE 1997	11
1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO.....	11
2. TEXTO DA RESPOSTA.....	15
III. CONTRADITÓRIO REFERENTE AO CA EM FUNÇÕES ENTRE ABRIL DE 1997 E 31 DE AGOSTO DE 2000.....	19
1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO.....	19
2. TEXTO DA RESPOSTA.....	25
3. COMENTÁRIO DA EQUIPA DE AUDITORES.....	39
IV. CONTRADITÓRIO REFERENTE AO CA EM FUNÇÕES DESDE 1 DE SETEMBRO DE 2000 .	51
1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO	51
2. TEXTO DA RESPOSTA.....	55
3. COMENTÁRIOS DA EQUIPA DE AUDITORES	65
V. CONTRADITÓRIO REFERENTE À AUDIÇÃO DO GOVERNO	71
1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO DO MINISTRO DAS FINANÇAS.....	71
2. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO DO MINISTRO DO EQUIPAMENTO SOCIAL	75



I. Contraditório referente ao CA em funções entre 1995 e Fevereiro de 1996

1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO

Nota O destinatário entendeu, como é seu direito, não remeter resposta ao Tribunal.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel: 21 794 51 00
Fax: 21 793 23 02

E-mail: gabjc@tcontas.pt
URL: <http://www.tcontas.pt>

CONFIDENCIAL

8 MAR 2001 01:05

Exmº Senhor
Engº J.M. Consiglieri Pedroso
Comissão – Euro
Praça do Comércio
1100 – 148 LISBOA

Vossa referência

Nossa referência

D. Aud. IX/Procº 7/00

Assunto: Relato de auditoria à gestão do Metropolitano de Lisboa, EP

1. Junto remeto a V. Exª, um exemplar do relato de auditoria em epígrafe, elaborado pelos auditores do Tribunal que dela foram incumbidos, para que, querendo-o, se pronuncie sobre o seu conteúdo, no **prazo de dez dias úteis**.
2. O relato de auditoria em anexo é remetido a V. Exª. para efeitos do exercício do **princípio do contraditório**, ao abrigo do disposto pelos artigos 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
3. Permito-me alertar V. Exª. para o facto de o adjunto relato poder vir a dar origem, no todo ou em parte, a um Relatório de Auditoria do Tribunal, no qual as respostas que eventualmente venham a ser remetidas, sendo caso disso, poderão ser tidas em consideração, ou, então, ser referidas e sintetizadas ou transcritas no aludido relatório ou, ainda, publicadas em anexo, acompanhadas dos comentários do Tribunal de Contas, se necessário ou conveniente.
4. Neste contexto, exprimo a V. Exª. a conveniência, e apenas a conveniência, que existiria de as eventuais respostas serem organizadas segundo a estrutura e a numeração do Relato de Auditoria junto e, bem assim, de evidenciarem, sempre, a que ponto ou pontos daquela se reportam.
5. **Muito grato ficaria a V. Exª. se as supracitadas respostas pudessem, também, ser remetidas a este Tribunal em suporte informático – diskete de 3,5 ou CD – formato Microsoft Word. Esta solicitação destina-se a facilitar e a acelerar o**

Moreno



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

D. Aud. IX/Proc° 7/00

trabalho do Tribunal. Deixa-se ao critério de V. Exa a respectiva satisfação, que, porém, muito útil seria ao Tribunal.

6. Permito-me ainda sublinhar a natureza **confidencial** do presente Relato de Auditoria e que o mesmo foi também remetido a Suas Excelências os Ministros das Finanças e do Equipamento Social, bem como ao actual Presidente do Conselho de Gerência do Metropolitano, EP e aos que exerceram funções no período compreendido entre Fevereiro de 1996 e Agosto de 2000.

Apresento a V. Ex^a. os melhores cumprimentos,

também pessoais

O Juiz Conselheiro responsável
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

Carlos Moreno

(Carlos Moreno)



***II. Contraditório referente ao CA em
funções entre Fevereiro de 1996 e Abril
de 1997***

1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel.: 21 794 51 00
Fax: 21 793 23 02

E-mail: gajjc@tcontas.pt
URL: <http://www.tcontas.pt>

CONFIDENCIAL

Exmº Senhor
Engº Alderico Santos Machado
Avª Barbosa du Bocage, nº 5
1049-039 LISBOA

Vossa referência

Nossa referência

D. Au. IX/Procº 7/00

Assunto: Relato de auditoria à gestão do Metropolitano de Lisboa, EP

1. Junto remeto a V. Exª., um exemplar do relato de auditoria em epígrafe, elaborado pelos auditores do Tribunal que dela foram incumbidos, para que, querendo-o, se pronuncie sobre o seu conteúdo, no **prazo de dez dias úteis**.
2. O relato de auditoria em anexo é remetido a V. Exª. para efeitos do exercício do **princípio do contraditório**, ao abrigo do disposto pelos artigos 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
3. Permito-me alertar V. Exª. para o facto de o adjunto relato poder vir a dar origem, no todo ou em parte, a um Relatório de Auditoria do Tribunal, no qual as respostas que eventualmente venham a ser remetidas, sendo caso disso, poderão ser tidas em consideração, ou, então, ser referidas e sintetizadas ou transcritas no aludido relatório ou, ainda, publicadas em anexo, acompanhadas dos comentários do Tribunal de Contas, se necessário ou conveniente.
4. Neste contexto, exprimo a V. Exª. a conveniência, e apenas a conveniência, que existiria de as eventuais respostas serem organizadas segundo a estrutura e a numeração do Relato de Auditoria junto e, bem assim, de evidenciarem, sempre, a que ponto ou pontos daquela se reportam.
5. **Muito grato ficaria a V. Exª. se as supracitadas respostas pudessem, também, ser remetidas a este Tribunal em suporte informático – diskete de 3,5 ou CD – formato Microsoft Word. Esta solicitação destina-se a facilitar e a acelerar o**

Moreno



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

D. Aud. IX/Procº7/00

trabalho do Tribunal. Deixa-se ao critério de V. Exa a respectiva satisfação, que, porém, muito útil seria ao Tribunal.

6. Permito-me ainda sublinhar a natureza **confidencial** do presente Relato de Auditoria e que o mesmo foi também remetido a Suas Excelências os Ministros das Finanças e do Equipamento Social, bem como ao actual Presidente do Conselho de Gerência do Metropolitano, EP e aos que exerceram funções nos períodos compreendidos entre 1995/Fevereiro 96 e Abril de 97/Agosto2000.

Apresento a V. Ex^a. os melhores cumprimentos

com boa pessoa;

O Juiz Conselheiro responsável
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

Carlos Moreno

(Carlos Moreno)



***II. Contraditório referente ao CA em
funções entre Fevereiro de 1996 e Abril
de 1997***

2. TEXTO DA RESPOSTA



Carmona

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

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

Recebido em 15.03.07

AO SPE para os devidos efeitos



Metropolitano de Lisboa, E.P.

15.3.07
Carmona

Exmo. Senhor Doutor
Carlos Moreno
M.I. Juiz-Conselheiro do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Data
N/Ref. 2001-03-14*001851
V/Ref.

Assunto: Relato de Auditoria à gestão do Metropolitano de Lisboa, EP. Ofício ref.º D.Aud.IX/Procº 7/00

Senhor juiz Conselheiro

Recebido o ofício em assunto sou a informar V.Exa. que já procedi à assinatura das actas das Reuniões do Conselho de Gerência que ainda não estavam devidamente assinadas por mim..

Apresento a V.Exa. aos melhores cumprimentos, *também pessoais*

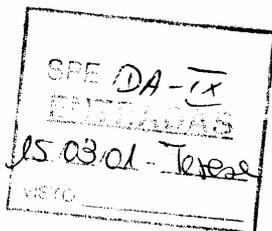
1. Da entidade
2. À equipe "Metro".

CM
15.03.07

O Assessor do PCG

A. dos Santos Machado

A. dos Santos Machado



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

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



Assinatura

***III. Contraditório referente ao CA em
funções entre Abril de 1997 e 31 de
Agosto de 2000***

1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO

Separador Separador Separador Separador



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel.: 21 794 51 00
Fax: 21 793 23 02

E-mail: gabjc@tcontas.pt
URL: <http://www.tcontas.pt>

CONFIDENCIAL

Exmº Senhor
Engº António Augusto Figueiredo da Silva Martins
Instituto das Estradas de Portugal
Praça da Portagem
2800 ALMADA

Vossa referência

Nossa referência

D. Aud. IX/Procº 7/00

Assunto: Relato de auditoria à gestão do Metropolitano de Lisboa, EP

1. Junto remeto a V. Exª, um exemplar do relato de auditoria em epígrafe, elaborado pelos auditores do Tribunal que dela foram incumbidos, para que, querendo-o, se pronuncie sobre o seu conteúdo, no **prazo de dez dias úteis**.
2. O relato de auditoria em anexo é remetido a V. Exª. para efeitos do exercício do **princípio do contraditório**, ao abrigo do disposto pelos artigos 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
3. Permito-me alertar V. Exª. para o facto de o adjunto relato poder vir a dar origem, no todo ou em parte, a um Relatório de Auditoria do Tribunal, no qual as respostas que eventualmente venham a ser remetidas, sendo caso disso, poderão ser tidas em consideração, ou, então, ser referidas e sintetizadas ou transcritas no aludido relatório ou, ainda, publicadas em anexo, acompanhadas dos comentários do Tribunal de Contas, se necessário ou conveniente.
4. Neste contexto, exprimo a V. Exª. a conveniência, e apenas a conveniência, que existiria de as eventuais respostas serem organizadas segundo a estrutura e a numeração do Relato de Auditoria junto e, bem assim, de evidenciarem, sempre, a que ponto ou pontos daquela se reportam.
5. Muito grato ficaria a V. Exª. se as supracitadas respostas pudessem, também, ser remetidas a este Tribunal em suporte informático – diskete de 3,5 ou CD – formato Microsoft Word. Esta solicitação destina-se a facilitar e a acelerar o

Moreno



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

D. Aud. IX/Proc°7/00

trabalho do Tribunal. Deixa-se ao critério de V. Exa a respectiva satisfação, que, porém, muito útil seria ao Tribunal.

6. Permito-me ainda sublinhar a natureza **confidencial** do presente Relato de Auditoria e que o mesmo foi também remetido a Suas Excelências os Ministros das Finanças e do Equipamento Social, bem como ao actual Presidente do Conselho de Gerência do Metropolitano, EP e aos que exerceram funções no período compreendido entre 1995 e Abril de 1997.

