



Tribunal de Contas

Auditoria

Euro 2004

● **Relatório Global**



Relatório nº 19/04 - 2ª Secção



Tribunal de Contas

PROCESSO N.º 18/03 - AUDIT

**RELATÓRIO INTERCALAR DE AUDITORIA
AO EURO/2004**

N.º 19/2004 - 2.º SECÇÃO

- Relatório Global e Consolidado -

Maio 2004



Auditoria ao EURO 2004





Tribunal de Contas

ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

I

INTRODUÇÃO

II

CONCLUSÕES COMUNS

III

CONCLUSÕES ESPECÍFICAS

IV

ANÁLISE COMPARATIVA

V

**DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE,
RECOMENDAÇÕES
E EMOLUMENTOS**

VI

ANEXO

Resposta da Portugal 2004, SA



Auditoria ao EURO 2004



Tribunal de Contas



Auditoria ao EURO 2004



FICHA TÉCNICA

Equipa de Auditoria

António Garcia *(Coordenador)*

Ricardo Pinheiro

António Marques do Rosário

Isabel Relvas Cacheira

Carlos Pignatelli *(Consultor Jurídico)*

Consultadoria Externa (Área da Engenharia Civil)

José Trindade

Tratamento de texto e arranjo gráfico

Ana Salina

Kátia Nobre







COMPOSIÇÃO DA 2ª SECÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE APROVOU O RELATÓRIO

Relator:

Conselheiro Dr. Carlos Moreno

Adjuntos:

Conselheiro Dr. Manuel Henrique de Freitas Pereira

Conselheiro Dr. António José Avérous Mira Crespo

Conselheira Dr.ª Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia

Conselheiro Dr. José Alves Cardoso

Conselheiro Dr. Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha

Conselheiro Dr. Manuel Raminhos Alves de Melo

Conselheiro Dr. José de Castro de Mira Mendes







ÍNDICE

I	INTRODUÇÃO.....	13
1	INTRODUÇÃO	13
1.1	Constituição de equipa de Projecto e de auditoria para o acompanhamento e controlo do Euro 2004.....	13
1.2	Natureza e âmbito da auditoria	13
1.3	Objecto do presente Relatório consolidado.....	13
1.4	Objectivos, procedimentos, metodologias e condicionalismos da auditoria.....	13
1.5	Perito externo	14
1.6	Exercício do contraditório	14
II	CONCLUSÕES COMUNS	15
2	Conclusões comuns a todos os seis promotores públicos auditados.....	15
2.1	Quanto aos custos e financiamentos dos empreendimentos	15
2.2	Quanto ao encargo público com o Euro 2004	16
2.3	Quanto à concepção e construção das infra-estruturas	17
2.4	Quanto ao modelo organizacional de acompanhamento e controlo dos empreendimentos	18
2.5	Quanto à gestão das infra-estruturas para a fase pós-Euro 2004	19
III	CONCLUSÕES ESPECÍFICAS.....	21
3	Conclusões específicas a cada um dos seis promotores públicos auditados	21
3.1	Quanto ao Estádio do Algarve	21
3.1.1	Custos do empreendimento.....	21
3.1.2	Encargo público com o empreendimento	21
3.1.3	Concepção/construção do empreendimento	21
3.1.4	Gestão e rentabilização do empreendimento na fase pós Euro 2004.....	22
3.2	Quanto ao Estádio Municipal de Aveiro	24
3.2.1	Custos do empreendimento.....	24
3.2.2	Encargo público com o empreendimento	24
3.2.3	Concepção/construção do empreendimento	24
3.2.4	Modelo organizacional de acompanhamento e controlo	25
3.2.5	Quanto à gestão e rentabilização do empreendimento na fase pós Euro 2004.....	25
3.3	Quanto ao Estádio Municipal de Braga	27
3.3.1	Custos do empreendimento.....	27





Tribunal de Contas

3.3.2	Encargo público com o empreendimento.....	27
3.3.3	Concepção/construção do empreendimento	28
3.3.4	Modelo organizacional de acompanhamento e controlo.....	28
3.3.5	Quanto à gestão e rendibilização do empreendimento na fase pós Euro 2004	29
3.4	Quanto ao Estádio Cidade de Coimbra	30
3.4.1	Custos do empreendimento	30
3.4.2	Encargo público com o empreendimento.....	30
3.4.3	Concepção/construção do empreendimento	30
3.4.4	Modelo organizacional de acompanhamento e controlo.....	31
3.4.5	Quanto à gestão e rentabilização do empreendimento na fase pós – Euro 2004	31
3.5	Quanto ao Estádio D. Afonso Henriques – Guimarães	32
3.5.1	Caracterização Global do Projecto e respectiva envolvente jurídica	32
3.5.2	Custos do empreendimento	33
3.5.3	Encargo Público com o empreendimento	33
3.5.4	Concepção/ Remodelação do empreendimento	34
3.5.5	Gestão e rendibilização do empreendimento na fase pós–Euro 2004.....	34
3.6	Quanto ao Estádio Dr. Magalhães Pessoa – Leiria.....	35
3.6.1	Custos do empreendimento	35
3.6.2	Encargo Público com o empreendimento	35
3.6.3	Concepção/ Remodelação do empreendimento	36
3.6.4	Gestão e rendibilização do empreendimento na fase pós – Euro 2004.....	36
IV	ANÁLISE COMPARATIVA	39
4	Conclusões no domínio de uma análise comparativa	39
4.1	Quanto aos Custos do empreendimento global.....	39
4.2	Quanto às Fontes e Modelos de Financiamento	40
4.3	Quanto às Empreitadas Estádio, Estacionamento e Acessibilidades.....	42
4.4	Quanto ao Encargo público com os Empreendimentos.....	43
V	DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE, RECOMENDAÇÕES E EMOLUMENTOS	45
5	Destinatários, Publicidade, Recomendações e Emolumentos	45
5.1	DESTINATÁRIOS.....	45
5.2	PUBLICIDADE.....	45
5.3	RECOMENDAÇÕES.....	45
5.4.	EMOLUMENTOS.....	45
VI	ANEXO	47
6	Resposta remetida, em sede de contraditório, pela Portugal 2004, S.A (ouvida sobre o ponto 2.4. do presente relatório)	47





Relação de siglas:

SIGLA	DESCRIÇÃO
AMLF	Associação de Municípios Loulé/Faro
CC	Código Comercial
CCN	Comissão coordenadora nacional
CCR	Comissão coordenadora regional
CM	Câmara Municipal
CMB	Câmara Municipal de Braga
CMC	Câmara Municipal de Coimbra
CMF	Câmara Municipal de Faro
CMG	Câmara Municipal de Guimarães
CML	Câmara Municipal de Loulé
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DOGIM	Departamento de Obras e Gestão de Infra-estruturas Municipais
DOM	Departamento de obras Municipais
EMA	Estádio Municipal de Aveiro, E.M.
EURO 2004	Campeonato Europeu de Futebol EURO 2004
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
GAFC	Gabinete de Apoio aos Fundos Comunitários
GAP	Gabinete de Apoio ao Presidente
GEPMP	Gabinete de Estudos e do Projecto Municipal do Plano
IDP/IND	Instituto do Desporto de Portugal
IEP	Instituto das Estradas de Portugal
IND	Instituto Nacional do Desporto
PGR	Procuradoria Geral da República
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PIPITAL	Programa de Investimentos Públicos de Interesse para o Algarve
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PRODED	Programa de Desenvolvimento de Equipamentos Desportivos
PUN	Parque Urbano Norte
QCA III	III Quadro Comunitário de Apoio
RJEOP	Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas
TCP	Tribunal de Contas Português
UDL-SAD	União Desportiva de Leiria
VSC	Vitória Sport Clube





I INTRODUÇÃO

1 INTRODUÇÃO

1.1 Constituição de equipa de Projecto e de auditoria para o acompanhamento e controlo do Euro 2004

Em sessão de 9 de Janeiro de 2003, a 2ª Secção do Tribunal de Contas, considerando a importância do Euro 2004, quer como evento de dimensão e interesse nacional, quer pelos elevados fluxos financeiros públicos envolvidos, deliberou constituir uma equipa de projecto e de auditoria, interdisciplinar e interdepartamental, para acompanhar a execução e o desenvolvimento deste evento nacional, nas suas facetas mais relevantes, designadamente, nas áreas de maior risco para os dinheiros públicos.

1.2 Natureza e âmbito da auditoria

A auditoria ao Euro 2004 constitui, no essencial, uma **auditoria de Gestão**, que se desenvolverá em **duas fases distintas**, tendo em consideração, por um lado, a fase de **concepção/construção das infra-estruturas** fundamentais, nomeadamente, os Estádios, os Estacionamentos e as Acessibilidades, parte das quais, sob a responsabilidade e controlo da Sociedade Portugal 2004 e, por outro, a fase correspondente à **promoção, organização e exploração do evento**, que terá igualmente em consideração os mecanismos delineados pelos diversos promotores, tendo em vista a futura rentabilização daquelas infra-estruturas numa fase Pós-Euro 2004.

Os **resultados desta 1ª fase da acção** cobrem, em parte substancial, os **promotores públicos**, designadamente, as **autarquias e empresas**

municipais com responsabilidades directas no **desenvolvimento dos projectos** e na **construção dos estádios, estacionamentos e acessibilidades**.

À **2ª fase da auditoria** há-de corresponder um **relatório final** que, para além de proceder a um balanço global do evento, englobará, também, aspectos relevantes não incluídos ou não aprofundados no presente relatório intercalar.

1.3 Objecto do presente Relatório consolidado

O presente relatório intercalar, respeita à aludida 1ª fase e espelha os **resultados consolidados** da auditoria desenvolvida no âmbito dos promotores públicos, que deu origem a seis relatórios específicos, ou seja um por cada promotor público.

1.4 Objectivos, procedimentos, metodologias e condicionalismos da auditoria

Apresentando o presente relatório, por um lado, uma **súmula consolidada** das principais **observações comuns** aos 6 promotores públicos auditados, por outro lado, algumas das mais relevantes **observações específicas** de cada promotor controlado e, finalmente, uma **análise comparativa** dos indicadores mais salientes elaborados a partir das auditorias realizadas a cada um dos 6 promotores, não há lugar, aqui, como é boa prática, à exposição, seja dos objectivos, seja dos procedimentos, seja das metodologias, seja dos condicionalismos da auditoria. Com efeito, este exercício consta de **cada um dos relatórios de auditoria** referentes aos mencionados 6 promotores públicos. Repeti-lo num **relatório consolidado** não





teria utilidade nem sentido, objectivamente justificados.

1.5 Perito externo

No âmbito do desenvolvimento dos trabalhos de auditoria aos 6 promotores públicos, a equipa do Tribunal foi coadjuvada por um consultor externo, perito na área de engenharia civil, que igualmente, colaborou nos pontos pertinentes, na redacção deste relatório global.

1.6 Exercício do contraditório

Dado que, no tocante a cada um dos 6 relatórios de auditoria, de que o presente faz síntese, foi, ampla e exaustivamente, dado cumprimento ao princípio do contraditório, ouvindo-se cada uma das entidades auditadas e, publicando-se, até, as suas respostas integrais, em anexo aos referidos relatórios, não havia, neste documento de consolidação, que, aliás, **não contem novas observações de auditoria**, que repetir aquele procedimento.

Mesmo assim, no tocante a um ponto deste relatório, em que é analisado o «Modelo organizacional de acompanhamento e controlo dos empreendimentos», que faz referências à **Sociedade Portugal 2004, SA**, o Tribunal ouviu esta sociedade e publica a sua resposta integral, em anexo, no final deste seu texto.



II CONCLUSÕES COMUNS

2 Conclusões comuns a todos os seis promotores públicos auditados

2.1 Quanto aos custos e financiamentos dos empreendimentos

- ✓ O investimento de referência, considerado para efeitos da **comparticipação do Estado/Administração Central nos empreendimentos**, nomeadamente nos **Estádios e Estacionamentos**, veio a revelar-se **substancialmente mais baixo do que o seu custo final previsto**. Quer isto dizer que, embora não se tenha alterado a percentagem de 25% do valor de referência inicialmente previsto nos contratos-programa, o facto é que, dada a acentuada subida do custo final estimado dos projectos, **no conjunto dos seis promotores públicos auditados, tal percentagem atingiu tão só o nível de 13% do custo final estimado**.
 - ✓ Esta situação resultou da preocupação inicial do Estado/Administração Central em **balizar o seu esforço financeiro**, transferindo para os promotores públicos o **ónus inerente aos riscos de concepção, construção, financiamento e exploração dos empreendimentos**.
 - ✓ Os **elevados desvios** verificados entre o **investimento de referência** e o **investimento efectivamente realizado** reflectem, por um lado, uma **subestimativa de custos** e, por outro, evidenciam as **dificuldades** sentidas pelos **promotores públicos** com o **processo de gestão e controlo de custos**.
 - ✓ O **menor financiamento** destes **empreendimentos**, por parte do Estado/Administração Central, originou o aumento do **endividamento autárquico**, destinado ao financiamento dos empreendimentos, com **custos relevantes** ao nível dos **encargos financeiros** a suportar ao longo de **20 anos**.
- ✓ O que se constatou, foi que, se por um lado, existiram **preocupações**, por parte do Estado/Administração Central, em **controlar o seu envolvimento financeiro**, ao estabelecer **limites para sua comparticipação financeira** no âmbito do **Euro 2004**, já o mesmo se **não verificou** no que respeita aos promotores públicos, municípios e empresas municipais, uma vez que **não foram definidos quaisquer limites para o correspondente endividamento**.
 - ✓ Acresce que a anunciada **medida de bonificação de juros** dos empréstimos contraídos, prevista no DL 144/2000, de 15 de Julho, acabou por se revelar **ineficaz**, na medida em que, por um lado, **potenciou o recurso ao endividamento bancário** e, por outro lado, **a verba disponível para esta medida acabou por se esgotar** antes que os promotores públicos dela beneficiassem (excepção feita a um empréstimo contraído pela Associação de Municípios de Loulé/Faro), contribuindo para o aumento do seu esforço financeiro.
 - ✓ No âmbito do que precede, verificou-se, pois, um **conjunto de condições** que acabaram por **potenciar o crescimento do endividamento autárquico**, a saber:
 - O **não estabelecimento de limites** para o **endividamento autárquico** destinado a **financiar infra-estruturas e equipamentos** no âmbito do **Euro 2004**;
 - A **ineficácia da medida de bonificação de juros**, prevista no DL 144/2000, de 15 de Julho;
 - A **exiguidade de recursos próprios** apresentada pelos **promotores públicos**, reflectida nos baixos índices de **auto-financiamento dos projectos**;
 - As **boas condições de financiamento** oferecidas pela



Tribunal de Contas

Banca, consubstanciadas em prazos de maturidade da dívida da ordem dos 20 anos, com o período de carência de 2 anos e custos efectivos da dívida inferiores a 5%;

- A limitada comparticipação financeira do Estado, fixada em 25% do montante referencial de despesa elegível, mas, na prática significativamente inferior àquele patamar;
- As dificuldades sentidas pelos promotores públicos em conter e controlar os custos de concepção/construção dos empreendimentos, que se vieram a traduzir num agravamento dos custos finais de obra;
- A subestimação de custos, no tocante ao apuramento dos encargos envolvidos com obras desta natureza e complexidade.

(FEDER/PIDDAC/PRODED) – 192 milhões de Euros;

- ✓ ICEP – Promoção de Portugal no Euro 2004 – 13 milhões de Euros;
- ✓ Constituição e funcionamento das Sociedades Portugal e Euro 2004 – 7,7 milhões de euros;
- ✓ Auditoria externa ao Euro 2004, Estudo sobre impacto Euro 2004 e outros – 1,7 milhões de euros;
- ✓ Investimentos efectuados pelos promotores públicos – Municípios/Empresas Municipais e Intermunicipais – 309,5 milhões de euros;
- ✓ Valor actual dos encargos financeiros suportados pelos promotores públicos ao longo de 20 anos, calculado com base numa taxa de desconto de 5% – 69,1 milhões de euros.

2.2 Quanto ao encargo público com o Euro 2004

O encargo público com os empreendimentos realizados no âmbito do Euro 2004, entendido como a comparticipação directa do Estado/Administração Central, efectuada ao abrigo dos respectivos contratos-programa, o investimento realizado pelos promotores públicos, os custos de financiamento e a manutenção das infra-estruturas e equipamentos e, bem assim, os custos promocionais de Portugal no Euro 2004, bem como um conjunto de despesas correntes, nomeadamente, encargos com a constituição e funcionamento das sociedades organizadoras, estudos e auditorias, pode ser visualizado através das seguintes componentes de outflows públicos:

✓ Comparticipações financeiras do Estado/Administração Central¹

¹ Este valor inclui os encargos do Estado com as comparticipações atribuídas aos promotores privados FCPorto (estádio e estacionamento - 18.076.409 euros e acessibilidades 20.373.240 euros), Boavista (estádio e estac. - 8.244.005 euros e acessibilidades - 3.526.915 euros), Sporting (estádio e estac. - 17.907.914 euros

Face ao que precede, verifica-se que o encargo público com o evento será superior a 600 milhões de euros, a preços de 2004.

Note-se, porém, que, neste montante, não está incluído o valor actual dos encargos dos promotores públicos com a manutenção e conservação das respectivas infra-estruturas e equipamentos, que não foi possível estimar nesta fase da auditoria.

e acessibilidades - 10.943.626 euros) e Benfica (estádio e estac. - 22.677.721 euros e acessibilidades - 11.077.500 euros)





2.3 Quanto à concepção e construção das infra-estruturas

Os promotores públicos alcançaram o objectivo chave de **conclusão dos estádios no calendário previsto pela UEFA**. Com efeito, os estádios, na sua globalidade, foram concluídos com uma **antecedência de cerca de 6 meses** relativamente à realização do evento, o que se afigura de salientar.

Contudo, as **acessibilidades**, em termos gerais, registaram um **atraso considerável** em relação aos **estádios**, tendo-se verificado um **desfasamento entre a conclusão física daquelas e a destes**.

Em termos gerais, a escolha dos projectos de arquitectura e especialidades foi efectuada por **ajuste directo**, ao abrigo do DL 15/2000 de 29 de Fevereiro, não tendo, pois, aqueles sido **sujeitos a qualquer concurso para análise comparativa do mérito económico e técnico das propostas dos concorrentes, exceção feita ao Estádio do Algarve**.

Não foram, assim, **estabelecidos** quaisquer **critérios** para **fundamentar a escolha do projectista**. Em regra, o reconhecimento técnico ou prestígio do projectista foi o único critério a fundamentar a respectiva escolha.

De igual modo, verificou-se que a maioria dos promotores públicos não exigiu dos projectistas qualquer seguro de projecto que garantisse a cobertura dos encargos decorrentes de omissões, erros e deficiências de projecto. Por outro lado, também na maioria não foram estabelecidos quaisquer mecanismos contratuais de responsabilização dos projectistas.

Refira-se, também, que a **execução de algumas empreitadas** acabou por ser **condicionada pelo pouco aprofundamento** e pela **insuficiência dos estudos geológicos e geotécnicos postos a concurso**.

Acresce que **alguns encargos, relativos a trabalhos a mais** com as **empreitadas de construção/remodelação dos estádios**, não resultaram de **circunstâncias imprevistas**, mas, antes, de **meros erros, omissões e deficiências dos projectos ou da introdução de melhorias nos**

materiais de acabamentos, para beneficiação do conforto, estética e eventual resistência.

Parte **significativa** dos **encargos globais** dos promotores públicos com **trabalhos a mais, deficiências, erros e omissões dos projectos** acabou por **ser compensada** pela introdução de sucessivos **“trabalhos a menos”**, que corresponderam, na prática, à necessidade de **contenção de custos**.

A **falta de confiança** evidenciada por alguns **promotores públicos** nos **projectos** levou a que diversas **empreitadas** tivessem sido lançadas no **regime de série de preços**, modalidade que apresenta uma **maior exigência** em termos de **controlo de custos**, dada a obrigatoriedade de quantificar, diariamente, os trabalhos efectivamente executados, para efeitos de pagamento aos empreiteiros.

Esta situação assumiu especial importância na medida em que alguns promotores públicos **não foram dotados de equipas técnicas mínimas** para exercer **adequadamente as funções de dono de obra** e executar os exigentes controlos diários.

Finalmente, note-se que as **condições técnicas e de segurança dos estádios**, constantes do Decreto Regulamentar nº10/2001, de 7 de Junho, assim como as **exigências da UEFA**, previstas nos respectivos contratos de estádio, celebrados com os diversos promotores, conduziram, igualmente, a **trabalhos de alteração com custos acrescidos** para os **donos de obra**.

Refira-se, a este propósito, que a publicação deste Decreto Regulamentar **pecou**, sobretudo, **por ser tardia**, uma vez que as **adjudicações dos projectos** ocorreram em **período anterior** ao da sua **publicação**, quando, **já desde Outubro de 1999**, era do conhecimento público que seria **Portugal a organizar a fase final do Campeonato Europeu de Futebol EURO 2004**.

No âmbito e na sequência do que antecede, verificou-se que vários **factores** contribuíram, ao nível da **concepção/construção** das infra-estruturas, para o **agravamento do custo final dos empreendimentos, nomeadamente:**

- A deficiente definição dos projectos – (fixação de prazos de elaboração apertados);





Tribunal de Contas

- Os erros, omissões e deficiências de projecto;
- As alterações de projecto durante a obra visando apenas melhorias;
- As novas condições técnicas e de segurança dos Estádios, publicadas à posteriori da adjudicação dos projectos;
- A falta de compatibilização e coordenação entre projectos (arquitectura, estrutura e instalações técnicas especiais);
- A ausência da nomeação, em geral, de gestores de empreendimento que poderiam garantir a conclusão das obras com qualidade, nos prazos e com os custos previstos e adequados ao fim a que se destinam;
- As prorrogações de prazo resultantes de trabalhos a mais, erros e omissões de projecto que contribuíram para o agravamento dos encargos com revisões de preços;
- A pressão sentida pelos promotores no cumprimento dos prazos administrativos;
- A indisponibilidade atempada dos terrenos e o pouco aprofundamento dos estudos geotécnicos na fase de projecto;
- O lançamento de empreitadas no regime de série de preços com equipas de fiscalização insuficientes;
- Os prazos de execução demasiado curtos para o volume dos trabalhos a realizar com horários nocturnos e exigências de segurança acrescidas;
- A insuficiente apreciação técnica dos projectos postos a concurso.

2.4 Quanto ao modelo organizacional de acompanhamento e controlo dos empreendimentos

A coordenação global do evento Euro 2004 foi atribuída, no essencial, a duas entidades: à **Portugal 2004, SA** – com posição accionista do Estado de 95% – com responsabilidades ao nível do acompanhamento da construção das infra-estruturas, nomeadamente estádios, estacionamentos e acessibilidades directas; e à **Euro 2004, SA** – uma parceria entre a UEFA (54,8%), a Federação Portuguesa de Futebol (40,2%) e o Estado (5%), com responsabilidades sobre a organização desportiva do torneio.

O modelo adoptado configura, assim, um **modelo de responsabilidade partilhada**, no qual a **UEFA** tem, pela **primeira vez**, uma **participação maioritária** em empresas organizadoras do campeonato.

A Sociedade Portugal 2004 teve, nesta fase, como objecto fundamental o **acompanhamento** das obras de construção, reconstrução e requalificação dos estádios e, sobretudo, a **fiscalização dos recursos financeiros públicos** aplicados ao abrigo dos contratos-programa, celebrados com os respectivos promotores. **A fiscalização física, propriamente dita, das obras de construção, reconstrução e requalificação coube aos respectivos promotores públicos.**

O **controlo** exercido por esta sociedade foi exclusivamente **centrado nos financiamentos do Estado/Administração Central** e não na **totalidade do investimento público**, até porque não foram estabelecidos quaisquer limites ao investimento e endividamento de cada um dos promotores públicos.

Por outro lado, o controlo efectuado pela Portugal 2004 focalizou-se, no essencial, na **elegibilidade de despesas**, ou seja, num controlo das despesas susceptíveis de serem objecto de comparticipação pelo Estado/Administração Central.

Do que antecede resultou que o **investimento total estimado em cronogramas financeiros**, constante





das fichas de empreendimento de cada um dos estádios e estacionamentos, divulgados mensalmente nos relatórios da Portugal 2004, não teve correspondência com o investimento total efectivamente realizado pelos promotores, a cada momento, no âmbito do Euro 2004.

Este facto dificultou o correcto acompanhamento dos custos totais incorridos por cada um dos promotores, em cada momento, na fase de construção das infra-estruturas.

Isto não obsta a que se reconheça que os procedimentos administrativos de monitorização e controlo implementados pela Portugal 2004, no que respeita à validação das participações da Administração Central, se tenham revelado eficazes.

O modelo de controlo instituído pode decompor-se em diversos níveis de controlo, todos dirigidos aos empreendimentos realizados no âmbito do Euro 2004. Assim:

- ↪ O controlo dos promotores públicos, que tiveram, efectivamente, a seu cargo a gestão e fiscalização das obras de construção e remodelação dos respectivos empreendimentos e, bem assim, a implementação dos procedimentos de monitorização e controlo interno dos investimentos realizados;
- ↪ O controlo da Sociedade Portugal 2004, que se traduziu, fundamentalmente, num acompanhamento e controlo do programa de construção do Euro 2004 (estádios e estacionamentos) e na validação da parte das despesas, apresentada pelos promotores, para financiamento da Administração Central;
- ↪ O controlo exercido pela entidade organizadora do evento desportivo – a UEFA;
- ↪ O controlo das entidades responsáveis pelo pagamento efectivo (IND² e CCR/CCN);
- ↪ O controlo físico e financeiro da entidade responsável pela realização e pelo financiamento das acessibilidades (IEP).

² Actual IDP.

2.5 Quanto à gestão das infra-estruturas para a fase pós-Euro 2004

- ✓ A maior parte dos promotores públicos revelou preocupações com a necessidade de rendibilizar as infra-estruturas e equipamentos, na fase pós Euro, apesar da pouca profundidade ou da inexistência de estudos sérios de viabilidade económico-financeira.
- ✓ Como nota positiva regista-se o facto da maior parte dos seis estádios auditados terem sido integrados em parques desportivos, tendo em vista um maior aproveitamento e rendibilização da componente desportiva, para cumprimento de objectivos de cariz social, através da promoção do desporto nas cidades anfitriãs do Euro e da requalificação urbana.
- ✓ Contudo, alguns promotores públicos depararam-se, agora, com dificuldades no que respeita à obtenção do financiamento para as infra-estruturas a integrar nos futuros parques desportivos dos estádios, para além do facto dos estádios se apresentarem sobredimensionados para a actual posição financeira e desportiva dos respectivos clubes.
- ✓ As receitas estimadas para a componente desportiva dos empreendimentos revelam-se claramente insuficientes para viabilizar, do ponto de vista económico, o elevado investimento suportado pelos promotores públicos, pelo que, pelo menos alguns empreendimentos foram dotados de estruturas e concepções arquitectónicas flexíveis, com o objectivo de tentar rendibilizar a componente comercial, nomeadamente através da realização de espectáculos, da concessão de espaços comerciais e da organização de eventos culturais.
- ✓ Enquanto alguns promotores públicos criaram modelos de gestão empresarial, consubstanciados em empresas municipais para gerir as suas infra-estruturas, outros optaram pelo modelo tradicional de gestão autárquica.