Apresento a V. Ex^a. os melhores cumprimentos, *também pessoais*

O Juiz Conselheiro responsável
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

Carlos Moreno
(Carlos Moreno)



Caro

12 MAR 2001 19:30 DE I.E.P.-PRESIDENCIA DO CA PARA217932302 PAG.01/01
351 212951997

António da Silva Martins
Engenheiro

Exmo. Senhor
Dr. Carlos Moreno
M.I. Juiz Conselheiro
do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

FAX Nº 21 793 23 02

ASSUNTO: RELATO DE AUDITORIA À GESTÃO DO METROPOLITANO DE LISBOA, E.P. NO PERÍODO ENTRE 1995 E ABRIL DE 1997

Por motivos do conhecimento público muito agradecia que para além do prazo indicado no ofício de envio, me fosse concedido mais um período de dez dias úteis, para me ser possível uma leitura mais completa e uma reflexão mais serena sobre o documento recebido, que tem para mim o maior interesse, dado ter assumido as funções de Presidente do Conselho de Administração dessa empresa, por resolução do Conselho de Ministros de 11 de Abril de 1997.

Com os meus melhores cumprimentos,

urgente

Visto.

Concedido o
alongamento
de prazo solicitado

António da Silva Martins
Engenheiro

ao SPE para
informar hoje mesmo,
por fax, que assinarei

antes - a ao P.º e informo a equipa.

13.3.97
Moreno

TOTAL PAG.01

Moreno

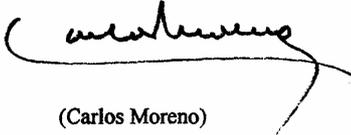


Tribunal de Contas
Gabinete do Juiz Conselheiro

Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA
E-mail: geral@tcontas.pt
URL: <http://www.tcontas.pt>

Tel: 21 794 51 00
Fax: 21 793 60 33
Linha Azul 21 793 60 08/9

Mensagem Fax n.º 213/01 - D.Aud.IX/SPE

Para: Exmo Senhor Engº António Silva Martins	Fax nº: 21 295 19 97
De: GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO	Data: 13-03-2001
Nº de páginas (incluindo a capa): 1	Processo:
Assunto: Prorrogação de prazo para o exercício do contraditório no âmbito da auditoria ao Metropolitano de Lisboa, EP	
Mensagem: Tendo presente o teor do fax de V. Exa de 12 de Março de 2001, informo que, considerando os motivos aludidos e o interesse deste Tribunal, prorrogarei o prazo da resposta ao Relato de Auditoria à Gestão do Metropolitano de Lisboa, EP, pelo prazo solicitado, ou seja, em mais dez dias úteis . Com os melhores cumprimentos, <i>também pessoais</i> O Juiz responsável Pela área de controlo do SPE  (Carlos Moreno)	



***III. Contraditório referente ao CA em
funções entre Abril de 1997 e 31 de
Agosto de 2000***

2. TEXTO DA RESPOSTA



António da Silva Martins
Engenheiro

AO S.P.E. e, em particular,
à equipa de auditoria - e à
Sra. Coordenadora - para:

(a) análise, por escrito,
da presente resposta, des-
finaada, se disso for caso,
a integrar o futuro pro-
jecto de relatório. Deve
a equipa de auditoria a isso
proceder;

(b) se a tal houver lugar,
propor, concretizada, de alterações
ao texto do relatório, indicadas por

ASSUNTO: RELATO DE AUDITORIA À GESTÃO DO METROPOLITANO DE LISBOA, EP.

parte da equipa de auditoria e a
Coordenação e supervisão da Coordenadora

30.03.01

Exmo. Senhor
Dr. Carlos Moreno
M.I. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Cascais, 30 de Março de 2001

No sentido de tentar contribuir para o melhor esclarecimento dos assuntos abordados no relatório de auditoria acima referenciado, junto envio uma nota, elaborada conjuntamente pelo signatário e pelos Arq. Guilherme Câncio Martins e Dr. Rui Gomes, economista, que comigo exerceram funções no Conselho de Gerência do Metropolitano de Lisboa, EP, de 11 de Abril de 1997 a 30 de Agosto de 2000.

Aí, tentamos, sinteticamente, comentar:

- O período apreciado na auditoria, e o período que exercemos funções nessa entidade;
- As condicionantes exógenas à gestão do Metropolitano de Lisboa;
- As decisões tomadas com maior impacto no futuro da empresa;
- Erros, omissões e insuficiências de análise do relato.

Assinado

Para, de algum modo a complementar, envio igualmente uma publicação editada em Maio de 2000, a propósito da visita de vários membros do Governo a obras em curso do Metropolitano de Lisboa, e em que tive oportunidade de publicamente alertar para a situação da empresa e, para a urgência de lhe dar condições de sobrevivência económica e financeira, muito dependentes de decisões externas – vide páginas 7 e seguintes dessa publicação.

Ficando ao seu inteiro dispor para prestar quaisquer outros eventuais esclarecimentos que possam ser considerados úteis, subscrevo-me com os meus melhores cumprimentos *Assinado*

Anexo: 1 livro.
- 1 nota



António da Silva Martins
Engenheiro



Caro

kan

AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS AO METROPOLITANO DE LISBOA, EP
COMENTÁRIOS AO RELATO DE AUDITORIA

1. PERÍODO DE APRECIÇÃO DA AUDITORIA E O PERÍODO EM QUE OS SIGNATÁRIOS EXERCERAM FUNÇÕES NO CONSELHO DE GERÊNCIA

1.1. “ O triénio 1997/99 constituiu o horizonte temporal de referência da presente auditoria. No entanto, o aprofundamento de alguns factos e situações relevantes apurados no decurso da concretização dos trabalhos junto da empresa, relacionados com a área de investimentos, e com as actas das reuniões do Conselho de Gerência anteriores a 1997, justificaram a extensão do período referido a 1985, no que respeita a alguns investimentos e a 1995, no que concerne às actas. Analisaram-se ainda aspectos específicos relativos ao ano 2000.”

Na prática, a maioria dos investimentos analisados foram iniciados no período 1992/96.

Os signatários assumiram funções no Conselho de Gerência do Metropolitano de Lisboa, EP, por Resoluções do Conselho de Ministros, desde 11 de Abril de 1997 até 30 de Agosto de 2000, isto é, num período de cerca de 40 meses.

1.2. Sabendo-se que o tempo de concretização de um investimento público de algum vulto, desde o início do seu estudo prévio até ao início da sua utilização é de cerca de 7/8 anos, passando pelo projecto e por todos os estudos, aprovações pelas mais diferentes entidades, e pelas obrigações administrativas dos concursos públicos para boa parte de cada uma dessas fases – vide em anexo 1 esquema teórico com as fases actualmente obrigatórias – e que o mandato de um Conselho de Gerência de uma empresa pública, é habitualmente de 3 anos, ou se a alternância político-partidária o permitir, do dobro, verifica-se a dificuldade de ser feita uma análise objectiva e realista da metodologia utilizada e dos resultados obtidos por um dado Conselho de Gerência na concretização de investimentos.

Na verdade, a sucessão de decisões indispensável é quase sempre assegurada por mais do que um Conselho de Gerência, nem sempre com os mesmos objectivos, nem com as mesmas metodologias de trabalho.

São factos que devem ser do conhecimento público, mas que por vezes se esquecem em algumas análises, e que quase sempre não são referidos em comentários em órgãos de informação.

Am

Sempre defendemos que, mesmo uma má decisão é melhor que uma não decisão e que, por outro lado, as correspondentes responsabilidades devem ser assumidas por quem as tomou ou deixou de tomar.

Como verificamos com uma rápida alteração de dirigentes, e para investimentos de algum vulto, nem sempre é fácil saber quem agiu correctamente, ou quem tomou ou não tomou as decisões mais apropriadas.

1.3. Como vem referido a páginas 61/212 no relato de auditoria, dos 191 contratos de investimento em Abril de 2000, 40 foram celebrados em datas inferiores a 1996, “o que significa que o seu período de vigência já é superior a 5 anos, existindo inclusivamente 6, em que a duração já ultrapassa os nove anos.

Para 67 contratos celebrados de 1992 a 1996, com o valor inicial de 69.484 milhares de contos, existiam contratos adicionais de 72.821 milhares de contos, isto é, um acréscimo superior a 100%.

Para os 124 contratos celebrados desde 1997 até Abril de 2000, não existiam adicionais significativos nesta última data: 560 mil contos para um valor inicial total de 65.508 milhares de contos.

A análise detalhada feita a 22 contratos abrange, na sua enorme maioria contratos iniciados antes 1997, em que, como se diz a páginas 154/212:

“todas as empreitadas de construção, com excepção de duas de valores reduzidos, foram lançadas na modalidade de projecto e construção, com base em anteprojectos fornecidos pelo dono da obra, ficando o adjudicatário com a responsabilidade pela elaboração dos projectos de execução. No entanto, para os contratos n.º 105/94 e 106/94: projecto e construção da linha Alameda – Expo (linha do Oriente), os documentos patenteados a concurso nem sequer atingiram o grau de anteprojecto”

1.4. A alteração na metodologia de abertura de concursos, que de projecto e construção passou a ser com a nossa gerência para apenas de construção, com a prévia elaboração do projecto e um menos difícil controlo de custos, não aparece devidamente explicitada no relatório.

A análise dos contratos celebrados muito antes do nosso início de funções, mas que obrigavam a empresa até ao seu fecho, merece um tratamento separado que deve ser devidamente explicitado, sem o que podem tirar-se conclusões erróneas, e que podem prejudicar gravemente os resultados do trabalho de quem teve de os suportar e em prazos muito curtos concretizar.

As conclusões de síntese tiradas a páginas 163/212, devem ser obrigatoriamente referenciadas ao período em que esses contratos foram celebrados - 1992/96 – e não ao período de análise referido no ponto 1.1.

A análise que a páginas 68/212 do relato se refere ir ser feita, “ao contrato n.º ML17/99 – execução do poço de ataque para a introdução do escudo ao km 3.048 da linha amarela entre o Campo Grande e Odivelas” não aparece, certamente por lapso. É pena,



Caro

pois por essa análise se verificaria que o método adoptado pelo nosso Conselho de Gerência começava a dar resultados concretos, e bem diferentes dos obtidos pelo método seguido por anteriores Conselhos de Gerência.

1.5. A referência feita a páginas 192/212, acerca das diligências feitas pelo Eng. António Martins para que actas de Conselhos de Gerência anteriores ao seu mandato fossem devidamente assinadas, deve ser corrigida. Na forma actual pode levar a leituras apressadas e não coincidentes com a realidade expressa na alínea c) da página 190/212.

Kay
⊕

2. AS CONDICIONANTES EXÓGENAS À GESTÃO DO METROPOLITANO DE LISBOA

2.1. Como referimos inúmeras vezes, toda a gestão do Metropolitano de Lisboa está sujeita a forte condicionalismo externo que enquadra não só a sua vida de todos os dias, como sobretudo a estratégia do seu desenvolvimento, e mais cruamente as bases económicas da sua existência.

2.2. A fixação administrativa pelo Governo, através da Secretaria de Estado dos Transportes, não só de todas as tarifas a aplicar nos seus títulos de transporte, como da percentagem do valor global de passes sociais que lhe cabe, determina à partida o valor do seu volume de receitas.

A atribuição arbitrária de cada vez menores indemnizações compensatórias anuais por ter de praticar preços de venda abaixo do seu custo, conduz cada ano a piores resultados e a piores indicadores.

A injeção periódica, e extremamente aleatória, de elevados aumentos de capital estatutário, diminui o impacto do antecedente, e de algum modo procura atenuar os reflexos dos elevados investimentos concretizados com capitais alheios, mas não resolve nem o problema financeiro, nem muito menos assegura bases para uma vida económica saudável da empresa.

2.3. As decisões pontuais do Governo acerca de investimento, sobretudo de novas linhas, é vital para preestabelecer o futuro do Metropolitano de Lisboa.

A escolha pelo Governo de traçados, feita por vezes na base de critérios bastante subjectivos, e não tomando na devida conta as suas dificuldades de execução, pode conduzir a muito difíceis problemas técnicos, com soluções possíveis apenas com custos bastante elevados. Os traçados das linhas Rossio-Cais do Sodré e Restauradores – Santa Apolónia, são um bom exemplo do que se afirma.

Esta uma das razões que levou o nosso Conselho de Gerência a propor concretamente ao Governo traçados de novas linhas integrados numa rede de transporte base que consideramos, com os dados disponíveis na altura, a que melhor serviria os clientes do Metro, e que o Governo, após ampla apreciação, acabou por aprovar.

Am

Assunto

kan
TS

2.4. A não existência de um contrato de concessão que fixe as responsabilidades de cada uma das partes dificulta o esclarecimento de posições e a procura de hipóteses de solução.

Embora tudo tenhamos feito para iniciar a sua apreciação, a conjuntura política não o permitiu, pois tanto da parte da Secretaria de Estado dos Transportes como da Secretaria de Estado do Tesouro e das Finanças não foram obtidas respostas.

2.5. Nem sequer a nossa tentativa de isolar os investimentos, e os correspondentes financiamentos e encargos, com infraestruturas de longa duração (ILD), que em todos os metros europeus são, sob ~~as~~ diversas formas, encargo do Estado, foi possível concretizar, por não obtenção de resposta das Secretarias de Estado envolvidas.

A sua concretização, para que existem estudos realizados por entidade bancária e apreciações da Inspeção Geral de Finanças, pode permitir a transferência a prazo longo para o Estado, com um plafond anual previamente fixado de encargos a assumir.

Estranhámos aliás não ter visto qualquer referência a este assunto no Relato de Auditoria, dado a enorme importância que pessoalmente damos a este assunto.

3. AS DECISÕES TOMADAS COM MAIOR IMPACTO NO FUTURO DA EMPRESA

No período em estudo, apesar das dificuldades existentes na estrutura organizativa encontrada e nos investimentos em curso, que era obrigatório terminar em prazos muito curtos por compromissos tomados anteriormente – em especial a indispensabilidade da ligação Alameda-Oriente, para acesso à EXPO98, a partir de Maio de 1998 - foram gradualmente tomadas decisões com algum impacto no futuro do Metropolitano de Lisboa, muito para além de terminado o nosso mandato.

Parece de anotar:

- O volume de procedimentos adoptados procurando melhorar a eficiência de utilização dos meios disponíveis, com resultados medíveis no período em análise;
- A profunda alteração do método de lançamento de concursos públicos de empreitadas de obras públicas, de projecto e construção, para apenas de construção, com o que isso obriga de estudo e concretização de projecto;
- A melhoria de controlo do fecho de portas nas composições, pela substituição de espelhos de plataforma por écrans de televisão, e com o desaparecimento do segundo condutor no pessoal embarcado;
- A clara diminuição dos recursos humanos indispensáveis com nítidos aumentos de produtividade; que infelizmente não podem ser medidos com referência ao VAB, pelas razões já indicadas, e que conduzem a um volume de facturação muito inferior ao normal e que se vai degradando.
- A preparação de todos os procedimentos indispensáveis ao fecho da rede, com a aquisição de equipamentos de venda automática e controlo de títulos de transporte a instalar em 2001.

Am



Caro

Kay
ES

4. ERROS, OMISSÕES E INSUFICIÊNCIAS DE ANÁLISE

4.1. Parece-nos existir um erro na página 43/212 quando se calcula o indicador de autonomia financeira corrigido do efeito da reavaliação do activo imobilizado. Na nossa opinião, não basta expurgar do Capital próprio as Reservas de reavaliação na medida em que estas foram constituídas em consequência das correcções monetárias efectuadas no imobilizado ao longo dos anos. Assim sendo, para o cálculo do rácio de autonomia financeira corrigido dever-se-ia também ter expurgado do activo as actualizações monetárias entretanto efectuadas. Com esta correcção o valor daquele indicador situar-se-ia num ponto compreendido no intervalo entre 23,4% e 32,1%.

4.2. Quanto às omissões voltamos a insistir na análise não efectuada (ou não explicitada) à execução do contrato n.º ML/17/99, já referida no ponto 1.4 deste memorando.

4.3. No domínio dos Recursos Humanos o Relato de Auditoria “ignora” as medidas tomadas pelo Conselho de Gerência no triénio 1997/99, no âmbito do seu poder discricionário, que se traduziram num aumento da transparência na política de remuneração de quadros, nuns casos, e em importantes reduções de custos, noutros casos. Destacamos as seguintes:

- O fim dos contratos de avença com as participadas de algumas dezenas de quadros, que consubstanciavam situações de promiscuidade amplamente referidas em vários relatórios da Inspeção Geral de Finanças. Esta medida traduziu-se numa endogeneização de custos no Metropolitano de Lisboa, com reflexos no crescimento da massa salarial per capita nos anos de 1998 e 1999;
- As limitações introduzidas no regime de empréstimos aos trabalhadores através de uma Ordem de Serviço que se encontra na posse da equipa do Tribunal de Contas. Como efeito desta medida, passou de um esquema descontrolado e com um volume de crédito concedido da ordem de 1 milhão de contos para outro com critérios, e com um volume de crédito de cerca de 150 mil contos.
- O controlo apertado na concessão de ajudas de custo;
- O controlo apertado no trabalho suplementar, com amplos reflexos nos exercícios de 1999 e 2000;
- Renegociação do contrato de prestação de serviços de formação com a Fernave, cujo valor deixou de depender de uma taxa aplicada sobre a massa salarial sem qualquer correlação com o serviço efectivo prestado. Esta medida saldou-se numa redução do custo de 180 mil contos/ano para cerca de 50 mil contos/ano;
- Renegociação do contrato de seguro de saúde com a Companhia de Seguros Fidelidade e as importantes restrições introduzidas no uso deste benefício, as quais permitiram estabilizar o seu custo e assegurar uma tendência decrescente para os próximos anos;

Assim

kan
AB

- Controlo apertado junto dos Serviços de Saúde Ocupacional na atribuição de classificações quanto aos níveis de “inaptidão” dos trabalhadores nas funções que executam, medida importantíssima no combate ao absentismo e cujos reflexos persistirão a prazo.

4.4. O período 1997/2000 foi para o Metropolitano de Lisboa particularmente rico no que toca ao financiamento. Durante este período a empresa geriu uma dívida que se aproximou dos 300 milhões de contos. Tratando-se de uma componente importantíssima da gestão patrimonial e, sabendo-se que a mesma, mais tarde ou mais cedo, será transferida para Dívida Pública, parece-nos que a gestão da mesma deveria ser objecto de uma análise aprofundada no âmbito de uma auditoria como foi a efectuada pelo Tribunal de Contas. Ora, pelo que se constata, o Relato de Auditoria que nos foi presenciado ignora completamente esta parcela da vida da empresa. Ficamos sem saber, através de uma instituição prestigiada e independente, se as opções quanto à diversificação das fontes de financiamento, à natureza das operações escolhidas, à maturidade das operações e sua adequação à vida útil dos activos, e, finalmente ao seu custo, foram ou não as melhores nas condições existentes no mercado.

4.5. Sem prejuízo de uma melhor opinião, entendemos que no caso do Metropolitano de Lisboa o VAB per capita não é o melhor indicador para medir a evolução da sua produtividade, isto porque aquele indicador reflecte a perda continuada dos termos de troca que a empresa sofre pelas razões amplamente referenciadas no Relato de Auditoria. Existe um excedente que é criado na empresa e transferido para o consumidor (e também para outros operadores públicos) que o indicador não capta. Daí que, a evolução da produtividade da empresa deva ser analisada através de uma combinação de indicadores económicos e físicos.

Assim sendo, a análise comparativa entre a evolução da massa salarial e da produtividade, constante das páginas 176/212 e 177/212, parece-nos redutora.

4.6. Outro factor que prejudica a análise prende-se com o período escolhido 1995/99. Este foi o período em que mais descontinuidades ocorreram na rede. Durante os anos de 1995, 1996, 1997, e parte de 1998, o Metropolitano de Lisboa operava ainda com duas linhas, as quais sofreram inúmeras interrupções por efeito das obras (em 1995 com a desconexão da Rotunda e em 1997 com o incêndio da estação da Alameda). As receitas da empresa ressentiram-se significativamente com reflexos óbvios no VAB.

Por outro lado, durante os anos de 1996 e 1997, o número de efectivos teve que crescer bastante por efeito do recrutamento atempado que a empresa efectuou para se dotar de meios capazes de corresponder ao advento das novas linhas.

4.7. A metodologia seguida no Relato de Auditoria para calcular o deslizamento de custos merece uma análise cuidada. Na verdade, as inúmeras alterações que foram sendo introduzidas no decurso da sua execução, certamente devidamente aprovadas pelo Governo, de uma forma formal ou informal, não permitem uma comparação correcta entre o inicialmente pensado e o concretizado.



Repare-se no exemplo da construção do PMO III que passou para uma área praticamente dupla da inicial.

4.8. Por outro lado, ao celebrar-se um contrato ficam desde logo acordados a fórmula de revisão de preços, os prémios e penalidades. Considerar o resultado da aplicação destas obrigações contratuais como um deslizamento de custos parece-nos não ser correcto.

A não especificação de todos os valores de custo e a sua amalgamação, como feito no Relato de Auditoria, não permite quanto a nós tirar conclusões objectivas, e muito menos fazer generalizações com bases não provadas e não explicitadas.

5. COMENTÁRIO FINAL ÀS CONCLUSÕES

As conclusões produzidas no Relato de Auditoria decorrem directamente da análise efectuada aos diferentes aspectos que constituíram e marcaram a vida do Metropolitano de Lisboa nos últimos 10 anos.