- ✓ Foram igualmente celebrados entre os clubes e os municípios **diferentes modelos contratuais de utilização dos estádios**, com expressão diferenciada ao nível da **partilha de encargos, riscos e receitas resultantes da exploração dos empreendimentos**.
- ✓ Da análise daqueles modelos contratuais, concluiu-se que **parte significativa** dos encargos com a **gestão e manutenção das infra-estruturas e equipamentos** serão suportados pelos **promotores públicos**. Por outro lado, constatou-se também a **ausência de uma estimativa credível e rigorosa dos futuros custos de gestão e manutenção dos empreendimentos**, tendo em vista aferir o seu **impacto, em termos orçamentais, nas contas dos promotores públicos**.
- ✓ Para já, tudo leva a crer que os **clubes desportivos de futebol profissional** serão, à partida, quem **mais beneficiará** com o **avultado esforço financeiro dos promotores públicos**.



III CONCLUSÕES ESPECÍFICAS

3 Conclusões específicas a cada um dos seis promotores públicos auditados

3.1 Quanto ao Estádio do Algarve

3.1.1 Custos do empreendimento

O custo final estimado com o projecto relativo ao **estádio do Algarve** e respectivos **estacionamentos** ascende a quase **50 milhões de euros**, o que representa um acréscimo de cerca de **34%** em relação ao **valor global de adjudicação**, que se cifrou em **37 milhões de euros**.

Este acréscimo resultou, fundamentalmente, da imputação de **custos com terrenos, projectos de execução, coordenação e fiscalização das empreitadas, lugares de estacionamentos complementares** fora do perímetro de segurança do estádio, bem como de **encargos adicionais com as empreitadas**, nomeadamente os resultantes de **trabalhos a mais, deficiências, erros e omissões de projecto e revisões de preços**.

O **custo final estimado** com este projecto (estádio e respectivos estacionamentos) **contrasta** assim fortemente com o **valor do investimento de referência**, de cerca de **31 milhões de euros**, definido inicialmente pelo **Estado/Administração Central** para o estádio e respectivos estacionamentos, que **não integrava** um conjunto de **trabalhos, considerados não elegíveis**, para efeitos de **comparticipação financeira**.

Todavia, se se considerar todas as **componentes do “projecto global”**, ou seja, incluindo, para além do atrás já referido, também as **acessibilidades**, o **custo final estimado** passará a ascender a cerca de **66,5 milhões de euros**.

3.1.2 Encargo público com o empreendimento

Ainda numa outra perspectiva, os **recursos públicos** afectos a este projecto (estádio, estacionamentos e acessibilidades) podem traduzir-se nas seguintes componentes:

- ✓ A relativa à **comparticipação do Estado/Administração Central (QCAIII, IND, PIPITAL, IEP)** no montante global de **26,3 milhões de euros**.
- ✓ A respeitante à **parcela do investimento dos promotores públicos**, cujo montante global deverá ascender a cerca de **40,2 milhões de euros**.
- ✓ E, finalmente, a associada aos **encargos financeiros** suportados pelo promotor público, que representam, a valores actuais, com base numa taxa de desconto de 5%, **mais de 11,5 milhões de euros**.

O **encargo público com este empreendimento** (estádio, estacionamentos e acessibilidades) deverá, pois, **ultrapassar os 78 milhões de euros**. Note-se que **não estão aqui incluídos os encargos com a gestão e a manutenção das infra-estruturas e equipamentos**.

3.1.3 Concepção/construção do empreendimento

Para adjudicar o **projecto de construção do estádio**, a **Sociedade Parque das Cidades**, **contrariamente aos outros promotores públicos**, **definiu prévia e correctamente** um conjunto de **parâmetros e requisitos técnicos e financeiros** para o projecto pretendido tendo em vista obter a **proposta economicamente mais vantajosa**. Este **procedimento afigura-se relevante** uma vez que a **aquisição dos projectos relativos às obras a realizar**, no âmbito do Euro 2004, podia ser



adjudicada por ajuste directo, ao abrigo do Decreto-Lei 15/2000 de 29 de Fevereiro.

As **empreitadas principais de construção do Estádio Algarve** (fundações e estruturas das bancadas) sofreram **prorrogações de prazo superiores a 7 meses**, uma das quais ultrapassou largamente o próprio prazo contratual, em cerca de 5 meses.

As razões fundamentais invocadas pelo adjudicatário para os **atrasos** registados na obra, nomeadamente no que respeita às **bancadas Norte-Sul**, foram a **indisponibilidade de terrenos dependentes do processo de expropriação** e a **necessidade de compatibilizar o projecto de estrutura das bancadas com o projecto de cobertura**, que apresentava **erros estruturais graves**, uma vez que subestimava a pressão dinâmica do vento.

Um outro aspecto importante que **condicionou o desenvolvimento normal dos trabalhos** foi o facto de só ter sido publicado, em 7 de Junho de 2001, o Decreto Regulamentar n.º 10/2001, que veio regulamentar as condições técnicas e de segurança dos estádios. A publicação deste decreto regulamentar **pecou por ser tardia**, uma vez que, no caso deste promotor, a adjudicação do projecto ocorreu em 18 de Setembro de 2000, isto é, em cerca de 9 meses antes da publicação do referido diploma.

Outra dificuldade teve a ver com as **alterações em obra** que decorreram das **especificidades técnicas exigidas pelo contrato do Estádio**, celebrado em 10 de Março de 2003, entre a Sociedade EURO 2004, S.A. e a AMLF, incluindo as condições técnicas exigidas para um **jogo dos quartos-de-final**, cujo candidatura apresentada pela AMLF foi aceite. Estas dificuldades também se revelaram causadoras de atrasos na execução das empreitadas.

Os **encargos estimados com trabalhos a mais, erros e omissões de projecto**, bem como com **revisões de preços** ascendem a cerca de **6,2 milhões de euros**, o que representa **12,6% do total das adjudicações** realizadas. Note-se, porém, que se os **trabalhos a mais, erros e omissões de projecto** atingiram **quase 9 milhões de euros**, uma parte significativa deste valor **acabou por ser compensada** com a introdução de **“trabalhos a menos”**, no valor de cerca de **5 milhões de euros**.

Em síntese, na base dos encargos adicionais das empreitadas estiveram, fundamentalmente, **falhas**

apresentadas pelo projecto inicial, das quais se destaca as **deficiências graves verificadas ao nível do projecto de estabilidade da cobertura**, bem como um conjunto de outros **problemas** do projecto inicial que resultaram numa série de alterações e ajustamentos efectuadas ao nível dos **projectos de especialidades** e de **arquitectura de interiores**, tendo em vista o **cumprimento dos requisitos de segurança da legislação em vigor**, bem como as **alterações exigidas pela UEFA** para a realização de **um jogo dos quartos de final, tardiamente impostos ao promotor**.

3.1.4 Gestão e rentabilização do empreendimento na fase pós Euro 2004

Este empreendimento constitui um **projecto conjunto das Câmaras Municipais de Faro e Loulé**, inserido no Parque das Cidades, e teve como **objectivo fundamental criar uma nova centralidade para a zona do Algarve**.

Tendo em vista uma maior **optimização e rendibilização deste empreendimento**, pretendeu-se igualmente criar, para além do estádio, um **conjunto de equipamentos e infra-estruturas**, nomeadamente, o **complexo desportivo**, o **centro de congressos e feiras**, as **áreas verdes equipadas** e uma **importante unidade de saúde**, cujo respectivo protocolo já foi assinado com o **Governo**.

Definiu-se, igualmente, que a **estratégia correcta de implementação** e de **arranque da exploração** passava pelo estabelecimento de **protocolos com entidades privadas e públicas de âmbito nacional e regional para a utilização dos equipamentos construídos**. Definiu-se, também, como orientação, que até à realização do Campeonato Europeu de Futebol 2004, e no decorrer deste, caberia à **Sociedade Parque das Cidades assegurar a gestão do Estádio e infra-estruturas envolventes**.

Sendo o equipamento principal o próprio estádio, haverá necessariamente que cedê-lo às principais equipas de futebol da região. Todavia, os principais **clubes de Loulé e Faro** são clubes que competem nos campeonatos mais modestos e, **em toda a região do Algarve, não existe ainda um único clube representado no escalão máximo do futebol português**.





Por outro lado, dadas as **dificuldades que aqueles clubes atravessam** e que são publicamente conhecidas, **não é previsível que algum deles atinja, no curto prazo, aquele escalão, pelo que se perspectivam sérias dificuldades no que respeita à rendibilização da componente desportiva do empreendimento.** De facto, este **estádio revela-se sobredimensionado para a posição financeira e desportiva dos clubes da região,** seja a actual, seja a previsível a curto prazo.

Para colmatar estas insuficiências da componente desportiva, o **Estádio do Algarve encontra-se adaptado para a realização de concertos, espectáculos e outros eventos culturais, (cujo modelo de exploração comercial, por parte da AMLF, ainda se encontra em estudo),** mostrando-se **equipado com duas bancadas amovíveis que podem ser adaptadas às mais variadas situações.**

Sublinhe-se, porém, que o **atraso verificado na concretização das restantes componentes do Parque das Cidades,** em resultado de **dificuldades financeiras** e da **inexistência de acordos firmados** com vista a dinamizar tal Parque, **poderá contribuir para o afastamento de potenciais utentes deste espaço** o que **implicará uma menor rentabilização e dinamização quer do Estádio Algarve, quer de todo o Parque das Cidades.**

Os **custos de manutenção,** incluindo custos com pessoal, conservação e reparação, marketing, entre outros, de acordo com o **estudo de viabilidade económica** elaborado pela Sociedade Parque das Cidades, **ascendem a cerca de 2,8 milhões de euros/ano, nos anos de exploração corrente (2006 e seguintes).** Todavia, este **valor respeita à totalidade do Parque das Cidades, não tendo o promotor disponibilizado uma estimativa dos encargos de manutenção e conservação apenas do Estádio.**

Dado o **elevado volume de encargos previstos com a manutenção e conservação das infra-estruturas** para a **totalidade do Parque,** **afigura-se extremamente difícil assegurar a sua cobertura apenas com receitas próprias da entidade gestora do empreendimento.**

Face a este contexto, não será difícil admitir que uma das soluções possíveis passará pelo **recurso a sucessivos financiamentos das Câmaras Municipais de Loulé e Faro,** o que irá **onerar substancialmente o orçamento das duas autarquias.** Com efeito, as **únicas receitas, até agora garantidas, são as que resultam da cedência**

do recinto para a realização do Campeonato Europeu de Futebol em 2004.

Por outro lado, deve-se referir que, tendo em consideração a natureza regional e a dimensão do empreendimento em apreço, seria expectável que o **esforço financeiro inerente** fosse repartido por outros **agentes/câmaras municipais, e não exclusivamente pelas Câmaras Municipais de Faro e Loulé.** A este propósito, refira-se que o actual Conselho de Administração da AMLF propôs que as 16 autarquias do Algarve assumissem, proporcionalmente, a sua cota parte do Estádio, o que não foi aceite por aquelas entidades.

Por último, deve-se assinalar, como **aspecto negativo** o facto deste projecto ter arrancado **sem um aprofundado estudo de viabilidade e rendibilidade e sem a garantia, à partida, de qualquer financiamento.**



Tribunal de Contas

3.2 Quanto ao Estádio Municipal de Aveiro

3.2.1 Custos do empreendimento

O custo final estimado com o projecto relativo ao **estádio** e respectivos **estacionamentos** ascende a quase **52 milhões de euros**, o que representa um acréscimo de cerca de **17,7%** em relação ao **valor global de adjudicação**, que se cifrou em cerca de **44 milhões de euros**.

Este acréscimo ficou a dever-se, sobretudo, à **imputação de custos com terrenos, projectos de execução, coordenação e fiscalização das empreitadas e encargos adicionais das empreitadas**.

Assim, confrontando o **valor do investimento de referência previsto inicialmente** (Estádio Aveiro e respectivos estacionamentos), de **cerca de 31 milhões de euros**, com o **custo final estimado da ordem dos 51,8 milhões de euros**, constata-se um diferencial de **20,8 milhões de euros**, o que representa um **acréscimo de quase 67%** em relação ao **valor de referência**.

A este facto não será alheia a **definição por parte do Estado/Administração Central de valores para o investimento de referência subestimados**, até porque **não incluíam, sequer, parcelas significativas dos custos totais**, como sejam o custo dos **terrenos e dos projectos de execução e coordenação e fiscalização das empreitadas**, entre outros considerados **não elegíveis para efeitos de comparticipação do Estado**.

Se, porém, se considerar o custo final estimado com todas as **componentes do “projecto global”**, ou seja, incluindo também as **acessibilidades**, deverá o mesmo ascender a cerca de **64,6 milhões de euros**.

3.2.2 Encargo público com o empreendimento

Na perspectiva da globalidade dos **recursos públicos** afectos a este projecto (estádio, estacionamentos e acessibilidades) podem aqueles ser visualizados através das seguintes **componentes**:

- ✓ A relativa à **comparticipação do Estado** (QCAIII, IND, IEP), no montante global de **9,88 milhões de euros**.
- ✓ A respeitante à **parcela de investimento dos promotores públicos**, cujo montante global deve ascender a cerca de **54,73 milhões de euros**.
- ✓ E, finalmente, a referente aos **encargos financeiros** suportados pelos promotores públicos, que representa, a **valores actuais, com base numa taxa de desconto de 5%, cerca de 13 milhões de euros**.

Face ao que precede, constata-se que o **encargo público** com este empreendimento ultrapassa os **77,6 milhões de euros**. Note-se que não estão, aqui, incluídos os encargos relativos à manutenção e à conservação das infra-estruturas e equipamentos.

3.2.3 Concepção/construção do empreendimento

O **ante-projecto e o projecto de arquitectura do Estádio Municipal de Aveiro foi adjudicado, por ajuste directo**, ao abrigo do DL 15/2000 de 29 de Fevereiro, à Sociedade Tomás Taveira, Projectos, Estudos Urbanos e Sócio Económicos, SA, com base num **único critério de adjudicação** identificado pelo promotor, ou seja, o **da reconhecida competência deste projectista**.

O concurso para a **empreitada principal de construção** do novo Estádio Municipal de Aveiro foi lançado com o **anteprojecto de arquitectura que apresentava deficiente definição de peças do projecto**.