Com as ressalvas apontadas neste memorando, em boa parte, partilhamos das conclusões dos auditores.

No entanto, devemos sublinhar o carácter excessivo da frase “Falta de rigor na gestão de dinheiros públicos”. Em boa verdade, quem conduziu os destinos do Metropolitano de Lisboa desde 1991 até à presente data fê-lo sempre em condições muito adversas. Quando arrancou com o plano de expansão, o Metropolitano de Lisboa enfrentou um desafio gigantesco, com prazos muito apertados e sem condições estruturais iniciais adequadas para o vencer. Uma parte muito significativa dos desvios ficou a dever-se ao deficiente planeamento e às más condições de gestão e de controlo cujas estruturas foram sendo construídas com o avanço dos empreendimentos.

Mesmo com todas as deficiências, o Metropolitano de Lisboa construiu e remodelou linhas que hoje são uma importante mais valia para a cidade de Lisboa e, constituem a espinha dorsal da mobilidade na área metropolitana de Lisboa. O investimento no metro é sem qualquer margem para dúvidas um dos investimentos públicos com maior retorno do ponto vista social.

Acresce ainda referir que, não obstante as vicissitudes por que passou, a empresa construiu linhas a um custo que pode ser comparado ao de qualquer metro do mundo. Um exercício interessante para quem estude estas matérias seria fazer um exercício comparativo do custo por quilómetro das linhas do Metropolitano de Lisboa, com o custo das linhas construídas pelo Metro de Madrid, ou da linha Meteor em Paris, ou da Jubilee Line em Londres ou ainda do Metro de Atenas que teve na sua génese o modelo *BOT – Building Operate and Transfer* tal como é sugerido no Relato, e que foi denunciado antes de o empreendimento arrancar.

O Metropolitano de Lisboa tem em execução um novo plano de expansão da sua rede o qual pressupõe um montante vultuoso de investimento. Dotado agora de novas

Assinatura

metodologias de trabalho e de uma nova filosofia de planeamento espera-se que a empresa possa realizar aquele plano com um rigor e uma eficiência acrescidas.

O desafio que lançamos ao Tribunal de Contas é o seguinte: que efectue no final deste novo ciclo uma auditoria aos empreendimentos realizados e que nessa altura faça um exercício de comparação naquilo que for comparável entre os custos por quilómetro dessas linhas com os custos por quilómetro das linhas construídas no ciclo anterior e tire daí as conclusões que se mostrarem adequadas. Não querendo fazer futurologia, cremos que as diferenças, depois de expurgado o efeito tempo, vão ser significativas.

Assinatura

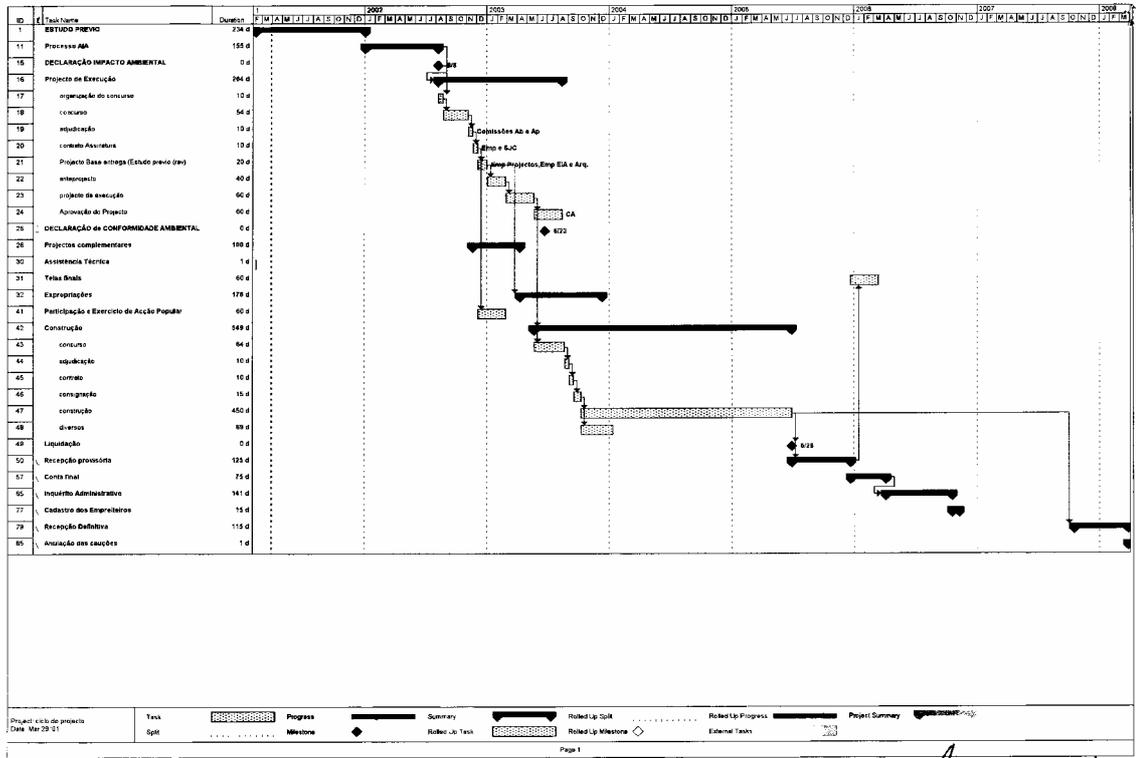
Assinatura

Assinatura



Handwritten signature

ANEXO I



Handwritten initials and marks



***III. Contraditório referente ao CA em
funções entre Abril de 1997 e 31 de
Agosto de 2000***

3. COMENTÁRIO DA EQUIPA DE AUDITORES



Comentários da Equipa de Auditores

Em resultado da análise detalhada desta resposta e para cada um dos pontos que a integram, considera-se apropriado, tecer os seguintes comentários:

1. Período de Apreciação da Auditoria e o Período em que os Signatários Exerceram Funções no Conselho de Gerência

1.1. Neste ponto os signatários da resposta, doravante designados somente por signatários, pretendem realçar que a maioria dos contratos de investimento analisados, foram iniciados no período 1992/96, ou seja, em datas anteriores ao início das suas funções.

1.2. Relativamente a este ponto, os signatários chamam a atenção para o facto de o tempo de concretização de um investimento público, com as características dos analisados, ascender a cerca de 7/8 anos, originando a que *"a sucessão de decisões indispensável é quase sempre assegurada por mais de um Conselho de Gerência nem sempre com os mesmos objectivos, nem com as mesmas metodologias de trabalho."* Mais referem que *"Como verificamos com uma rápida alteração de dirigentes, e para investimentos de algum vulto, nem sempre é fácil saber, quem agiu correctamente, ou quem tomou ou não tomou as decisões mais apropriadas."*

Foi, aliás, com base nesta percepção e por considerar que se tratava da metodologia mais adequada, que a equipa de auditoria efectuou uma análise dos investimentos numa perspectiva global e não individualizada ou por cada um dos Conselhos de Gerência que intervieram na gestão dos mesmos, tendo inclusivamente produzido a Conclusão 2.^a (Volume I) que se passa a transcrever:

- *"Nos últimos seis anos, a gestão do ML foi sucessivamente cometida a 4 Conselhos de Gerência. Embora tenha havido elementos comuns às diversas equipas de gestão, esta situação, para além de acentuada instabilidade na condução da empresa e da conseqüente desresponsabilização global dos seus administradores, originou que grande parte dos elevados investimentos realizados com a extensão da rede do ML não fossem iniciados e concluídos pelo mesmo Conselho de Gerência, levando nesta relevante área, a uma diluição de responsabilidades, de graves conseqüências".*

1.3. Com base nos dados apresentados no Quadro n.º XXV: Contratos de Investimento "em curso" em Abril de 2000 (Volume III), os signatários efectuaram uma comparação dos acréscimos de custos relativos aos adicionais aos contratos celebrados entre 1992 e 1996 (período anterior ao desempenho das suas funções) e entre 1997 e Abril de 2000 (período de exercício das suas funções), tendo concluído que o acréscimo de custos relativo ao primeiro período referido foi muito superior, ao segundo, ou seja, àquele em que



exerceram funções, pretendendo com isso demonstrar que a nova metodologia que implementaram está a gerar resultados positivos.

Sem contrariar esta observação, uma vez que se afigura, que a nova metodologia implementada (construção, com a prévia elaboração do projecto), comparada com a anterior (projecto e construção), permite um melhor planeamento e controlo de custos, e por via disso, possibilita a obtenção de melhores resultados, quantificados, nomeadamente, através de ganhos de eficiência, salienta-se que os contratos em questão se caracterizam, à data de referência, por baixos níveis de execução física e financeira, pelo que se considera extemporâneo retirar conclusões relativamente a acréscimos de custos calculados entre o valor dos adicionais e o valor do respectivo contrato. Acresce, por outro lado, que os signatários foram os responsáveis pela adjudicação dos contratos em questão¹, mas não se encontram e muito provavelmente não irão acompanhar a sua execução até à conclusão, tornando-se, posteriormente, difícil, conforme referem, "...saber quem agiu correctamente, ou quem tomou ou não tomou as decisões mais apropriadas."

- 1.4. Ao contrário do que os signatários referem, no entender da equipa de auditoria foi dada a relevância adequada, à alteração da metodologia de abertura de concursos, conforme o prova o conteúdo das Conclusões 8.^a e 57.^a (Volume I), que se transcrevem apenas, no que a essa matéria respeita:

"8.^a O Conselho de Gerência presidido pelo Eng. António Martins, desde Abril de 1997 a 31 de Agosto de 2000, procedeu a uma reestruturação orgânica e implementou um conjunto de medidas, de entre as quais, se destacam:

...

- *Definição de uma nova metodologia na organização dos concursos, dos quais se destaca, a existência de projectos/especificações das várias especialidades integrados e mais aprofundados, elaborados pelo ML ou pela Ferconsult;*

...

Estas alterações parece terem acarretado, globalmente, melhorias na organização e funcionamento do ML, com ganhos de eficiência na utilização dos recursos humanos e materiais."

57.^a Entre as medidas tomadas que podem vir a gerar resultados positivos, referem-se:

...

¹ Implementados com a nova metodologia.



- Abandono do modelo de adjudicação global de obras do tipo "concepção-construção" e a adopção do modelo de adjudicação por fases, sendo realizados concursos para as diferentes obras ou empreendimentos."

Os critérios da selecção das amostras dos investimentos realizados pelo ML, encontram-se detalhadamente descritos no ponto 5.2.3. do Relato de Auditoria, o qual não teve nem devia ter em conta os vários Conselhos de Gerência que iniciaram, executaram e que concluíram os contratos de investimento, já que o objectivo da auditoria compreendeu a avaliação da gestão do ML não podendo nem devendo ficar condicionado à rotatividade dos Conselhos de Gerência.

O Contrato n.º ML/17/99 - Execução do poço de ataque para a introdução do escudo ao Km 3.048 da linha amarela entre o Campo Grande e Odivelas serviu de base à análise efectuada dos novos procedimentos introduzidos pelo Conselho de Gerência. No entanto, os aspectos referentes à sua execução física e financeira não foram objecto de análise, já que o mesmo não fez parte das amostras seleccionadas. Aliás, o contrato em questão foi indicado pelos signatários como exemplo das alterações introduzidas, nos procedimentos de adjudicação e gestão dos investimentos do ML. Os resultados e as conclusões da análise efectuada serviram de suporte às conclusões 8.ª e 52.ª anteriormente referidas.

Realça-se, contudo, que fizeram parte das amostras, os seguintes contratos de investimento:

- Contrato n.º 43/98 - ML - "AVAC" - Estações JZ e EC;
- Contrato n.º 132/97 - ML - Elevadores das Estações Linha da Baixa;
- Contrato n.º 40/99 - ML - Torno em fossa para o PMOIII;
- Contrato n.º 58/98 - Drenagem de água resultante de infiltrações (amostra dos contratos concluídos).

que foram adjudicados pelo Conselho de Gerência, de que os signatários fizeram parte, sendo de referir que, à data de 31 de Dezembro de 1999, os 3 primeiros se encontravam em curso e o último já tinha sido concluído.

No que se refere aos resultados obtidos através da análise destes contratos, afigura-se que não são representativos do universo dos contratos celebrados pelo ML, de modo a permitir a extrapolação de conclusões.

Foi, no entanto, na gerência dos signatários que foi efectuada o fecho de contas de muitos contratos de investimentos do ML, iniciados por Conselhos de Gerência anteriores, não se afigurando correcto imputar a responsabilidade pelo pagamento de 18,7 milhões de contos de prémios, indemnizações, compensações, sobrecustos, juros de mora e garantia adicional, referentes a um valor de adjudicação de 49,7 milhões de contos e a um valor de realização de 169 milhões de contos, ao vosso Conselho de Gerência, como concerteza concordarão.



1.5. Tendo em conta a opinião expressa de que a *"forma actual"* sobre as diligências feitas pelo Eng. António Martins para que as actas de Conselhos de Gerência anteriores ao seu mandato fossem devidamente assinadas (págs. 192/212 do Relato de Auditoria) *"pode levar a leituras apressadas e não coincidentes com a realidade expressa na alínea c) da página 190/212"* do Relato de Auditoria, optou-se por não inserir no Relatório o parágrafo em questão.

2. As condicionantes exógenas à gestão do Metropolitano de Lisboa

Os factos referidos pelos signatários nos pontos 2.1., 2.2., 2.3., 2.4. e 2.5. foram constatados pela equipa, que juntamente com outros serviram de base à formulação da opinião que suportou a 1.ª conclusão (Volume I) elaborada nos termos que se transcreve:

- ***"1.ª Apesar da gestão do ML ser assegurada por um Conselho de Gerência composto por 5, concluiu-se que o Governo exerceu uma grande influência na actividade e gestão da empresa, estando dependentes da sua aprovação, não só decisões estratégicas, mas também decisões de gestão corrente e de funcionamento.***

Esta situação, quando avaliada na perspectiva da gestão empresarial e do dinamismo e responsabilidade que aquela hoje exige, não se afigura conforme aos princípios da eficácia, da eficiência e da economicidade e pode ter contribuído para a débil situação económica e financeira do ML."

3. As decisões tomadas com maior impacto no futuro da empresa

Em relação a este ponto esclarece-se o seguinte:

- Sem prejuízo de constarem dos respectivos *"papéis de trabalho"*, a enumeração exaustiva das decisões tomadas pelos órgãos de gestão das entidades auditadas não deve constituir objecto de qualquer Relatório de Auditoria. De igual modo e sem prejuízo, conforme referido, de constarem dos respectivos *"papéis de trabalho"*, a enumeração exaustiva das decisões de gestão tomadas pelo Conselho de Gerência de que os signatários fizeram parte, também não constituiu objecto do Relato de Auditoria.
- Aliás os documentos, nos quais devem constar as principais medidas e resultados de gestão de qualquer entidade, devem ser o Relatório de Gestão e/ou o Relatório de Actividades.
- De qualquer forma, sublinha-se que as decisões referidas encontram-se devidamente explicitadas não de uma forma exaustiva já que, conforme referido, não constituiu objecto do Relato de Auditoria, nas conclusões n.º 8.ª e 57.ª (Volume I) já anteriormente referidas, de que se dispensa a sua transcrição.



- No que se refere à redução dos recursos humanos, encontra-se devidamente explicitada na Conclusão 55.^a (Volume I) que se transcreve:
 - "55.^a Em resultado da análise efectuada da gestão dos Recursos Humanos, no triénio 1997/99, extraem-se as seguintes conclusões principais:
 - Ao longo do período analisado, **verificou-se uma redução do número total de efectivos**, ascendendo a 2 069, em 31 de Dezembro de 1999;
 - ...
 - **Em 1999, os encargos totais com o pessoal suportados pela empresa ascenderam a 12,5 milhões de contos**, tendo registado um crescimento de 6,5%, face ao ano anterior, e de 21,5% face a 1997. As importâncias despendidas com adicionais representam 20,2% do total das Remunerações com o Pessoal.
 - ..."
- Como se pode constatar, verificou-se uma redução de efectivos, no entanto, os custos com o pessoal registam um crescimento significativo, já que a redução de efectivos foi alcançada principalmente com a passagem para a pré-reforma de empregados do ML, o que não se traduziu numa diminuição de custos suportados, devendo, contudo, ser tido em conta a extensão significativa da rede ocorrida no período analisado.

4. Erros, Omissões e Insuficiências de análise

4.1. O indicador de Autonomia Financeira corrigido das reservas de reavaliação foi calculado a título indicativo, não se tendo expurgado do imobilizado corpóreo as respectivas actualizações monetárias, por simplificação, em virtude de não se dispor de informação para o efeito, já que a Empresa não regista contabilisticamente a depreciação do imobilizado corpóreo individualizado no Balanço como financiado pelo Estado (ILD'S). Assim, optou-se pelo procedimento referido, no pressuposto, considerado realista, de que o valor das amortizações relativas às ILD'S que deveriam ter sido efectuadas pela Empresa, ao longo do tempo, absorveriam ou anulariam o efeito das actualizações monetárias.

Acresce que de acordo com as normas contabilísticas (Nacionais e Internacionais) a empresa deveria contabilizar a depreciação dos bens do activo imobilizado corpóreo, independentemente da sua titularidade.

Conforme demonstrado, a existir um erro, o mesmo resulta do não seguimento pela empresa dos princípios contabilísticos geralmente aceites (ver nomeadamente Reserva n.º 1 às demonstrações financeiras do exercício de 1999, emitida pela "Arthur Andersen", pág. 54/212 e 55/212 do Relato de Auditoria), prejudicando a qualidade da informação contida nas demonstrações financeiras da Empresa.



Refira-se ainda que as observações referidas pelos signatários, em nada contrariam a afirmação no texto do Relato de que *"o indicador de autonomia relativo a 1999, atinge o valor de 32,1%, reflectindo **uma aparente boa capacidade de solvência da empresa**. No entanto, se expurgarmos o valor das Reservas de Reavaliação ao capital próprio o valor daquele indicador cai para 23,4% sendo ainda assim considerado razoável."*, bem como as conclusões da área Económica e Financeira (n.º 10 a 13 do Volume I).

4.2. No que respeita ao contrato n.º ML/17/99, e para além do referido no ponto 1.4., acrescenta-se ainda, a título de esclarecimento, o seguinte:

- O contrato em questão foi indicado pelo Conselho de Gerência como constituindo um modelo da nova metodologia e organização implementadas pelos mesmos, tendo sido obtido com o objectivo de efectuar um levantamento da organização e da metodologia adoptadas;
- Verificou-se que o mesmo não constitui um contrato tipo da maioria das empreitadas do ML, nomeadamente, no que respeita à sua duração, montante e objecto;
- Não fez parte das amostras seleccionadas;
- Salienta-se ainda que no Relato de Auditoria, não é referida de uma forma explicita a extensão e a profundidade da análise efectuada, a qual se cingiu aos aspectos metodológicos e processuais.

4.3. Ao contrário do que é referido pelos signatários, as medidas tomadas pelo Conselho de Gerência no triénio 1997/99, não foram "ignoradas", tendo sido objecto de análise por parte da equipa. Face ao que é referido, importa esclarecer:

- Que se considera legítimo que o Conselho de Gerência pretenda dar conhecimento e realçar as medidas por si tomadas que geraram e vão gerar resultados positivos, contudo, não podia nem devia constituir objecto do Relato de Auditoria ou de qualquer outro documento emitido dos resultados de uma auditoria, enumerar exhaustivamente as medidas de gestão tomadas pelo Conselho de Gerência em questão ou qualquer outro órgão de gestão;
- O âmbito da auditoria não se limitou à área dos recursos humanos;
- As medidas enumeradas em nada contrariam as conclusões constantes do Relato de Auditoria;
- Por outro lado, perante as situações referidas, que inclusivamente foram detectadas por entidades externas ao ML, só seria de esperar, que o Conselho de Gerência "no âmbito do seu poder discricionário" e que teve como filosofia de gestão, conforme referem, "que mesmo uma má decisão é melhor que uma não decisão e que, por outro lado, as correspondentes responsabilidades devem ser assumidas por quem as tomou ou deixou de tomar", agisse e tomasse, nomeadamente, as medidas referidas;



4.4. No que respeita ao financiamento acresce referir que, mais importante que o montante em dívida é a forma como a empresa vai gerar meios financeiros para fazer face ao serviço da dívida, quer no curto prazo, quer no médio e longo prazo, não devendo, à partida, ser assumida a posição de que *"... será transferida para Dívida Pública ..."*. No entanto, conforme é referido no ponto 5.1.1.2. (Volume II), *"As dívidas a terceiros em geral, mas em particular, as dívidas a instituições de crédito, as dívidas a fornecedores de imobilizado e os empréstimos por obrigações, constituem as principais fontes de financiamento do ML."*, o que se constata, ao contrário do que é afirmado, que este assunto foi analisado pela equipa, tendo inclusivamente servido de fundamentação para a elaboração da conclusão 10.^a (Volume I), que se transcreve, no que a esta matéria respeita:

"10.^a Como principais resultados da análise da evolução da situação financeira do ML destacam-se os seguintes aspectos:

- ...
- **Ao longo do período objecto de análise verificou-se uma deterioração da estrutura de endividamento da empresa. Com efeito, a repartição entre o passivo a médio e longo prazo e o passivo de curto prazo, passou de 93,4% e 6,6%, em 1997, para 79,7% e 20,3%, em 1999."**
 - **As dívidas a instituições de crédito constituem a principal fonte de financiamento do ML. Para cumprir o serviço da dívida para o período analisado o ML precisou em média, anualmente, de 20,5 milhões de contos. Nos próximos 10 anos (2001 a 2010) necessita de 206 milhões de contos, registando-se uma variação entre o máximo de 34,4 milhões de contos, em 2007, e o mínimo de 14,6 milhões de contos, em 2004;**
- ... "

4.5. Não obstante a pertinência da observação tecida pelos signatários de que *"Sem prejuízo de uma melhor opinião, entendemos que no caso do Metropolitano de Lisboa, o VAB per capita não é o melhor indicador para medir a evolução da sua produtividade ..."*, estranha-se que, apesar de terem constatado essa situação, o mesmo indicador continue a ser utilizado no Balanço Social da empresa do exercício de 1999, através do qual foram extraídos os dados objecto de análise, facto que só se compreende e justifica, devido às dificuldades em substituí-lo por uma combinação de outros indicadores económicos e físicos, conforme sugerido, para medir a produtividade da empresa. Mesmo com algumas limitações, o VAB per capita, na opinião da equipa de auditoria, constitui o melhor indicador para medir a produtividade geral do trabalho, podendo-se tornar mais adequada a utilização de uma combinação de indicadores económicos e físicos, conforme sugerido, para medir a produtividade de categorias ou grupos profissionais, mas não para medir a produtividade geral.