O facto do projecto de **arquitectura ter sido concluído só 9 meses após a adjudicação da empreitada de construção do estádio**, veio **potenciar inúmeras alterações à empreitada**, em resultado da gradual concretização do projecto, e **agravar o custo final da obra**.

Apesar da **insuficiente definição do projecto de arquitectura apresentado a concurso**, o promotor decidiu lançar esta **empreitada com base no regime do “preço global”**, condicionando, desta forma, o **processo de apuramento de erros e omissões**, na medida em que o mapa de medições apresentado a concurso **continha apenas meras**





estimativas, baseadas em desenhos e descrições, sem os indispensáveis pormenores e sem algumas definições fundamentais.

Os atrasos registados no desenvolvimento do projecto de arquitectura tiveram repercussões negativas sobre a conclusão dos projectos da especialidade e, consequentemente, sobre o andamento normal dos trabalhos, conduzindo a uma prorrogação do prazo da obra em cerca de 3 meses.

Na prática, os erros e omissões do projecto vieram a transformar-se em trabalhos a mais, uma vez que corresponderam a trabalhos que não constavam das medições apresentadas a concurso.

A adopção de um procedimento de contratação incorrecto, designadamente, o lançamento de uma empreitada de construção por preço global, sem a prévia definição do projecto de execução e, também, o facto do projectista não ter respeitado o prazo definido contratualmente para a entrega do projecto de execução contribuíram para o desvirtuamento deste processo.

Os encargos adicionais com as empreitadas atingiram o montante de 4,4 milhões de euros, cerca de 8,1% do valor total das adjudicações, sendo que aproximadamente 60% daquele valor ficou a dever-se a revisão de preços.

Na base dos encargos com trabalhos a mais, erros e omissões de projecto das empreitadas estiveram, fundamentalmente, falhas verificadas ao nível do desenvolvimento do projecto de arquitectura do estádio, bem como um conjunto de outros problemas do projecto inicial que resultaram numa série de alterações e ajustamentos efectuadas ao nível dos projectos, tendo em vista o cumprimento dos requisitos de segurança da legislação em vigor. Todavia, parte substancial daqueles encargos, acabou por ser compensada com a introdução de trabalhos a menos.

3.2.4 Modelo organizacional de acompanhamento e controlo

A empresa municipal, Estádio Municipal de Aveiro, EM (EMA), foi constituída para assegurar a gestão, construção, financiamento, utilização e manutenção do novo Estádio Municipal de Aveiro.

Contudo, verificou-se que esta empresa não foi dotada de uma equipa técnica mínima para poder exercer adequadamente as funções de Dono da Obra. De facto, a empresa apresentou uma equipa de trabalho extremamente reduzida, cujos recursos não eram consentâneos com as necessidades de gestão de um projecto desta natureza e complexidade. Este facto assumiu especial visibilidade, quando, à data da auditoria, se constatou que a EMA não dispunha de qualquer técnico superior na área da engenharia, apesar de ter contado, até ao final de 2001, com um engenheiro civil requisitado à CMA.

Na prática, as funções de dono de obra foram exercidas pela empresa Fase/Consulgal, contratada pela EMA, em regime de outsourcing, para prestação de serviços de coordenação, controlo e fiscalização das empreitadas de construção do novo Estádio Municipal e Aveiro. Todos os serviços de consultoria, monitorização, controlo e fiscalização foram, assim, centralizados numa única empresa.

Em síntese, o Dono de Obra, responsável, aliás, pela gestão de dinheiros públicos deveria ter sido dotado de capacidades e meios técnicos necessários à assunção das responsabilidades inerentes. Embora a EMA tenha contratado no exterior um conjunto de funções que lhe competiam, na qualidade de dono de obra, não poderia, por sua vez, deixar de estar capacitada para gerir, supervisionar, analisar e avaliar os serviços das empresas contratadas em regime de outsourcing.

3.2.5 Quanto à gestão e rentabilização do empreendimento na fase pós Euro 2004

A EMA – Estádio Municipal de Aveiro EM, para além de dono de obra, assumiu também o papel de responsável pela gestão global do empreendimento (estádio e estacionamento), bem como pelo desenvolvimento de todas acções e eventos destinados à rentabilização das infra-estruturas e equipamentos afectos ao empreendimento.

Neste contexto, a empresa celebrou um protocolo de cedência do Estádio com o clube residente – o Beira-Mar, atribuindo, a este, para o período dos próximos 20 anos, os direitos de utilização e



exploração da componente desportiva do Estádio Municipal de Aveiro.

Se ao clube residente caberão as receitas provenientes da gestão desportiva, também ele assumirá os encargos inerentes à exploração dessas infra-estruturas, que se prevê venham a atingir o montante de cerca de 600 mil euros/ano. Sublinhe-se, todavia, que o sucesso da eventual rentabilização da vertente desportiva não poderá deixar de ficar dependente dos resultados desportivos alcançados pelo clube.

A componente não desportiva do empreendimento será atribuída à EMA, cabendo a esta as receitas resultantes da gestão das instalações do Estádio, que não foram cedidas ao Beira-Mar, nomeadamente, as receitas provenientes de publicidade, de concessões de áreas comerciais e de acordos comerciais. Caberá ainda à EMA a gestão e exploração de um conjunto de camarotes, tribunas e lugares cativos de bancada. Contudo, a título de compensação, pelos lucros cessantes da venda de tais camarotes e tribunas, a empresa entregará ao Beira-Mar a quantia anual de 500 mil euros.

Isto significa que o risco da comercialização daqueles lugares foi, na verdade, assumido pela EMA, uma vez que esta garante ao clube Beira-Mar uma receita fixa. Por outro lado, a atribuição desta renda também permitirá compensar os encargos assumidos pelo clube, no âmbito da exploração das infra-estruturas.

A este propósito, refira-se que o promotor perspectiva atingir um volume de proveitos da ordem dos 1,8 milhões de euros/ano, que, à partida, serão suficientes para fazer face aos custos operacionais estimados pela empresa, no âmbito da componente não desportiva, cujos encargos deverão ascender a cerca de 900 mil euros/ano.

Sublinhe-se, no entanto, que, no que respeita à rentabilização da componente não desportiva do empreendimento, a julgar pelo desinteresse manifestado pelos investidores nos processos de concurso já lançados pela EMA para a exploração de bares e restaurante, não se auguram boas perspectivas.

À luz do que precede não poderá deixar de se notar que, no plano económico-financeiro, os níveis de rentabilização perspectivados para um empreendimento destas características serão

obviamente baixos e que o primeiro e grande beneficiário deste empreendimento será, objectivamente, o clube de futebol Beira-Mar.





3.3 Quanto ao Estádio Municipal de Braga

3.3.1 Custos do empreendimento

A decisão da CMB de se candidatar ao Euro 2004, com a construção do novo Estádio Municipal de Braga, **não foi suportada em qualquer estimativa de custos inicial, nem em qualquer estudo de viabilidade económica e financeira.** Esta decisão acabou apenas por se fundamentar no facto de se tratar de um equipamento de interesse público que poderia gerar benefícios para o município, embora não quantificáveis.

As opções estratégicas, tomadas para o programa do projecto PUN, levaram a uma cada vez maior complexidade estética e estrutural do projecto e de construção do estádio, tendo a CMB optado por construir um **estádio de futebol como peça de arte** sustentando esta opção na mais valia de valorização da cidade e da região, o que **determinou custos elevados, quer em termos do projecto de execução, quer em termos de construção do estádio.**

A preocupação com os **custos de construção do novo estádio não foi uma prioridade da CMB, que transferiu essa decisão para o projectista.** Com efeito, verificou-se que só com a elaboração dos **projectos de arquitectura e especialidades é que surgiu uma primeira estimativa, aproximada à realidade, do custo de construção.**

Relativamente às expropriações, o **custo efectivo, em Outubro de 2003, situava-se já em cerca de 11,8 milhões de euros, tendo-se verificado uma variação de 1094% entre a estimativa de custos da 1ª fase do processo expropriativo e o valor apurado, pelo que aquela estimativa careceu de total rigor e fiabilidade.**

Deste montante, apenas cerca de 1,175 milhões de euros, equivalente a 10%, é um custo imputável ao estádio.

O custo do Projecto, incorporando as componentes estádio, estacionamento subterrâneo e acessibilidades directas, situa-se

em cerca de 90 milhões de euros³ (95 milhões de euros com estimativa do IVA).

Porém, se se considera o critério de imputação de custos seguido pela CMB, verifica-se que os **custos directamente imputáveis ao estádio ascendem a cerca de 86,421 milhões de euros** (com estimativa do IVA, este valor situa-se em cerca de **91 milhões de euros**), incluindo o estacionamento subterrâneo.

Sem considerar o estacionamento subterrâneo, o custo do estádio passou a ascender a cerca de **83,941 milhões de euros** (com estimativa do IVA **88,609 milhões de euros**).

Considerando as empreitadas relacionadas com a construção do estádio, incluindo acessibilidades, **o desvio entre o valor de adjudicação** (81,128 milhões de euros) **e o custo final estimado**, incluindo trabalhos a mais, erros e omissões e revisões de preços (89,370 milhões de euros), **situa-se em cerca de 10%.**

Tendo, apenas, em conta as empreitadas relacionadas com a construção do estádio, sem incluir as acessibilidades, **o desvio entre o valor de adjudicação** (77,456 milhões de euros) **e o custo final estimado**, acrescido dos trabalhos a mais e dos erros e omissões (84,635 milhões de euros), **situa-se em cerca de 8,5%.** Com a revisão de preços já facturada (85,628 milhões de euros), **o desvio passa para cerca de 9,5%, com tendência para aumentar com o valor da revisão de preços final.**

A razoabilidade do valor dos trabalhos a mais resulta da gestão que a CMB fez nesta matéria, autonomizando a execução da sua generalidade através da realização de novas empreitadas.

3.3.2 Encargo público com o empreendimento

Segundo a óptica da totalidade dos **recursos públicos** afectos a este projecto (estádio, estacionamentos e acessibilidades), podem os mesmos ser visualizados através das seguintes componentes:

- ✓ A relativa à comparticipação máxima do Estado, quer via QCA III, quer através do

³ Informação reportada a Outubro de 2003, com excepção do valor da revisão de preços facturada, o qual é de Abril de 2004.



Tribunal de Contas

PIDDAC, no montante de cerca de **9,8 milhões de euros**;

- ✓ A respeitante ao **investimento do Município**, cujo montante ascende a cerca de **80,2 milhões de euros**⁴ (através de financiamento bancário);
- ✓ Finalmente, a referente aos **encargos financeiros**, a suportar **pelo Município**, ao longo dos próximos 20 anos, que representam, a valores actuais, com base numa taxa de desconto de 5%, cerca de **19 milhões de euros**.

Face ao que precede, verifica-se que o **encargo público** com este empreendimento deverá situar-se em cerca de **109 milhões de euros**.

Note-se, porém, que **não estão aqui incluídos os encargos, a assumir pelo promotor público, com a gestão, manutenção e conservação das infra-estruturas e equipamentos afectos ao empreendimento**.

3.3.3 *Concepção/construção do empreendimento*

O projecto posto a concurso, relativo à globalidade do PUN, foi **adjudicado por ajuste directo**, ao abrigo do DL 15/2000 de 29 de Fevereiro, ao consórcio Eduardo Souto Moura/Rafael Gaspar/AFAssociados-Projetos de Engenharia, S.A, pelo valor de **3,735 milhões de euros**, sendo **imputável ao estádio o montante de 1,619 milhões de euros** (sem IVA).

Este projecto foi adjudicado pela CMB sem consultar outros projectistas, para além do adjudicatário, **não tendo sido efectuada**, deste modo, **qualquer análise comparativa do mérito económico e técnico de diversas propostas**.

A execução das empreitadas do estádio foi negativamente condicionada pelo **pouco aprofundamento e insuficiência dos estudos geológicos e geotécnicos**, pelas **indefinições e falta de pormenores construtivos do projecto posto a concurso**, pelas **alterações ao método construtivo** e pelos **atrasos na entrega de elementos dos projectos**.

⁴ A base de cálculo inclui o estacionamento subterrâneo e as acessibilidades e não contempla o IVA.

Estes condicionalismos deram origem a que a quase totalidade das empreitadas **seguisse o regime de série de preços**, o que impôs exigências **acrescidas quanto à fiscalização, controlo e medição diária** das quantidades dos trabalhos realizados e determinaram uma **quantidade elevada de erros e omissões** na empreitada de acabamentos e instalações/infra-estruturas interiores.

Originaram, ainda, **trabalhos adicionais, de espécie diferente da do projecto e, por isso, com preços unitários sem concorrência**.

3.3.4 *Modelo organizacional de acompanhamento e controlo*

A gestão e a construção do Estádio Municipal de Braga foi assegurada pelo Município, através de diferentes estruturas orgânicas, em função das suas competências, tendo o acompanhamento e controlo da execução física e financeira sido centralizado no GAP.

Este modelo de organização teve, **como principal aspecto positivo**, a proximidade da gestão e, consequentemente, da decisão, permitindo agilizar o processo de decisão.

Não obstante, relativamente ao acompanhamento e controlo das empreitadas, podem formular-se as seguintes observações:

- ✓ O **controlo de custos, nas medições das quantidades executadas nas empreitadas por série de preços, foi ineficaz**, existindo evidências de que **as medições nestas empreitadas foram efectuadas por amostragem, em violação do disposto no RJEOP, mostrando-se este procedimento susceptível de ter causado dano ao Município**.
- ✓ A **gestão dos trabalhos adicionais mostrou-se eficaz no controlo de custos das obras**, na perspectiva do art. 45º do DL n.º 59/99, embora tenha acrescido a complexidade de coordenação de várias empreitadas a executar em simultâneo.
- ✓ A **autonomização dos trabalhos a mais em novas empreitadas permitiu**,





também, a sujeição **dos respectivos preços a concorrência**.

3.3.5 Quanto à gestão e rendibilização do empreendimento na fase pós Euro 2004

A gestão do Novo Estádio Municipal foi objecto de um contrato-programa, celebrado entre a CMB e o Sporting Clube de Braga, pelo qual foi cedido o uso da infra-estrutura desportiva ao Clube.

Relativamente ao estipulado neste contrato-programa, evidencia-se, em síntese, que:

- ✓ O estádio é um bem integrado no **domínio público municipal, não sendo exigido ao Sporting Clube de Braga qualquer contrapartida financeira pela sua utilização**. No entanto, as **obras ou quaisquer benfeitorias a realizar na infra-estrutura pelo Clube integram-se na propriedade do Município de Braga**, não sendo devida qualquer compensação ou indemnização pela sua execução;
- ✓ O Sporting Clube de Braga **suporta os encargos financeiros resultantes da gestão corrente da infra-estrutura** e o **Município assegura a gestão técnica do estádio**, cabendo-lhe os custos de utilização em eventos de que seja responsável pela organização.

Neste âmbito, releva-se que o estudo da **viabilidade económica e financeira do Projecto com vista à sua rendibilização** na fase pós – Euro 2004, **não constituiu uma preocupação da CMB**, sucedendo, até, que este promotor não dispunha de **elementos previsionais sobre o custo anual de manutenção** da estrutura e que irão onerar orçamentos futuros.



Tribunal de Contas

3.4 Quanto ao Estádio Cidade de Coimbra

3.4.1 Custos do empreendimento

O custo **total estimado do Projecto, pela CMC, é de 60,753 milhões de euros.**

O **custo total** estimado ascende já a cerca de **58,1 milhões de euros** (com IVA). Como este valor só **incorpora custos estimados** para duas das quatro acessibilidades previstas no Programa de Financiamento e para as expropriações, **a tendência vai no sentido da subida do custo total.**

O **custo do Estádio**, propriamente dito⁵ (excluindo o estacionamento), **situa-se em cerca de 40,3 milhões de euros.** Se se considerar o **estacionamento, tal valor sobe a cerca de 45,2 milhões de euros.**

Considerando o valor de adjudicação da empreitada de remodelação e ampliação do Estádio Municipal de Coimbra (36,212 milhões de euros sem IVA), o **desvio, relativo aos erros e omissões, trabalhos a mais e revisões de preço** (4,61 milhões de euros no total, já deduzido do montante dos trabalhos a menos), **representa cerca de 13%.**

Tendo em conta apenas os trabalhos a mais e os erros e omissões, o **desvio situa-se em cerca de 10,5%.**

A estimativa inicial de custo do Estádio pecou por defeito, apenas tendo surgido uma previsão de custo, aproximada da realidade, com a elaboração do projecto de remodelação e ampliação do estádio, verificando-se, assim, que a **decisão de investir neste Projecto não foi tomada tendo em conta dados rigorosos e fiáveis.**

3.4.2 Encargo público com o empreendimento

Na óptica da totalidade dos **recursos públicos** afectos a este projecto (estádio, estacionamento e acessibilidades), podem estes ser visualizados através das seguintes **componentes:**

- ✓ A relativa à comparticipação máxima do Estado, quer via QCA III, quer através do PIDDAC, no montante de cerca de **14,5 milhões de euros;**
- ✓ A respeitante ao **investimento do Município**, cujo montante em termos de Projecto, ascende a mais de **41,5 milhões de euros**⁶ (cerca de 6,5 milhões de euros de capitais próprios e 35 milhões de euros através de financiamento bancário);
- ✓ Finalmente, a referente aos **encargos financeiros** suportados **pelos Município**, ao longo de 20 anos, que representam, a valores actuais, com base numa taxa de desconto de 5%, o montante aproximado de **6,5 milhões de euros.**

Face ao que precede, e **sem incluir os encargos do promotor público com a gestão, manutenção e conservação das infra-estruturas e equipamentos**, verifica-se que o **encargo público**, com este empreendimento, deverá ser superior a **62 milhões de euros.**

3.4.3 Concepção/construção do empreendimento

O projecto de **remodelação e ampliação do Estádio Municipal de Coimbra** foi adjudicado por ajuste directo, ao abrigo do DL n.º 15/2000, de 29 de Fevereiro, à empresa PLARQ – Estudos de Arquitectura e Urbanismo, Lda., pelo montante de **1,446 milhões de euros.**

⁵ Incluindo os montantes relativos ao estudo prévio, ao projecto de arquitectura e especialidades e à fiscalização e controlo de custos e outras despesas não elegíveis. O custo do estádio inclui IVA.

⁶ A base de cálculo não incorpora a estimativa do IVA.





Considerando o valor de adjudicação da empreitada, realça-se que a variação, face ao preço base do concurso, foi de cerca de 2,6%, o que evidencia que a estimativa orçamental dos projectos de execução postos a concurso foi **elaborada com rigor**, tendo tido em consideração a situação de mercado.

A execução da empreitada de remodelação e ampliação do Estádio foi, no entanto, condicionada por **lacunas e deficiências de projecto e indefinições urbanísticas à volta do Estádio**, que obrigaram a estudos vários, o que implicou que a adopção de soluções devidamente consolidadas demorasse algum tempo a ser conseguida.

As deficiências de projecto originaram, ainda, **trabalhos adicionais de espécie diferente do projecto e, por isso, com preços unitários sem concorrência**, alguns dos quais susceptíveis de terem sido autonomizadas e submetidos ao adequado procedimento prévio à formação dos respectivos contratos.

Verificou-se, também, que alguns dos **trabalhos a mais** da empreitada resultaram de exigências da UEFA, posteriores ao concurso da empreitada.

No que respeita aos **trabalhos a menos** eles resultaram, fundamentalmente, de razões ligadas a **contenção de custos**.

3.4.4 Modelo organizacional de acompanhamento e controlo

A gestão e a construção do Estádio Cidade de Coimbra foram **asseguradas pela autarquia**, através de diferentes estruturas orgânicas tendo, este modelo, como principal **aspecto positivo** a proximidade da gestão e, conseqüentemente, da decisão, permitindo agilizar o processo de decisão.

Para o acompanhamento, o controlo e a fiscalização das empreitadas do Estádio, a CMC constituiu uma equipa de projecto com recurso a **contratação externa**.

Esta estrutura de organização, que funcionou em articulação com o DOGIM e com o GEPMP e visou garantir uma adequada profissionalização, **não potenciou, porém, a existência de sistemas de gestão de controlo de qualidade global** e, nomeadamente, de **manuais de procedimentos**

para estabelecer a ligação entre todos os técnicos, sem deixar lacunas e sem colidir com formas de actuação diferenciadas.

3.4.5 Quanto à gestão e rentabilização do empreendimento na fase pós - Euro 2004

A participação no Euro 2004 e a execução do Estádio Cidade de Coimbra constituíram objectivos enquadrados numa estratégia de rendibilização do estádio e dos demais equipamentos desportivos, sendo intenção da CMC promover uma **gestão eficiente**, no sentido da obtenção de **boas performances na exploração das infra-estruturas desportivas, para fazer face aos custos de investimento e operacionais**.

A opção para a exploração do Novo Estádio passará pela **criação de uma Empresa Municipal** (que poderá ou não incluir parceiros privados) **como entidade gestora directa do equipamento, devendo alguns negócios ser concessionados a empresas privadas**, como é o caso do Parque de Estacionamento.

No que respeita à **visão para a Entidade Gestora**, pretende-se que seja **uma referência a nível nacional, na gestão de infra-estruturas públicas de desporto e lazer**, com objectivos, designadamente, **de promover a formação e a prática do desporto, de garantir elevadas taxas de ocupação dos equipamentos, de desenvolver novas oportunidades de negócio, de garantir a viabilidade e autonomia financeira e de desempenhar acção sócio-cultural relevante e atractiva**.

A gestão e rendibilização do empreendimento, na fase pós-Euro 2004, tem como **grande objectivo rendibilizar financeira e desportivamente todo o complexo desportivo**, tendo sido estudado um **modelo que pretende atingir a racionalidade económica e social**.

A **consecução destes objectivos só será, no entanto, avaliável aquando da sua concretização prática**.





Tribunal de Contas

3.5 Quanto ao Estádio D. Afonso Henriques – Guimarães

3.5.1 Caracterização Global do Projecto e respectiva envolvente jurídica

Em Setembro de 1990, a Autarquia de Guimarães procedeu à alienação do Estádio Municipal D. Afonso Henriques, a favor do Vitória Sport Clube, pelo preço simbólico de um milhão de escudos, tendo assumido o compromisso de subsidiar o Clube para a execução das obras de ampliação do Estádio e, ainda, de completar a obra de cobertura da bancada Poente e de proceder à execução de um arranjo urbanístico apropriado.

O VSC comprometeu-se, por seu turno, a executar as obras da bancada Nascente, assim como outros melhoramentos, previamente acordados, e, propôs-se utilizar o Estádio apenas para a realização de actividades desportivas, culturais, recreativas e afins e suportar todas as despesas inerentes à utilização e funcionamento das respectivas instalações.

Em 1998, o Estádio D. Afonso Henriques candidatou-se ao Torneio UEFA Euro 2004, tendo sido um dos estádios seleccionados.

Na sequência daquela candidatura e respectiva selecção, a CMG e o VSC assinaram um Contrato-Programa de Desenvolvimento Desportivo, para a sua reformulação, tendo a CM concedido uma participação de 2.992.787,4 euros, a pagar em 10 anos. Este contrato veio a ser revisto, por se terem incluído no seu objecto as obras de execução dos trabalhos de rebaixamento do Estádio, tendo sido acrescida, à participação inicial, uma verba de 224.459 euros + IVA.

Porém, este contrato foi tacitamente revogado, com a realização de um aditamento ao Contrato-Programa de Desenvolvimento Desportivo, celebrado entre o Instituto Nacional do Desporto, a Sociedade Euro 2004, SA, e o Vitória Sport Clube, no qual passou a figurar, como 4.ª outorgante, a CMG, para assegurar a execução das obras de remodelação e beneficiação do estádio D. Afonso Henriques, em cumprimento do projecto já aprovado e tendo em conta os requisitos da UEFA.

Em Outubro de 2001, a Autarquia formalizou uma candidatura ao FEDER, através da Medida 3.10 do QCA III, que só posteriormente veio a ser aceite, por entretanto terem surgido dúvidas acerca da CM poder figurar como promotora do investimento e receber a comparticipação comunitária, visto não ser a proprietária do Estádio.

Com efeito, a CM outorgou, em 24 de Outubro de 2002, o Contrato-Programa de Desenvolvimento Desportivo, no âmbito do QCA III, **sem ser proprietária do estádio.**

Ora, prevendo este contrato uma comparticipação financeira, que se regia pela legislação comunitária e nacional aplicável, e que era assegurada através do “Fundo Estrutural de Desenvolvimento Regional” (FEDER), a disponibilizar através do Gestor do Programa Operacional da Região do Norte, aquela Câmara, para se habilitar a essa comparticipação, apresentou uma **certidão do registo predial, em que surgia como detentora única** dos terrenos, beneficiando, assim, da presunção registral da propriedade, uma vez que o Vitória Sport Clube ainda não tinha, ao cabo de 13 anos, efectuado o registo da sua propriedade sobre o Estádio.

Tendo sido levantada insistente discussão pública sobre o facto e acentuando-se a polémica entre o Clube e a Câmara, foi, pelo Ministro-Adjunto do Primeiro-ministro, pedida a emissão de **Parecer**, em 30 de Setembro de 2003, ao **Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República.**

Este parecer, votado em 4 de Dezembro de 2003 e homologado pelo Ministro-Adjunto do Primeiro-ministro, em 14 de Janeiro de 2004, refere, na sua conclusão essencial, que o **“Contrato-Programa de Desenvolvimento Desportivo no âmbito do QCA III” está afectado de nulidade, com as inerentes consequências.**

Note-se, porém, que, no seio daquele Conselho Consultivo, foi lavrado um “voto de vencido”, acompanhado pelo Procurador-Geral da República, no qual se sustentou uma posição e interpretação distintas, no sentido de que a invalidade apontada era suprável e sanável.

No entanto, o **Parecer, nas suas conclusões e fundamentos, foi, como se referiu, homologado, pelo Ministro-Adjunto do Primeiro-ministro, com as inerentes consequências, ou seja de o tornar vinculativo para todos os serviços e organismos públicos.**





Isto significa, em suma, que, **após a homologação da doutrina do Parecer, quaisquer iniciativas ou diligências que, à revelia do acto homologatório, se filiem na tese sustentada no “Voto de vencido”, não terão viabilidade.**

Assim, em termos do financiamento do QCA III, o montante, até ao valor máximo de cerca de **3,3 milhões de euros, que já tenha sido recebido pela CMG, terá de ser devolvido à União Europeia.**

3.5.2 Custos do empreendimento

O **Investimento de referência**, previsto inicialmente para a Reformulação/Ampliação do Estádio, incluindo o Estacionamento e as Acessibilidades, totalizou cerca de **25 milhões de euros** e foi o valor que serviu de base aos Contratos-Programa celebrados com as diferentes entidades intervenientes no processo e, conseqüentemente, à determinação das correspondentes participações financeiras provenientes da Administração Central.

O **Custo final deste empreendimento**, apurado até Fevereiro de 2004, incluindo os custos dos projectos (do Estádio, do Estacionamento e Arranjo urbanístico da zona envolvente), dos serviços de Coordenação de Higiene e Segurança da Obra, Trabalhos a Mais, Erros e Omissões, Revisões de Preços e Fornecimentos de Bens e Serviços, bem como os valores apurados para as Acessibilidades, totalizou cerca de **38 milhões de euros.**

A comparação entre o **Investimento de referência** e este **Valor final apurado** traduz um diferencial de cerca de **13 milhões de euros**, permitindo concluir que a previsão inicial correspondeu apenas a **66,4%** do último valor apurado.