Mas mesmo que se ignore a produtividade, que no entender dos signatários se considera "reduzida" e se utilize apenas a taxa de inflação, que concerteza não é colocada em questão, o "gap" entre a massa salarial per capita e a taxa de inflação, conforme se pode verificar através do Gráfico n.º 36 (página 177/212 do Relato), para o quadriénio 96/99, ascende a 38,5%. Mais se constata através do mesmo gráfico que enquanto a inflação, para o período analisado registou um crescimento de 10,8% a massa salarial per capita registou um crescimento de 53,5%, que concerteza foi muito superior ao acréscimo de produtividade.

- 4.6. Sem questionar que os condicionalismos referidos pelos signatários afectaram o VAB da empresa para os anos de 1995 a 1997 e parte de 1998, e não sendo possível quantificá-lo, não se considera, de qualquer forma, que esse efeito tenha sido significativo, a ponto de comprometer a conclusão fundamental de que, no período analisado (1995/99), a Massa Salarial Per Capita registou um crescimento superior à produtividade.

Quanto ao anos escolhidos, entende-se que se seleccionou o período de tempo adequado, quer em termos de extensão (5 anos), quer em termos históricos (últimos 5 anos).

- 4.7. A metodologia utilizada para cálculo do deslizamento de custos relativos aos investimentos, teve, entre outros objectivos, permitir evidenciar de uma forma clara, rápida e simples os custos suportados com os investimentos, que foram e vão para além do estabelecido no contrato inicial. Os montantes de acréscimos de custos são de tal maneira significativos que se pode concluir, com a devida permissão, de que "contra factos não há argumentos". Com efeito, para as amostras dos contratos seleccionados com um valor de adjudicação dos contratos de 49,7 milhões de contos, o valor de realização ou final ascendeu a 216 milhões de contos, o qual inclui 169 milhões de contos de trabalhos realizados, 28 milhões de revisão de preços, 18,7 milhões de contos de prémios, indemnizações, compensações, sobrecustos, juros de mora e garantia adicional. Mais se realça que dos 143 milhões de contos de trabalhos a mais, 81,7 milhões de contos (57,1%) foram aprovados casuisticamente pelo ML, com base em documentos elaborados, quase na totalidade pelo Ensitrans. Os deslizamentos de custos devem-se também certamente como os signatários referem " ... às inúmeras alterações que foram sendo introduzidas no decurso da sua execução, certamente devidamente aprovadas pelo Governo de uma forma formal ou informal, não permitem uma comparação correcta entre o inicialmente pensado e o concretizado." É indicado como exemplo a " ... construção do PMO III, que passou para uma área praticamente dupla da inicial." No entanto, em termos de custos passou de 2,8 milhões de contos (valor do contrato) para 18,7 milhões (total dos trabalhos realizados, a que corresponde um acréscimo de custos de 6,7 vezes superior ao inicial) e para 23,7 milhões de contos (valor de realização, sendo ainda de realçar que, à data da conclusão dos trabalhos de campo da auditoria (Novembro de 2000), ainda não tinha sido celebrado o fecho de contas.



4.8. Efectivamente, quando é celebrado um contrato, ficam desde logo acordados a fórmula de revisão de preços, os prémios e penalidades. No entanto, os efeitos dos trabalhos a mais, fundamentalmente os que resultam de preços acordados, numa situação de perda negocial, e da aprovação dos respectivos cronogramas afectam os montantes pagos em revisão de preços. Quanto aos prémios e penalidades, os montantes pagos pelo ML, como devidamente evidenciados no Relato de Auditoria são significativos e explicativos da complexidade das obras e do modo como foram planeadas e executadas.

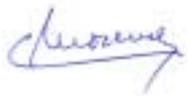
Conforme referido no ponto 4.7. os valores e deslizamentos apurados são de tal forma significativos que são esclarecedores das deficiências constatadas de planeamento, de execução e de fiscalização e controlo dos contratos de investimento. Aliás, se se tivesse enveredado por efectuar uma especificação detalhada de todos os valores dos custos levados aos contratos estar-se-ia a **privilegiar o acessório, em detrimento do essencial, prejudicando também os resultados globais, face aos resultados específicos.**

No que respeita à "amalgamação" dos custos relativos aos contratos de investimento, estranha-se que os signatários utilizem este termo, uma vez que a agregação dos custos foi efectuada de acordo com os conceitos definidos na Legislação em vigor (Valor do Contrato, Trabalhos a Mais, Trabalhos a Menos, Saldo dos Trabalhos a Mais e a Menos, Total dos Trabalhos Realizados, Prémios Contratuais, Indemnizações, Compensações, Sobrecustos e Juros de Mora), que foram e estão a ser utilizados pelo ML (dono da obra) e pela Ferconsult/Ensitrans (entidades que procederam ao controlo e fiscalização dos empreendimentos) e são ou pelo menos deviam ser do conhecimento de todos os intervenientes na realização de empreitadas de obras públicas.

5. Comentário Final às conclusões

Relativamente a este ponto, entende-se adequado prestar os esclarecimentos e comentários seguintes:

- Efectivamente, concorda-se que as conclusões do Relato de Auditoria reflectem as medidas de gestão tomadas nos últimos 10 anos, quer pelos Conselhos de Gerência, quer pelas Tutelas;
- Regista-se com apreço, que os signatários refiram que "*... em boa parte, partilhamos das conclusões dos auditores.*" Quanto às ressalvas apontadas no memorando, julga-se que com os comentários e observações prestadas nos pontos anteriores, tenham sido devidamente esclarecidas.
- Considerando os resultados e as conclusões obtidas através da análise efectuada dos investimentos e a representatividade, em termos de valor das amostras (53,5% para os contratos em curso e 85% para os contratos concluídos em 1999), não se considera excessivo concluir que o teor dos factos e situações relevantes apurados consubstanciam "*Falta de rigor na gestão de dinheiros públicos*".



Nota Final

Não se compreende que os signatários tenham qualificado como "erros, omissões e insuficiências de análise" factos e situações que reforçam ou complementam o conteúdo do Relato de Auditoria, mas em nada prejudicam o alcance das suas conclusões.



***IV. Contraditório referente ao CA em
funções desde 1 de Setembro de 2000***

1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel.: 21 794 51 00
Fax: 21 793 23 02

E-mail: gabjc@tcontas.pt
URL: <http://www.tcontas.pt>

CONFIDENCIAL

Exmº Senhor
Presidente do Conselho de Gerência do Metropolitano
de Lisboa, EP
Dr Manuel Alcindo Antunes Frasquilho
Avª Barbosa do Bocage, nº 5
1049-039 LISBOA

Vossa referência

Nossa referência

D. Aud. IX/Procº 7/00

Assunto: Relato de auditoria à gestão do Metropolitano de Lisboa, EP

1. Junto remeto a V. Exª, um exemplar do relato de auditoria em epígrafe, elaborado pelos auditores do Tribunal que dela foram incumbidos, para que, querendo-o, se pronuncie sobre o seu conteúdo, no prazo de dez dias úteis.
2. O relato de auditoria em anexo é remetido a V. Exª para efeitos do exercício do princípio do contraditório, ao abrigo do disposto pelos artigos 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
3. Permito-me alertar V. Exª para o facto de o adjunto relato poder vir a dar origem, no todo ou em parte, a um Relatório de Auditoria do Tribunal, no qual as respostas que eventualmente venham a ser remetidas, sendo caso disso, poderão ser tidas em consideração, ou, então, ser referidas e sintetizadas ou transcritas no aludido relatório ou, ainda, publicadas em anexo, acompanhadas dos comentários do Tribunal de Contas, se necessário ou conveniente.
4. Neste contexto, exprimo a V. Exª a conveniência, e apenas a conveniência, que existiria de as eventuais respostas serem organizadas segundo a estrutura e a numeração do Relato de Auditoria junto e, bem assim, de evidenciarem, sempre, a que ponto ou pontos daquela se reportam.
5. Muito grato ficaria a V. Exª se as supracitadas respostas pudessem, também, ser remetidas a este Tribunal em suporte informático – diskete de 3,5 ou CD – formato Microsoft Word. Esta solicitação destina-se a facilitar e a acelerar o

Moreno



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

D. Aud. IX/Procº7/00

trabalho do Tribunal. Deixa-se ao critério de V. Exa a respectiva satisfação, que, porém, muito útil seria ao Tribunal.

6. Permito-me ainda sublinhar a natureza **confidencial** do presente Relato de Auditoria e que o mesmo foi também remetido a Suas Excelências os Ministros das Finanças e do Equipamento Social, bem como aos Presidentes dos Conselhos de Gerência que anteriormente exerceram funções.

Apresento a V. Ex^a. os melhores cumprimentos

Moreno

O Juiz Conselheiro responsável
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

Carlos Moreno

(Carlos Moreno)



*IV. Contraditório referente ao CA em
funções desde 1 de Setembro de 2000*

2. TEXTO DA RESPOSTA



Caro

Recebido em
20.3.07
Caro
Ao S P E -

Sede Executiva
Av. Barbosa do Bocage, 5
1000 Lisboa, Portugal

Telefone 351 (0)1 355 84 57
Fax 351 (0)1 357 49 08



Metropolitano de Lisboa, E.P.