No tocante ao **Investimento considerado elegível**, para efeitos de participação, no montante de **15.961.532 euros**, destinado aos trabalhos de Remodelação/Ampliação do Estádio, o mesmo não entrou em linha de conta com um conjunto de componentes importantes, das quais se destacam o aumento de lotação do Estádio para 30.000 lugares, bem como uma actualização de preços, o que contribuiu para que aquele montante ficasse aquém do valor de adjudicação da **empreitada de Remodelação/Ampliação do Estádio**, que ascendeu a **25.254.233 euros.**

Por seu turno, o **Custo final estimado** do Projecto, nos termos em que foi apresentado pelo promotor, incluindo os custos elegíveis e não elegíveis, totalizou o montante aproximado de **37 milhões de euros**, ou seja menos um milhão do que o valor apurado até Fevereiro de 2004.

3.5.3 Encargo Público com o empreendimento

O **encargo público** com a remodelação e ampliação do Estádio, inclui, para além das **participações provenientes do Estado/Administração Central**, também a parcela do **investimento do Promotor Público**, bem como, pelo menos, os **custos de financiamento** suportados por este, estando assim representado através das seguintes componentes:

- ✓ A proveniente do **Estado/Administração Central**, quer através do **QCA III/FEDER**, quer via **PIDDAC**, no montante de **10 milhões de euros;**
- ✓ A respeitante ao **investimento do Promotor Público**, cujo montante, em termos de “Projecto Global”, totaliza cerca de **27,9 milhões de euros**, dos quais **27,5 milhões** correspondem a financiamento bancário e os restantes **400 mil euros** à parcela do **auto-financiamento;**
- ✓ E a referente, finalmente, aos **encargos financeiros**, a suportar pelo **promotor público**, ao longo de 20 anos, os quais ascendem, a valores actuais, com base numa taxa de desconto de 5%, a cerca de **8,6 milhões de euros.**

Constata-se, assim, que o **encargo público** com este projecto atingirá um valor superior a **46,5 milhões de euros.** Note-se, no entanto, que não foram aqui incluídos os encargos do promotor público com a gestão, a manutenção e a conservação das infra-estruturas e equipamentos afectos ao empreendimento.



Tribunal de Contas

3.5.4 Concepção/ Remodelação do empreendimento

O Projecto de remodelação do Estádio D. Afonso Henriques foi adjudicado, por Ajuste Directo, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 15/2000, de 29 de Fevereiro, ao Gabinete Padrão da Oliveira, pelo valor de 629.501,51 euros.

A CMG não efectuou consultas a outros projectistas, tendo optado por dar continuidade ao projecto já em curso, uma vez que, quando assumiu responsabilidades na intervenção do Estádio, já o projecto de arquitectura se encontrava bastante desenvolvido, pelo que se afigurou, assim, a solução mais vantajosa, quer do ponto de vista temporal, quer económico.

Durante o decurso da obra, surgiram situações de erros e omissões que tiveram repercussões no custo do empreendimento.

No âmbito das empreitadas relativas ao “Sistema de Áudio e Vídeo-Vigilância do Estádio” e “Sistema de Controlo de Acessos do Estádio”, registaram-se situações de erros e omissões, correspondentes, respectivamente, a 8,29% e 2,7%, dos correspondentes valores de adjudicação.

Por seu turno, quanto à Empreitada de “Reformulação e Ampliação do Estádio”, verificou-se um diferencial de 3.364.382,81 euros, entre o valor de adjudicação e o valor final, que resultou de Revisões de Preços e de Erros e Omissões, correspondentes, respectivamente, a 3,5% e 9,78% do valor de adjudicação. Assim, o custo final da empreitada registou um aumento de 13,3 %, face ao correspondente valor de adjudicação.

Aquele valor de erros e omissões foi justificado pelo facto da obra envolver a remodelação e ampliação para mais do dobro da lotação existente no Estádio original, o que exigiu, pela profundidade da intervenção e antiguidade do edifício preexistente, um alto grau de complexidade e imprevisibilidade.

O Departamento de Obras Municipais da Câmara Municipal de Guimarães efectuou um bom trabalho de fiscalização e coordenação da obra, recorrendo, pontualmente, à empresa VHM-

Gestão e Coordenação de Projectos, Lda., para a coordenação da segurança e saúde, na fase de obra.

3.5.5 Gestão e rendibilização do empreendimento na fase pós-Euro 2004

A execução deste empreendimento constituiu, para a Câmara Municipal de Guimarães, um notável esforço financeiro, que acarretará, nas próximas décadas, significativos encargos financeiros para o Município, com possível prejuízo para investimentos em áreas prioritárias.

A opção autárquica de execução deste empreendimento teve por base o facto de se considerar que do sucesso da candidatura do Estádio D. Afonso Henriques resultariam benefícios de interesse público para o concelho.

A CMG responsabilizou-se apenas pela execução das obras respeitantes ao empreendimento, pelo que a entidade beneficiária dos montantes relativos à cedência do Estádio é o Vitória Sport Clube, respectivo proprietário.

No âmbito do Euro 2004, o Estádio D. Afonso Henriques constitui, assim, o único empreendimento, de natureza privada, a beneficiar do apoio directo de um município, sem que o envolvimento financeiro deste lhe traga, directamente, qualquer contrapartida financeira, uma vez que caberá ao Vitória de Guimarães a responsabilidade pela gestão das infra-estruturas e equipamentos, bem como o benefício da rendibilização do investimento realizado pela Câmara.





3.6 Quanto ao Estádio Dr. Magalhães Pessoa – Leiria

3.6.1 Custos do empreendimento

O **Investimento de referência**, previsto inicialmente para a Reformulação/Ampliação do Estádio, incluindo o Estacionamento e as Acessibilidades, totalizou cerca de **49,9 milhões de euros**, tendo sido o valor que serviu de base aos **Contratos-Programa**, celebrados com as diferentes entidades intervenientes no processo, e, consequentemente, à determinação das correspondentes participações financeiras provenientes da Administração Central.

O **Valor total apurado**, até Fevereiro de 2004, ascendeu a **73,5 milhões de euros** e inclui os projectos do Estádio/Acessibilidades/Estacionamentos e Arranjos Exteriores (2,4 milhões de euros), os Fornecimentos de Bens e Serviços para o Estádio (3,9 milhões de euros), as diversas Empreitadas executadas e em execução, acrescidas dos Trabalhos a Mais (64,8 milhões de euros), o valor estimado para as expropriações (953 mil euros) e os trabalhos de fiscalização (1,4 milhões de euros).

A comparação entre o valor do **Investimento de referência** e o **Valor total apurado**, até Fevereiro de 2004, traduz-se num diferencial de cerca de **23,6 milhões de euros**, permitindo concluir, que o valor inicial correspondeu apenas a **67,9%** do valor total até agora apurado.

O investimento inicial sofreu várias alterações, desde a data de aceitação pela UEFA da candidatura portuguesa ao Euro 2004.

Já no decurso dos trabalhos de remodelação, assistiu-se à introdução de um **conjunto de alterações, nomeadamente, ao nível do Projecto de Arquitectura do Estádio**, que foi objecto de importantes modificações, quer para responder às exigências da nova regulamentação, imposta pelo Decreto-Regulamentar n.º 10/2001, de 7 de Junho, quer pela transformação do Topo Norte do Estádio, com a inserção de um edifício na sua estrutura.

3.6.2 Encargo Público com o empreendimento

O **encargo público** com a construção/remodelação do “Estádio Dr. Magalhães Pessoa”, inclui, para além das **comparticipações provenientes do Estado/Administração Central**, também a parcela do **investimento do Promotor Público**, bem como, pelo menos, os **custos de financiamento** suportados por este, de acordo com as seguintes componentes:

- ✓ A da **comparticipação do Estado/Administração Central**, quer através do QCA III/FEDER, quer via PIDDAC, no montante de **11 milhões de euros**;
- ✓ A respeitante ao **investimento do Promotor Público** de **62,4 milhões de euros**, dos quais **54,5 milhões** correspondem a financiamento bancário e os restantes **7,9 milhões de euros** à parcela do auto-financiamento;
- ✓ E, finalmente, a relativa aos **encargos financeiros** suportados pelo promotor público, ao longo de 20 anos, os quais ascendem, a valores actuais, com base numa taxa de desconto de 5%, a cerca de **10,5 milhões de euros**.

Conclui-se, assim, que o **encargo público** com este empreendimento atingirá um valor superior a **83,9 milhões de euros**.

Refira-se, igualmente, que **não foram aqui incluídos os encargos do promotor público com a gestão, manutenção e conservação das infra-estruturas e equipamentos afectos ao empreendimento**. De acordo com uma **estimativa de custos apresentada pela Leirisport**, para o ano em curso, a **manutenção e exploração do Estádio Municipal de Leiria** ascenderá a cerca de **3,8 milhões de euros**.



Tribunal de Contas

3.6.3 Concepção/ Remodelação do empreendimento

A estratégia seguida para a execução das obras do Estádio foi o lançamento de empreitadas específicas, tendo em conta a natureza dos trabalhos.

As **empreitadas principais analisadas** foram adjudicadas ao Consórcio constituído pelas empresas “Construtora do Lena, SA”, “Construtora Abrantina, SA”, e “Somague Engenharia, SA”, segundo o **critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa**.

Estas foram lançadas no **regime de série de preços**, o que evidenciou **falta de confiança do dono da obra na precisão e nível de pormenorização do projecto patenteado a concurso**.

A opção pelo **regime de série de preços** nas empreitadas analisadas ficou-se a dever a um conjunto de factores, dos quais se destacam os **curtos períodos de tempo de maturação** de alguns dos **projectos**, as situações em que os **projectos foram postos a concurso em fase de Estudo Prévio** e em que as deficiências de coordenação, embora identificadas, já não podiam ser corrigidas em projecto, e, ainda, a **insegurança na precisão dos mapas de quantidades pelo facto da verificação dos cálculos ter sido feita por amostragem**.

Os **encargos com Trabalhos a Mais** verificados nas principais Empreitadas do Estádio atingiram percentagens relevantes, situadas entre **10 a 24%**, em relação ao valor das respectivas adjudicações

A análise efectuada à natureza destes trabalhos adicionais permitiu concluir que grande parte dos **Trabalhos a Mais** apresentados resultaram de **Erros e Omissões de projecto**, nalguns casos com valores significativos, relativamente aos quais, deveria ter sido responsabilizado o projectista, não havendo, todavia, evidência de tal procedimento.

O **valor de adjudicação** da totalidade das empreitadas de construção/remodelação do Estádio, estacionamento e acessibilidades, estima-se em **55.618.671.euros**, e o **valor dos contratos adicionais** em **9.149.936.euros**. O **valor destes contratos adicionais** representa, assim, um **desvio relevante** de aproximadamente **17% do valor de**

adjudicação, que apenas respeita a trabalhos a mais, uma vez que não foram fornecidas estimativas relativas aos **encargos globais com revisões de preços**.

3.6.4 Gestão e rendibilização do empreendimento na fase pós - Euro 2004

O **Estádio Municipal Dr. Magalhães Pessoa** será gerido pela **Leirisport, EM**, entidade a quem foi conferida a responsabilidade de assegurar todas as condições e definir todas as regras para a correcta utilização daquelas instalações, pelas entidades promotoras de espectáculos desportivos, bem como para assegurar a prática desportiva dos jovens do Concelho.

O Estádio terá “**Clubes/Associações Residentes**”, como os Clubes de Atletismo, que utilizarão as instalações para a prática regular de treinos e competição, e, a “**Entidade Residente**”, que será a União Desportiva de Leiria – Futebol SAD, com a qual a Leirisport celebrou um **Contrato para a Utilização do Estádio, Gestão, Exploração e Promoção de Direitos dos Jogos de Futebol**.

A sua **rendibilização** passará pela **venda de lugares, exploração dos bares, concessão dos dois restaurantes e da “Loja do Clube” e pela gestão dos espaços publicitários**.

Está prevista, ainda, a abertura do Estádio a um conjunto de espectáculos desportivos, recreativos e musicais, ao nível do Futebol, Atletismo e Concertos de Música.

Após a realização do evento, prevê-se que as áreas do Edifício do Topo Norte, que se encontrem acima do solo, sejam ocupadas para serviços, comércio, cinemas e outros locais de lazer.

A Leirisport celebrou com a União Desportiva de Leiria – Futebol SAD, em 19 de Novembro de 2003, um **Contrato para a Utilização do Estádio, Gestão, Exploração e Promoção de Direitos dos Jogos de Futebol**, que vigorará até 2014, podendo ser renovado por igual período ou diferente do inicial, e que pressupõe um conjunto de **contrapartidas financeiras** entre as partes.

No que diz respeito a este **contrato com a UDL-SAD**, a questão que se coloca é a de que o acordo





visa conceder uma comparticipação financeira, fixada em função da classificação daquela equipa e das receitas de bilheteira e de publicidade, a uma **sociedade anónima com fins lucrativos**, ligada ao **desporto profissional**, o que contraria o estipulado no n.º 3, do art. 3.º, do Decreto-Lei n.º 432/91, de 6 de Novembro, de acordo com o qual, não pode ser objecto de comparticipação ou patrocínios financeiros, revista a forma que revestir, o **desporto profissional**, salvo no tocante à organização de competições desportivas de manifesto interesse público ou à realização de projectos de construção ou melhoramento de infra-estruturas ou equipamentos desportivos.

Este contrato constitui um negócio jurídico que tem por objecto um vasto domínio de incidência, com as inerentes componentes e contrapartidas de risco, em que a Leirisport, EM, assume a responsabilidade da gestão e manutenção integrada de todo o Estádio, assim como, os respectivos custos e receitas.

Em **termos financeiros**, o citado contrato consubstancia uma **partilha de riscos desequilibrada**, em **desfavor da Empresa Municipal** e, a favor da UDL, SAD, uma vez que a Empresa gere o “**negócio**”, assumindo todas as **incertezas e possíveis ocorrências desfavoráveis** daí decorrentes, dando em contrapartida, pela cedência dos direitos quanto ao “**negócio do futebol**”, **prestações firmes** que nada têm de incerto. Trata-se, assim, de um **negócio jurídico aleatório** para a Leirisport.

A compensação financeira que será atribuída à UDL-SAD traduz-se num encargo anual elevado para a Leirisport, que é também questionável do ponto de vista de **gestão**, uma vez que, durante os próximos 10 anos, a **empresa irá canalizar parte das suas receitas, provenientes da utilização do Estádio, para àquela entidade privada.**

Por outro lado, a questão da **confidencialidade** atribuída à cláusula 14.ª daquele acordo, sobre todas as informações que decorram da normal execução do contrato, **não se mostra compatível com o princípio de transparência** que deve estar subjacente à elaboração e apreciação das contas das entidades públicas, nas quais a Leirisport, como empresa municipal que é, inequivocamente, se enquadra.

Todas as empresas **públicas, incluindo as empresas municipais estão sujeitas às regras da concorrência, quer nacionais quer comunitárias,**

tendo de observar, nas relações e procedimentos que adoptam, aqueles princípios e regras da concorrência.

Com efeito, o **princípio da concorrência** está no fulcro de toda a **actividade da empresa** e induz todos os outros princípios relevantes, tais como os **princípios da igualdade, da publicidade, da imparcialidade, da legalidade e da transparência**, a que as **empresas municipais estão sujeitas na actividade e nas relações e procedimentos que adoptam.**

Ora, sendo a Leirisport, uma empresa municipal, não pode, a qualquer título, fazer excepção ao que precede.





IV ANÁLISE COMPARATIVA

4 Conclusões no domínio de uma análise comparativa

4.1 Quanto aos Custos do empreendimento global

Atente-se agora no seguinte quadro de indicadores a partir do qual foi possível extrair as conclusões que seguidamente se apresentam.

Un: Euros

Indicadores	Estádio Municipal de Braga	Estádio D. Afonso Henriques	Estádio Municipal de Aveiro	Estádio Cidade de Coimbra	Estádio Mun. Dr. Magalhães Pessoa	Estádio do Algarve	Total
Custo do empreendimento global (estádio, estacionamento, acessibilidades e outros)							
Custo de Referência Estádio	29.927.874	15.961.533	29.927.874	14.963.937	19.453.118	29.927.874	140.162.210
Custo Final Estimado							
Estádio	83.941.976	25.895.440	48.999.038	38.478.244	49.559.203	44.097.349	290.971.250
Estacionamentos	2.479.367	7.091.460	2.800.000	4.685.207	8.608.990	5.546.348	31.211.372
Acessibilidades	3.672.224	5.130.938	12.125.955	12.875.515	9.682.069	14.634.889	58.121.591
Outros			684.868		5.646.850	2.232.870	8.564.588
Total	90.093.567	38.117.838	64.609.861	56.038.966	73.497.112	66.511.456	388.868.800
Nº Lugares	30.359	29.865	31.498	30.707	29.398	30.305	Média
Custo por lugar	2.765	867	1.556	1.253	1.686	1.455	1.597
Acréscimo Custo Ref. Estádio %	180,48%	62,24%	63,72%	157,14%	154,76%	47,35%	107,60%

Nota: Os custos imputados às componentes estádio, estacionamento e acessibilidades incluem os encargos relativos a projectos, terrenos, adquiridos e expropriados, coordenação e fiscalização das empreitadas, trabalhos a mais e a menos, erros e omissões de projecto, revisões de preço e aquisição de bens e serviços necessários para evento Euro 2004. Os valores inscritos na rubrica “outros” dizem respeito a encargos e equipamentos, cujo custo não foi imputado às três componentes principais do projecto. O cálculo do custo por lugar resulta da divisão entre o custo de estádio e o n.º lugares.

O **Estádio Municipal de Braga** destaca-se em relação aos outros estádios por apresentar o **maior custo efectivo, ou seja cerca de 84 milhões de euros**, valor este que não inclui ainda os encargos totais com revisões de preços. Este estádio destaca-se igualmente por apresentar o **custo efectivo por lugar mais elevado, que se estima na ordem dos 2800 euros**.

Em contraponto, o **Estádio D. Afonso Henriques** apresenta o **custo efectivo, global e por lugar, mais baixo**.

Em segundo lugar destacam-se os **custos finais estimados com os Estádios Municipais de Aveiro e Leiria**, por se situarem próximos de **50 milhões de euros**. Os **Estádio Municipais de Leiria e Aveiro** apresentam também **custos efectivos, por lugar,**



dos **mais elevados**, ou seja, **1686 e 1556 euros** respectivamente

Em termos de **custo do “projecto global”** (Estádio, estacionamento e acessibilidades), observa-se que



os projectos relativos aos **Estádios Municipais de Braga e Leiria** apresentam os custos efectivos mais elevados de cerca de **90 e 73,5 milhões de euros**, respectivamente.

Apesar do **Estádio Municipal Dr. Magalhães Pessoa, de Leiria** se tratar de uma obra de remodelação/construção, o seu **custo efectivo**, global e por lugar, revelou-se **superior** ao custo de **novos estádios**, feitos de raiz, como os do **Algarve e Aveiro**



Em contraponto, mais uma vez, o **Estádio D. Afonso Henriques, de Guimarães** apresenta o custo de “projecto global” mais baixo, ao situar-

se na ordem dos 38 milhões de euros, o que representa apenas cerca de 42% do custo incorrido com o “projecto global” relativo ao Estádio Municipal de Braga.

Confrontando os **custos efectivos** com os **valores de referência** definidos para os seis estádios, para efeitos da comparticipação pública, o **Estádio Municipal de Braga** destaca-se por registar o maior diferencial entre o custo efectivo e o de referência. Este acréscimo atinge cerca de **180%**, o que significa que o seu **custo real excedeu largamente o custo de referência** elegível.

Em contraponto, o **Estádio do Algarve** é aquele cujo **custo efectivo** mais se aproximou do custo de referência.

4.2 Quanto às Fontes e Modelos de Financiamento

Atente-se agora no seguinte quadro de indicadores a partir do qual foi possível extrair as conclusões que seguidamente se apresentam.

Un: Euros

Indicadores	Estádio Municipal de Braga	Estádio D. Afonso Henriques	Estádio Municipal de Aveiro	Estádio Cidade de Coimbra	Estádio Mun. Dr. Magalhães Pessoa	Estádio do Algarve	Total	
Fontes e Modelos de Financiamento								
Endividamento bancário	80.234.089	27.457.926	50.000.000	35.000.000	54.504.526	43.947.225	291.143.766	74,87%
Comparticipações públicas	9.859.480	10.224.983	9.879.809	14.541.579	11.153.246	23.676.837	79.335.934	20,40%
Estádio	7.479.968	3.990.383	7.481.968	3.740.984	4.863.279	9.975.957	37.532.541	
Estacionamentos	236.056	1.039.620	339.307	1.171.302	349.283	2.702.443	5.838.011	
Acessibilidades	2.141.456	5.194.980	2.058.534	9.629.293	5.940.683	6.756.954	31.721.900	
Outras infra-estruturas						4.241.482	4.241.482	
Auto-financiamento do projecto	0	434.929	4.730.052	6.497.787	7.839.340	-1.112.606	18.389.503	4,73%
Endividamento Euro 2004 / Endividamento total do promotor	78,11%	33,70%	45,00%	81,31%	66,00%	CMF - 25% CML - 35%		

Os empréstimos bancários contraídos pelos **seis promotores públicos** representam **quase 75%** do **custo global dos empreendimentos** (estádios, estacionamentos e acessibilidades). Por outro lado, as **comparticipações públicas** atingem, no global, cerca de **20%** do **investimento total**, enquanto o **auto-financiamento** ascende apenas a um **valor residual de cerca de 5%**.



Mas analisando por componente individual, verifica-se que a **comparticipação pública acaba por representar, em média, apenas 13% do custo efectivo dos estádios**, ficando, por isso, bastante aquém dos 25% inicialmente previstos nos contratos-programa celebrados para a construção dos estádios.

Já para os estacionamento e acessibilidades, a participação pública situou-se em 18,7% e 53%, respectivamente.

O **Estádio Municipal de Braga**, apesar de apresentar o custo efectivo mais elevado, foi aquele que **menos beneficiou das participações públicas**. As participações públicas atribuídas a este estádio situaram-se na ordem dos 9,86 milhões de euros⁷. Por outro lado, este projecto apresenta o **maior nível de endividamento**, com o montante de cerca de 80 milhões de euros.

Os projectos que apresentam o **menor nível de endividamento**, por parte dos seus promotores, foram os relativos aos **Estádios D. Afonso Henriques e Cidade de Coimbra**.

O projecto relativo ao **Estádio do Algarve**, apesar de **não figurar entre os mais caros**, em termos de custo efectivo, foi aquele que **mais beneficiou das participações públicas**, que atingiram cerca de **23,7 milhões de euros**.

dívidas contraídas para aquele fim, representaram, no âmbito do seu endividamento total, cerca de **78% e 81%**, respectivamente.

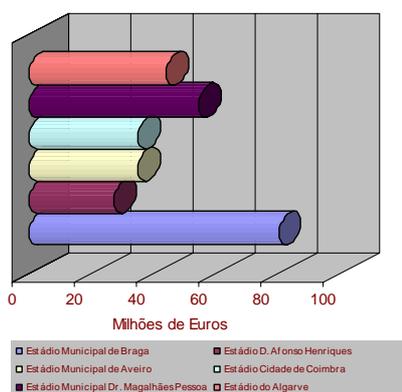
A **Câmara Municipal de Coimbra**, apesar de figurar como o promotor que apresenta o **menor nível de endividamento face ao custo efectivo do seu empreendimento**, foi aquele que apresentou o maior impacto do endividamento – Euro 2004 no âmbito do seu endividamento global. Note-se que o **endividamento** contraído pela **Câmara Municipal de Coimbra para o Euro 2004** representa cerca de **81% do seu endividamento total**.

Por seu turno, o promotor **Câmara Municipal de Guimarães** foi aquele que apresentou o **menor impacto do endividamento**, destinado ao **Euro 2004**, no âmbito do seu **endividamento global**.

O **nível de auto-financiamento** apresentado pelos promotores públicos revela-se **muito baixo** face ao **custo efectivo dos empreendimentos**. Contudo, os promotores **Câmara Municipal de Coimbra e Leirisport** destacam-se, em relação aos outros, por evidenciarem **níveis de auto-financiamento superiores**, nomeadamente de **6,49 e 7,84 milhões de euros**, respectivamente.

Estes promotores destacam-se por apresentarem um **auto-financiamento de cerca de 11% do custo efectivo do empreendimento**, superior aos dos restantes promotores.

Endividamento Bancário



Os promotores **Câmara Municipal de Braga e Câmara Municipal de Coimbra** foram aqueles que **mais sentiram o impacto do endividamento para o Euro 2004 nas suas contas**, uma vez que as

⁷ No entanto, o valor desta participação financeira leva em conta a estimativa da reprogramação referida pela CMB, enquanto noutros casos, de que é exemplo a CMC, o montante da participação é, ainda, o valor máximo inicialmente previsto.



4.3 Quanto às Empreitadas Estádio, Estacionamentos e Acessibilidades

Atente-se agora no seguinte quadro de indicadores a partir do qual foi possível extrair as conclusões que seguidamente se apresentam.

Un: Euros

Indicadores	Estádio Municipal de Braga	Estádio D. Afonso Henriques	Estádio Municipal de Aveiro	Estádio Cidade de Coimbra	Estádio Mun. Dr. Magalhães Pessoa	Estádio do Algarve	Total
Empreitadas Estádio/Estacionamentos/Acessibilidades							
Valor global adjudicado	81.128.319	31.272.869	54.018.081	37.729.465	55.618.671	48.972.801	308.740.207
Encargos Adicionais Empreitadas							
Trabalhos a mais	6.304.567	504.063	15.750.939	2.743.696	9.149.936	8.120.408	42.573.609 13,79%
Trabalhos a menos	-1.772.290	-505.662	-15.803.180	-2.228.961		-5.087.879	-25.397.972 -8,23%
Erros e omissões	2.647.431	2.540.029	1.773.464	3.295.903		718.460	10.975.287 3,55%
Revisões de preços	1.062.154	896.049	2.668.339	801.417		2.441.004	7.868.963 2,55%
Total (desvio/adjudicação)	8.241.862	3.434.479	4.389.562	4.612.055	9.149.936	6.191.992	36.019.886 11,67%

Notas: Relativamente aos trabalhos a menos do estádio de Braga, apenas foram contabilizados os da empreitada de estruturas/arranjos exteriores e infra-estruturas – 1ª fase. Quanto às revisões de preços estas respeitam aos valores facturados até Março de 2004. O valor de trabalhos a mais referente ao Estádio Municipal Dr. Magalhães Pessoa constitui o saldo líquido entre trabalhos a mais e a menos, uma vez que não foi fornecida informação sobre trabalhos a menos, nem uma estimativa global da revisão de preços.

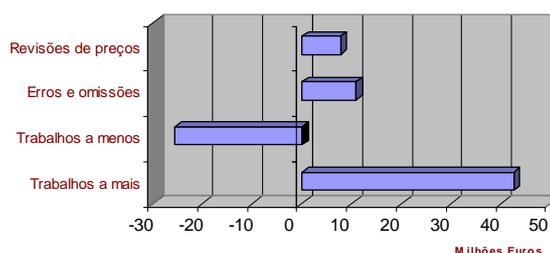
Os “projectos globais” relativos ao Estádio Municipal Dr. Magalhães Pessoa, de Leiria e ao Estádio do Algarve destacam-se por apresentarem os maiores desvios, de cerca de 16,5% e 12,6%, respectivamente, em relação aos valores adjudicados.

Os encargos adicionais com o “projecto global” relativo ao Estádio Municipal Dr. Magalhães Pessoa ascendem a cerca de 9, 15 milhões de euros. No que respeita ao Estádio do Algarve, estes atingem cerca 6,19 milhões de euros. Sublinhe-se no entanto, que os encargos adicionais, com as empreitadas do projecto global relativo ao Estádio Municipal Dr. Magalhães Pessoa, não incluem uma estimativa global com as revisões de preços

Em segundo plano, surgem os desvios apresentados pelos projectos globais relativos aos Estádios Cidade de Coimbra, D. Afonso Henriques e Municipal de Braga com valores de 12,22%, 10,98% e 10,16%, respectivamente, em relação aos valores adjudicados.