A equipa meteo, penso
vamos o juí desfructado
sobre o fax, ainda um
por de um pala-
vram, para a
Tribunal de Contas
Avenida Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
Dr. Carlos Moreno
Tribunal de Contas
Avenida Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Data 2001-03-20
N/Ref. 1970
V/Ref.

eventual comi-
deações no texto
do relato inicial.
em todo o com-
para uma apre-
ciação por escrito,
de adjunto em
partida.
20.3.07
Caro

V/Referência: D. Aud. IX/Proc. 7/00
Assunto: Relatório de Auditoria ao Metropolitano de Lisboa

Exmo. Senhor,
Junto se envia original da carta, que ontem seguiu por fax, conforme documento que se anexa.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Gerência

Man
Manuel Frásquilho

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

Contribuinte n° 500 192 855
Matriculada na Conservatória do Registo
Comercial de Lisboa, sob o n° 121

Sede Executiva
Av. Barbosa do 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
Juiz Conselheiro
Dr. Carlos Moreno
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage
Lisboa

Data 2001-03-19
N/Ref. 1968
V/Ref.

Assunto: Relatório de Auditoria ao Metropolitano de Lisboa

Acusamos a recepção do relatório da Auditoria em epígrafe que agradecemos e que, naturalmente, nos mereceu a melhor atenção pela sua importância para a percepção e correcção de situações que, embora podendo ter adequada justificação e, ou, explicação, poderão não ser as mais conformes com as melhores práticas da gestão.

A extensão dos temas tratados e o curto período - 10 dias úteis - que o princípio do contraditório nos assegura obriga-nos a restringir a nossa resposta a alguns dos pontos das conclusões que, carecem, a nosso ver, de explicações e clarificações para a sua melhor apreensão e compreensão.

Estão neste caso:

1) Empresas Participadas pelo ML

Se globalmente a situação apontada é verdadeira, já que resulta dos dados apresentados pelas Empresas a verdade da análise ao nível dos resultados situa o problema apenas ao nível da Fernave, SA, a Ensitrans ACE (a Ensitrans não é uma SA mas sim um agrupamento de Empresas), e igualmente da GIL SA.



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

Contribuinte n° 500 192 855
Matriculada na Conservatória do Registo
Comercial de Lisboa, sob o n° 121



Por outro lado convém esclarecer que, algumas das participadas referidas, como não fazendo parte do “core business” do ML ou o foram no passado, caso da ASSER ACE e Fernave, SA, constituídas entre empresas do sector de transportes, como formas de “out sourcing” de actividades internas, ou resultaram de opções políticas assumidas casos Metro Mondego e GIL.

Não obstante, o actual Conselho de Gerência do ML pretende, a breve prazo, vir a equacionar a análise da situação estratégica e operacional de cada uma delas por forma a definir posições inequívocas sobre a sua gestão e manutenção.

2) Situação Económica e Financeira

A situação económico-financeira da Empresa é o resultado dos condicionalismos existentes, e genericamente referidos, e sobretudo, da ausência de clarificação das responsabilidades do Estado e da Empresa quer ao nível da Exploração da Rede quer ao nível dos Investimentos e Gestão das Infraestruturas.

O problema das não amortizações das ILD's públicas é um problema geral, e não específico do ML, que naturalmente é sempre referido pelos Auditores e pela IGF sem que, até ao momento, tenha sido possível encontrar forma para o seu adequado tratamento dadas as implicações legais (O ML é apenas um fiel depositário e utilizador dos bens do Estado) e operacionais (natural efeito das amortizações sobre os custos e suas implicações tarifárias e sociais).

Procurando criar as bases para esta indispensável clarificação e responsabilização tem o actual Conselho de Gerência do ML, em curso um plano de reorganização interna centrado na criação e gestão por objectivos das três áreas de actividade:

- Exploração Comercial
- Exploração Industrial
- Gestão de Infraestruturas



a partir das quais, e das respectivas Contas de Exploração individualizadas, será possível encontrar e propor formas mais adequadas e transparentes para o financiamento global do Metropolitano de Lisboa e para a racionalização dos seus custos de financiamento.

Deste processo, que se encontra em pleno desenvolvimento, e em preparação o Manual de Organização que, uma vez concluído, vos enviaremos.

3) Investimentos

Não pretendendo pôr em causa as conclusões apresentadas, que resultam de apreciações numéricas e percentuais, entende-se dever referir que as situações descritas, as mais gravosas, resultam de factores conhecidos de que nos permitimos referir os seguintes:

- Ausência de ante-projectos e projectos trabalhados e consolidados, antes de lançamento dos concursos, dadas as dificuldades de fixação dos traçados com os Municípios e a generalizada ausência do cadastro real dos chamados serviços afectados (águas, esgotos, gás, etc) o que acarreta frequentes alterações e natural dilatação dos prazos de execução e dos respectivos custos;
- generalizada pressão para a conclusão das obras dados os seus impactos urbanos e políticos, e, ou, para a realização de trabalhos não previstos (desvios; expansões e ampliações, etc).

Nestas circunstâncias torna-se difícil evitar alterações diversas aos objectos iniciais de contratos originando-se situações com acréscimos significativos quando comparados com os valores iniciais.

Pelo que respeita aos serviços prestados pela Ferconsult e Ensitrans interessa referir que o actual Conselho de Gerência, por considerar menos adequados os procedimentos em vigor, procedeu já á sua reformulação atribuindo (ou fazendo devolver) aos serviços do ML a responsabilidade efectiva pela função “dono de obra” criando na estrutura da Área de Gestão de Infraestruturas – que na nova matriz






organizativa tem a responsabilidade pelos investimentos nas infraestruturas - a figura do Delegado ML (um por cada empreendimento) ao qual foram cometidas as funções de integração, controlo e reporte dos diversos projectos de cada Empreendimento.

Importa ainda referir, no capítulo das Adjudicações que:

- a) Entendemos que o ML, ao contrário do que é afirmado no ponto 5.2.2, não está obrigado, salvo melhor opinião, nem ao regime do D.L. 197/99 de 8 de Junho uma vez que é excluída a sua aplicação às empresas públicas, nem ao regime da Directiva 93/38 a qual não foi ainda transposta para o ordenamento jurídico português.
- b) Não obstante a preferência manifestada no Relatório pela contratação de empreitadas por preço global (ponto 5.2.6.1 e conclusão n.º 7), o que procuraremos incentivar, haverá que ter presente que alguma especificidade das obras do Metro tornam preferível, e eventualmente recomendável em alguns casos, o recurso às empreitadas por séries de preços.

4) Transporte de Passageiros

A análise efectuada e os comentários apresentados são globalmente correctos e tradutores da realidade do mercado que, no caso do ML, é influenciada por dois vectores essenciais:

- Critério de distribuição de receitas dos Passes Multimodais que não têm em consideração a evolução da real utilização do transporte nem a expansão da rede entretanto realizada;
- O nível de fraude que, não existindo instrumento credível de medida, deverá atingir valores significativos.

que esperamos poder alterar logo que concluído o sistema de fecho da rede, adjudicado em Julho de 2000 e com formalização contratual em Setembro do mesmo ano, e que se encontra em fase de desenvolvimento para adequada implantação.



.
.

5) Gestão de Recursos Humanos

Os comentários tecidos sobre a realidade dos Recursos Humanos do ML traduzem a confirmação de uma realidade já apreendida e para a qual estamos trabalhando no sentido de diagnosticar as causas de tal situação que, em nada, dignifica a Empresa e os trabalhadores que a ela pertencem.

Pensamos que não chega estudar a realidade evolutiva mas sim, e principalmente, perceber as causas de tal situação que pensamos terá a sua origem não só em comportamentos menos profissionais mas, também, em modelos de trabalho e de motivação eventualmente desajustados.

Pelo que respeita ao não “fundeamento” das responsabilidades pelos complementos de pensões é uma realidade que decorre da situação financeira do ML encontrando-se em desenvolvimento alguns estudos para identificação das medidas a tomar e para a conseqüente e natural negociação com os ORT e a adequada explicação aos trabalhadores.

Aproveita-se para informar que para o corrente exercício - 2001 - foi possível negociar com todos os sindicatos os respectivos Acordos Globais o que já não acontecia desde 1996 e com aumentos médios de 4% que se espera poder recuperar através da racionalização dos meios e adequados aumentos de produtividade.

6) Actas das Reuniões do Conselho de Gerência

Pelo que respeita a este ponto informamos que:

- a) Foi feito o contacto com os ex-administradores no sentido da assinatura das respectivas Actas o que, em breve, deverá estar concluído.
- b) Foi definida a disciplina da assinatura da Acta até á terceira reunião do Conselho posterior. Foi igualmente desencadeado o processo no sentido da aceitação legal da utilização dos modernos meios de tratamento do texto como forma de agilizar e acelerar a passagem das Actas.





7) Medidas de Gestão

As medidas de gestão apontadas são globalmente aceitáveis e muitas delas já estão em curso de implementação apenas havendo que salientar que:

- a) O problema tarifário não depende, em exclusivo, do Metropolitano de Lisboa sendo antes um problema global que exige, mais uma vez, a clarificação de alguns conceitos – nível e extensão do serviço; política de apoio social, etc – e principalmente a sua integração num **Sistema de Transportes**, adequadamente articulado e suportado nos vários modos de transporte, colectivo e individual, e que garanta a mobilidade desejada.
- b) O sistema BOT poderá ter as suas vantagens, que não recusamos, embora nos pareça que na presente situação da rede do Metro e mesmo da Empresa dificilmente ele poderá ser aplicado sem que apareçam problemas operacionais de extrema complexidade e mesmo crises sociais de extensão não previsível.

Concluimos apresentando a V. Exa. os nossos melhores cumprimentos e disponibilizando-nos desde já para, antes do final do ano em curso, vos podermos apresentar a reorganização em desenvolvimento e da qual, e com o contributo de todos que trabalhamos no ML, esperamos resultados de melhoria significativa.

O Presidente do Conselho de Gerência

Manuel Frasquilho





IV. Contraditório referente ao CA em funções desde 1 de Setembro de 2000

3. COMENTÁRIOS DA EQUIPA DE AUDITORES



Comentários da Equipa de Auditores

Em resultado da análise detalhada desta resposta, considera-se apropriado, para cada um dos pontos que a integram, tecer os seguintes comentários:

1) Empresas Participadas pelo ML

O actual Presidente do ML considera que globalmente a situação apontada é verdadeira, salientando, no entanto, que no que respeita aos resultados gerados pelas participadas, o problema subsiste ao nível da Fernave, S.A., da Ensitrans, ACE e da GIL, S.A., que têm gerado prejuízos.