Contudo, o desvio apresentado pelo “projecto global”, relativo ao Estádio Municipal de Braga, de cerca de 10,16%, não inclui os encargos globais estimados com revisões de preços, pelo que o desvio efectivo em relação ao valor adjudicado deverá ser superior a 11%.

Encargos Adicionais Empreitadas



Em termos de encargos com trabalhos a mais destaca-se pela negativa a gestão do projecto relativo ao Estádio Municipal Dr. Magalhães Pessoa, de Leiria.

As empreitadas relativas ao Estádio Municipal de Aveiro, também se destacam ao apresentarem encargos com trabalhos a mais de quase 30% do valor adjudicado. Contudo, estes acabaram por ser compensados com a introdução de idêntico montante de trabalhos a menos, o que revela o esforço de contenção de custos desenvolvido por este promotor.



Em regra quase todos os promotores acabaram **por compensar, na quase totalidade, os desvios resultantes de custos de trabalhos a mais com a introdução de trabalhos a menos.** A exceção verificou-se nos empreendimentos relativos aos **Estádios Municipais de Braga e Dr. Magalhães Pessoa.**

A **relevância financeira dos trabalhos a mais,** envolvidos nas empreitadas relativas aos **Estádios Municipais de Aveiro (15,75 milhões de euros) e Dr. Magalhães Pessoa (9,15 milhões de euros),** evidencia, igualmente, **deficiências ao nível da definição dos respectivos projectos.**

4.4 Quanto ao Encargo público com os Empreendimentos

Atente-se agora no seguinte quadro de indicadores a partir do qual foi possível extrair as conclusões que seguidamente se apresentam

Un: Euros

Indicadores	Estádio Municipal de Braga	Estádio D. Afonso Henriques	Estádio Municipal de Aveiro	Estádio Cidade de Coimbra	Estádio Mun. Dr. Magalhães Pessoa	Estádio do Algarve	Total
Encargo público por empreendimento							
Comparticipações públicas aprovadas	9.859.480	10.224.983	9.879.809	14.541.579	11.153.246	23.676.837	79.335.934
Investimento do promotor público	80.234.087	27.892.855	54.730.052	41.497.387	62.343.866	42.834.619	309.532.866
Valor actual dos encargos financeiros	19.000.000	8.600.000	13.000.000	6.500.000	10.500.000	11.500.000	69.100.000
Total	109.093.567	46.717.838	77.609.861	62.538.966	83.997.112	78.011.456	457.968.800

Os **Estádios Municipais de Braga e Dr. Magalhães Pessoa (Leiria)** são os que apresentam o **maior encargo público.** Aliás, estes traduziram, igualmente, o **maior esforço de investimento por parte dos respectivos promotores.**

Por sua vez, os **Estádios D. Afonso Henriques (Guimarães) e Cidade de Coimbra** figuram como aqueles que apresentam quer o **menor encargo público,** quer, igualmente, o **menor esforço de investimento dos respectivos promotores.**

O **maior volume de encargos financeiros** regista-se nos promotores dos **Estádios Municipais de Braga e Aveiro.** Aliás, estes são os **únicos dos seis promotores públicos** em que o **valor actual dos respectivos encargos financeiros ultrapassa, até, as respectivas participações públicas.**

Os promotores dos **Estádios de Aveiro e do Algarve,** apesar de terem contraído **empréstimos de montantes inferiores** aos contraídos pelo promotor do **Estádio Municipal Dr. Magalhães Pessoa,** apresentam **encargos financeiros superiores a este,** evidenciando, portanto, **condições de financiamento menos vantajosas,** que se repercutem, conseqüentemente, em **custos financeiros mais elevados a suportar pelos respectivos municípios.**

De igual modo, também a **Câmara Municipal de Coimbra,** apesar de ter contraído empréstimos bancários de **montante superior** ao da **Câmara Municipal de Guimarães,** apresenta um **valor actual de encargos financeiros inferior,** o que indica a **obtenção de melhores condições de financiamento, por parte deste.**



Por último, atente-se no quadro seguinte que reflecte em termos orçamentais, o peso do investimento efectuado

Un: Euros

Indicadores	Estádio Municipal de Braga	Estádio D. Afonso Henriques	Estádio Municipal de Aveiro	Estádio Cidade de Coimbra	Estádio Mun. Dr. Magalhães Pessoa	Estádio do Algarve
Orçamento do Município em 2003	118.000.000	98.378.036	156.000.000	185.954.685	81.960.029	CMF e CML 180.332.334
Custo Final Estimado/Orçamento 2003	76,35%	38,75%	41,42%	30,14%	89,67%	36,88%

O custo final estimado com os estádios municipais de Braga e Leiria é superior a 76% e 89% do valor do orçamento dos municípios de Braga e Leiria em 2003, respectivamente.

Em contraponto note-se que o custo global dos estádios de Guimarães e Coimbra é inferior a 40% do orçamento dos respectivos municípios em 2003.

Sublinhe-se também que o esforço conjunto das autarquias de Faro e Loulé, neste empreendimento, representou cerca de 37% do seu orçamento conjunto



V DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE, RECOMENDAÇÕES E EMOLUMENTOS

5 Destinatários, Publicidade, Recomendações e Emolumentos

5.1 DESTINATÁRIOS

Do presente Relatório serão remetidos exemplares:

- ❑ A cada um dos seis promotores públicos auditados;
- ❑ À Assembleia da República, especificamente:
 - Ao seu Presidente;
 - À Comissão Eventual de Acompanhamento do Euro 2004;
 - À Comissão de Poder Local, Ordenamento do Território e Ambiente;
 - À Comissão de Execução Orçamental;
 - Aos Líderes dos Grupos Parlamentares.
- ❑ Ao Governo, concretamente:
 - Ao Primeiro-Ministro;
 - Ao Ministro-Adjunto do Primeiro-ministro;
 - À Ministra de Estado e das Finanças;
 - Ao Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente
- ❑ À Sociedade Portugal 2004, SA;
- ❑ Ao Procurador-Geral Adjunto colocado no Tribunal de Contas, nos termos do disposto pelo n.º 4 do art. 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

5.2 PUBLICIDADE

Após entrega às entidades acabadas de enumerar, este Relatório e o seu Anexo serão, em tempo oportuno e adequadamente, divulgados pela opinião pública, através dos diversos meios de comunicação social, bem como via Internet, para o que serão inseridos, na sua íntegra, no site do TC naquela rede.

5.3 RECOMENDAÇÕES

Tendo presente o conteúdo e conclusões quer dos relatórios referentes a cada um dos promotores públicos, quer do presente relatório global, o Tribunal recomenda a todos e a cada um dos seis promotores públicos que adoptem todas as medidas tendentes à íntegra salvaguarda dos recursos públicos envolvidos no evento, não deixando, designadamente, de accionar todos os mecanismos legais, contratuais e de boa gestão financeira que em cada caso se impuserem.

5.4. EMOLUMENTOS

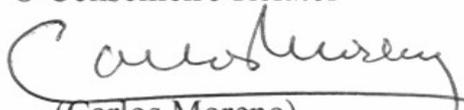
Não são devidos emolumentos pelo presente relatório global e consolidado, uma vez que o Tribunal já os fixou, relativamente a cada um dos seis promotores públicos auditados, nos respectivos relatórios específicos, aprovados nesta data.



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas, em 7 de Maio de 2004

O Conselheiro Relator


(Carlos Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos

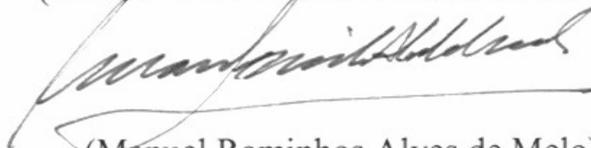

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

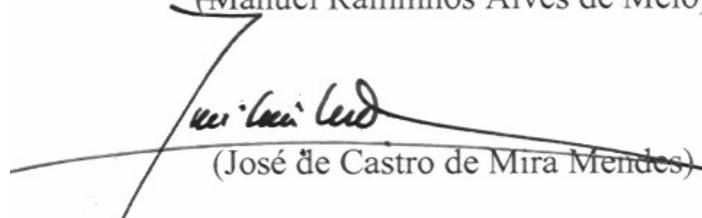

(António José Avérous Mira Crespo)


(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)


(José Alves Cardoso)


(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)


(Manuel Raminhos Alves de Melo)


(José de Castro de Mira Mendes)



VI ANEXO

- 6 Resposta remetida, em sede de contraditório, pela Portugal 2004, S.A (ouvida sobre o ponto 2.4. do presente relatório)



Portugal 2004

*Ao Coordenador do Euro 2004,
Dr. António Casca, para análise
e ponderação e, em tudo o que
for pertinente, ser incluído no
procuramento no projecto de
relatório final.*

FAX: 217936033

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do
Tribunal de Contas
Dr. Carlos Moreno
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

S. 4. 04

Chaves

V/ ref.

V/ data

N/ ref.

CRT-AAF04-JB/276-

Data 2004-04-01

ASSUNTO TC/ Euro 2004 – Exercício do Contraditório

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro:

Em resposta ao v/ fax nº 422/04 de 26/3/04 recebido nesta sociedade no dia 29/3/04 cumpre-me tecer as seguintes observações sobre o conteúdo do mesmo, assim:

1. Concorde-se na generalidade com as considerações efectuadas no âmbito do relatório intercalar que o v/ Tribunal está a efectuar relativamente à participação da Portugal 2004, SA e nos foi enviada cópia. Contudo, há alguns aspectos que gostaríamos de ver melhor clarificados tendo em vista uma adequada leitura e interpretação do mesmo por parte dos seus utilizadores;
2. Por força do Dec. Lei nº 268/01 de 4 de Outubro, compete à *Sociedade Portugal 2004* o acompanhamento técnico e administrativo das obras de construção, reconstrução e requalificação dos estádios, integrados no âmbito do projecto do EURO 2004, bem como, efectuar a fiscalização dos recursos financeiros públicos envolvidos nos contratos-programa de desenvolvimento desportivo celebrados com os respectivos promotores públicos (autarquias locais) e privados (clubes). Assim sendo, o trabalho desenvolvido por esta Sociedade face às competências que legalmente lhe foram atribuídas para o acompanhamento e controlo dos empreendimentos referidos incidiu sobre o *investimento realizado à luz do contratualizado, ou seja, o investimento elegível para efeitos de comparticipação pública (25%) calculada com base num custo de referência.*

Edif. Secretaria de Estado Juventude e Desportos – 1º andar
Av. Brasília - Algés Praia - 1449-011 Lisboa
Telef.: 218932004 Fax.: 218932099

J. A. S. L.



Desta forma, os promotores tiveram toda a liberdade para efectuarem investimentos em infra-estruturas e equipamentos para além dos contratualizados com a Administração Central, por forma a sustentabilizarem os respectivos projectos financeiros e garantirem no futuro a rentabilidade económico-financeira dos mesmos.

3. Neste contexto, pensamos que o que se retira da leitura do projecto de relatório intercalar que nos foi enviado e, que deve ser clarificado, é que o modelo de controlo exercido pela sociedade Portugal 2004 apenas se centrou sobre os financiamentos da Administração Central e não no modelo de controlo da totalidade dos investimento público, sem se explicar como tal teria isso sido possível.

Na verdade, o controlo efectuado pela sociedade focalizou-se na elegibilidade das despesas, relacionadas com o investimento total em estádios e estacionamento, tendo para tal, solicitado no início do processo a todos os promotores um cronograma material e de execução financeira de todos os investimentos que fossem realizar no âmbito do Estádio e estacionamento a construir, separando os custos elegíveis dos não elegíveis no âmbito dos contratos-programa assinados, documentos que depois de aprovados pelas partes foram utilizados na sociedade para efeitos do controlo administrativo e financeiro tendo em vista a emissão da respectiva autorização de pagamento, sendo, sempre que se justificasse face aos desvios constatados este documento actualizado ao longo da vigência das obras, o que aconteceu na generalidade dos casos.

4. Assim, não nos parece correcto o que se diz no 5º parágrafo do texto que nos foi enviado, de que o investimento total estimado em cronogramas financeiros constante das fichas de empreendimento de cada um dos estádios e estacionamento não teve correspondência com o investimento total efectivamente realizado pelos promotores, a cada momento.

Em primeiro lugar há que ter em conta que se trata de um processo dinâmico que abrangeu várias fases desde a concepção (projecto de arquitectura) até à realização e conclusão das obras, sem esquecer que os estádios tinham que cumprir, obrigatoriamente, com os requisitos definidos pela UEFA em matéria de número de lugares sentados, cobertura das bancadas, segurança dos espectadores, balneários, comunicação social, etc..

Em segundo lugar, podemos hoje constatar que, com excepção do Estádio de Braga, por razões que o próprio Tribunal poderá esclarecer, em todos os outros Estádios municipais o investimento total estimado em cronogramas financeiros para o Estádio e Estacionamento com as actualizações entreatnto efectuadas, aproximou-se muito do investimento efectivamente realizado pelo que não se compreende o alcance das afirmações proferidas, nomeadamente quando se diz "que este facto dificultou o correcto acompanhamento dos custos totais incorridos por cada um dos promotores, em cada momento, na fase de construção das infra-estruturas".



Portugal 2004

Na verdade poder-se-á dizer que não foram contemplados no controlo efectuado os custos com expropriações, terrenos, etc, não elegíveis no âmbito da comparticipação pública, nalguns casos, aliás, ainda não definitivamente apurados, cabendo, naturalmente, às entidades oficiais de controlo indagar da sua legalidade e eventualmente justeza face ao realizado.

5. É o que me cumpre informar sobre o assunto em análise ficando ao dispôr de V. Ex^a para os eventuais esclarecimentos que entender julgados por convenientes.

Sem outro assunto de momento, apresento os melhores cumprimentos, *e considerações*.

O Presidente do Conselho de Administração,

VASCO LYNCE DE FARIA

Vasco Lynce de Faria