Por outro lado, acrescenta que *"... o actual Conselho de Gerência do ML pretende, a breve prazo, vir a equacionar a análise da situação estratégica e operacional de cada uma delas por forma a definir posições inequívocas sobre a sua gestão e manutenção."*

2) Situação Económica e Financeira

Neste âmbito é realçado que *"A situação económico-financeira da Empresa é resultado dos condicionalismos existentes, e genericamente referidos, e sobretudo, da ausência de clarificação das responsabilidades do Estado e da Empresa quer ao nível da Exploração da Rede quer ao nível dos Investimentos e Gestão das Infraestruturas."*

3) Investimentos

Dada a importância desta área, devida fundamentalmente aos dinheiros públicos envolvidos, bem como a pertinência das observações proferidas, considera-se apropriado transcrever o seguinte:

- *"Não pretendendo pôr em causa as conclusões apresentadas, que resultam de apreciações numéricas e percentuais, entende-se dever referir que as situações descritas, as mais gravosas, resultam de factores conhecidos de que nos permitimos referir os seguintes:*
 - *Ausência de ante-projectos e projectos detalhados e consolidados antes de lançamento dos concursos, dadas as dificuldades de fixação dos traçados com os Municípios e a generalizada ausência do cadastro real dos chamados serviços afectados (águas, esgotos, gás, etc.) o que acarreta frequentes alterações e natural dilatação dos prazos de execução e dos respectivos custos;*
 - *Generalizada pressão para a conclusão das obras dados os seus impactos urbanos e políticos, e, ou, para a realização dos trabalhos não previstos (desvios; expansões e ampliações, etc.).*



Nestas circunstâncias torna-se difícil evitar alterações diversas aos objectos iniciais de contratos originando-se situações com acréscimos significativos quando comparados com os valores iniciais.

Pelo que respeita ao serviços prestados pela Ferconsult e Ensitrans interessa referir que o actual Conselho de Gerência, por considerar menos adequados os procedimentos em vigor, procedeu já à sua reformulação atribuindo (ou fazendo devolver) aos serviços do ML a responsabilidade efectiva pela função "dono de obra" criando na estrutura da Área de Gestão de Infraestruturas - que na nova matriz organizativa tem a responsabilidade pelos investimentos nas infraestruturas - a figura do Delegado ML (um por cada empreendimento) ao qual foram cometidas as funções de integração, controlo e reporte dos diversos projectos de cada Empreendimento."

No que concerne às alíneas a) e b) deste ponto considera-se que:

- a) No relato no ponto 5.2.2. não é afirmado que o ML esteja obrigado ao cumprimento do D.L. 197/99 de 8 de Julho, pois é referido que *"No que concerne às aquisições de bens e serviços, o ML não se encontra abrangido pelo âmbito de aplicação do regime contido no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, visto que as empresas públicas não fazem parte das entidades referidas no art.º 2.º daquele diploma."*

No que concerne à aplicação Directiva n.º 93/38/CEE, de 14 de Junho, a Empresa pode entender que não lhe é aplicável, em virtude do prazo para a sua transposição para o ordenamento jurídico português ter expirado em 1 de Janeiro de 1998.

- b) Ao contrário do que é referido, no Relato de Auditoria, mais concretamente na conclusão n.º 7, não é manifestada preferência pela contratação de empreitadas por preço global (ponto 5.2.6.1 e conclusão n.º 7), sendo apenas concluído que *"Para a generalidade dos contratos, o ML recorreu sistematicamente ao regime de empreitadas por série de preços, o que não permitiu perspectivar com rigor os custos globais dos empreendimentos, tendo dificultado o controlo e a gestão financeira dos mesmos."* Mais, esta conclusão foi extraída com base nos resultados nos contratos analisados pela equipa.

4) Transporte de Passageiros

Quanto a este ponto, destaca-se que o actual Presidente do Conselho de Gerência do ML considera que *"A análise efectuada e os comentários efectuados são globalmente correctos e tradutores da realidade ..."*



5) Gestão de Recursos Humanos

Também para este ponto o actual Presidente do Conselho de Gerência do ML entende que *"Os comentários tecidos sobre a realidade dos recursos humanos do ML traduzem a confirmação de uma realidade já apreendida e para a qual estamos trabalhando no sentido de diagnosticar as causas de tal situação que, em nada dignifica a Empresa e os trabalhadores que a ela pertencem."*

6) Actas das Reuniões do Conselho de Gerência

Neste âmbito o signatário da resposta, comunica que foram efectuados contactos com os ex-administradores no sentido de procederem à assinatura das actas em questão.

7) Medidas de Gestão

Da resposta do signatário no que respeita a esta matéria, destaca-se que é referido que *"As medidas de gestão apontadas são globalmente aceitáveis e muitas delas já estão em curso de implementação ..."*.



V. Contraditório referente à audição do Governo

1. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO DO MINISTRO DAS FINANÇAS

Nota Como é seu pleno direito nem o Ministro, nem o seu Gabinete, nem qualquer serviço do Ministério eventualmente mandatado para o efeito, entenderam remeter resposta ao Tribunal.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel.: 21 794 51 00

Fax: 21 793 23 02

E-mail: gabjc@tcontas.pt

URL: <http://www.tcontas.pt>

CONFIDENCIAL

Exmº Senhor Ministro das Finanças
Dr. Joaquim Pina Moura

A/C do Senhor Chefe de Gabinete
Avª Infante D. Henrique, 5
1100 Lisboa

Vossa referência

Nossa referência

D. Aud. IX/Procº 7/00

Assunto: Relato de auditoria à gestão do Metropolitano de Lisboa, EP

1. Junto remeto a V. Exª, um exemplar do relato de auditoria em epígrafe, elaborado pelos auditores do Tribunal que dela foram incumbidos, para que, querendo-o, se pronuncie sobre o seu conteúdo, no **prazo de dez dias úteis**, nada se opondo a que a resposta seja subscrita por quem Sua Excelência o Ministro determinar, no caso de entender não ser ele próprio a fazê-lo.
2. O relato de auditoria em anexo é remetido a V. Exª. para efeitos do exercício do **princípio do contraditório**, ao abrigo do disposto pelos artigos 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
3. Permitto-me alertar V. Exª. para o facto de o adjunto relato poder vir a dar origem, no todo ou em parte, a um Relatório de Auditoria do Tribunal, no qual as respostas que eventualmente venham a ser remetidas, sendo caso disso, poderão ser tidas em consideração, ou, então, ser referidas e sintetizadas ou transcritas no aludido relatório ou, ainda, publicadas em anexo, acompanhadas dos comentários do Tribunal de Contas, se necessário ou conveniente.
4. Neste contexto, exprimo a V. Exª. a conveniência, e apenas a conveniência, que existiria de as eventuais respostas serem organizadas segundo a estrutura e a numeração do Relato de Auditoria junto e, bem assim, de evidenciarem, sempre, a que ponto ou pontos daquela se reportam.

Moreno



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

D. Aud. IX/Procº 7/00

5. Muito grato ficaria a V. Exª. se as supracitadas respostas pudessem, também, ser remetidas a este Tribunal em suporte informático – diskete de 3,5 ou CD – formato Microsoft Word. Esta solicitação destina-se a facilitar e a acelerar o trabalho do Tribunal. Deixa-se ao critério de V. Exa a respectiva satisfação, que, porém, muito útil seria ao Tribunal.

6. Permito-me ainda sublinhar a natureza **confidencial** do presente Relato de Auditoria e que o mesmo foi também remetido a Sua Excelência o Ministro do Equipamento Social, e ao actual Presidente do Conselho de Gerência do Metropolitano de Lisboa, EP, bem como aos que exerceram funções no período compreendido entre 1995 e Agosto de 2000.

Apresento a V. Exª. os melhores cumprimentos, *faustino pessoana*

O Juiz Conselheiro responsável
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

Carlos Moreno

(Carlos Moreno)



V. Contraditório referente à audição do Governo

2. OFÍCIO DE NOTIFICAÇÃO DO MINISTRO DO EQUIPAMENTO SOCIAL

Nota Como é seu pleno direito nem o Ministro, nem o seu Gabinete, nem qualquer serviço do Ministério eventualmente mandatado para o efeito, entenderam remeter resposta ao Tribunal.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel.: 21 794 51 00
Fax: 21 793 23 02

E-mail: gabjc@tcontas.pt
URL: <http://www.tcontas.pt>

CONFIDENCIAL

Exmº Senhor
Ministro do Equipamento do Planeamento e da
Administração do Território
Dr. Jorge Coelho
A/C do Senhor Chefe de Gabinete
Praça do Comércio
1100 Lisboa

Vossa referência

Nossa referência

D.Aud. IX/Procº 7/00

Assunto: Relato de auditoria à gestão do Metropolitano de Lisboa, EP

1. Junto remeto a V. Exª, um exemplar do relato de auditoria em epígrafe, elaborado pelos auditores do Tribunal que dela foram incumbidos, para que, querendo-o, se pronuncie sobre o seu conteúdo, no **prazo de dez dias úteis**, nada se opondo a que a resposta seja subscrita por quem Sua Excelência o Ministro determinar, no caso de entender não ser ele próprio a fazê-lo.
2. O relato de auditoria em anexo é remetido a V. Exª. para efeitos do exercício do **princípio do contraditório**, ao abrigo do disposto pelos artigos 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
3. Permito-me alertar V. Exª. para o facto de o adjunto relato poder vir a dar origem, no todo ou em parte, a um Relatório de Auditoria do Tribunal, no qual as respostas que eventualmente venham a ser remetidas, sendo caso disso, poderão ser tidas em consideração, ou, então, ser referidas e sintetizadas ou transcritas no aludido relatório ou, ainda, publicadas em anexo, acompanhadas dos comentários do Tribunal de Contas, se necessário ou conveniente.
4. Neste contexto, exprimo a V. Exª. a conveniência, e apenas a conveniência, que existiria de as eventuais respostas serem organizadas segundo a estrutura e a numeração do Relato de Auditoria junto e, bem assim, de evidenciarem, sempre, a que ponto ou pontos daquela se reportam.

Moreno



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

D. Aud. IX/Procº 7/00

5. Muito grato ficaria a V. Exª. se as supracitadas respostas pudessem, também, ser remetidas a este Tribunal em suporte informático – diskete de 3,5 ou CD – formato Microsoft Word. Esta solicitação destina-se a facilitar e a acelerar o trabalho do Tribunal. Deixa-se ao critério de V. Exa a respectiva satisfação, que, porém, muito útil seria ao Tribunal.

6. Permito-me ainda sublinhar a natureza **confidencial** do presente Relato de Auditoria e que o mesmo foi também remetido a Sua Excelência o Ministro das Finanças e ao actual Presidente do Conselho de Gerência do Metropolitano de Lisboa, EP, bem como aos que exerceram funções no período compreendido entre 1995 e Agosto de 2000.

Apresento a V. Exª. os melhores cumprimentos, *também pessoais*

O Juiz Conselheiro responsável
Pelo Departamento de Auditoria IX -SPE

Carlos Moreno

(Carlos Moreno)