



TRIBUNAL DE CONTAS

AUDITORIA



RELATÓRIO

EPUL - Empresa Pública de Urbanização de Lisboa

N.º 4/2011 – 2.ª Secção

(Proc. n.º 13/2010 – AUDIT – 2ªS)

2011



ÍNDICE

	Pág.
ÍNDICE DE QUADROS	2
RELAÇÃO DE SIGLAS	3
FICHA TÉCNICA	4
1. CONCLUSÕES	5
2. RECOMENDAÇÕES	11
3. INTRODUÇÃO	13
3.1. NATUREZA, ÂMBITO E OBJECTIVOS	13
3.2. METODOLOGIA	14
3.3. COLABORAÇÃO	15
3.4. CONTRADITÓRIO	15
4. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA	17
4.1. SITUAÇÃO FINANCEIRA E ECONÓMICA	17
4.1.1. CONDICIONANTES À ANÁLISE	18
4.1.2. SITUAÇÃO FINANCEIRA	20
4.1.3. SITUAÇÃO ECONÓMICA	35
4.2. PROJECTOS ANALISADOS	37
4.2.1. PARQUE MAYER	37
4.2.2. SLB – ZONA DO ANTIGO ESTÁDIO E VALE DE SANTO ANTÓNIO	39
4.2.3. SCP – QUINTA JOSÉ PINTO – JARDINS DO AQUEDUTO	47
4.2.4. ALCÂNTARA - MAR	50
4.3. MODELO DE GOVERNO: A CML COMO ACCIONISTA DA EPUL	53
4.4. MEDIDAS ADOPTADAS PELA EPUL	54
5. EMOLUMENTOS	58
6. DECISÃO	59
ANEXOS	

ÍNDICE DE QUADROS

	Pág.
QUADRO 1 - RÁCIOS DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO (2005-2009)	21
QUADRO 2 - RÁCIOS DA ESTRUTURA DE ENDIVIDAMENTO (2005-2009)	21
QUADRO 3 - CAPITAIS PRÓPRIOS (2005-2009)	22
QUADRO 4 - ACTIVO (2005-2009)	27
QUADRO 5 - ACTIVO CIRCULANTE (2005-2009)	27
QUADRO 6 - ANTIGUIDADE DE SALDOS DEVEDORES (DATA DOS REGISTOS CONTABILÍSTICOS)	29
QUADRO 7 - PASSIVO (2005-2009)	30
QUADRO 8 - DÍVIDAS A TERCEIROS (2005-2009)	32
QUADRO 9 - ANÁLISE FUNCIONAL DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO	32
QUADRO 10 - RÁCIOS DE COBERTURA	34
QUADRO 11 - RÁCIOS DE CAPACIDADE DE REEMBOLSO	34
QUADRO 12 - RESULTADOS ECONÓMICOS (2005-2009)	35
QUADRO 13 – CUSTOS E PERDAS OPERACIONAIS (2005-2009)	36
QUADRO 14 – PROVEITOS OPERACIONAIS (2005-2009)	36
QUADRO 15 - RAMAIS DE LIGAÇÃO: FACTURAÇÃO EMITIDA PELO SLB	43



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
AML	Assembleia Municipal de Lisboa
CA	Conselho de Administração
CCDR-LVT	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo
CML	Câmara Municipal de Lisboa
CMVMC	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
EBAHL	Equipamentos dos Bairros Históricos de Lisboa, EM
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores
EM	Empresa Municipal
EEM	Entidade empresarial municipal
EPUL	Empresa Pública de Urbanização de Lisboa
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
LBSD	Lei de Bases do Sistema Desportivo
LFL	Lei das Finanças Locais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
OE	Orçamento de Estado
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PU	Plano de urbanização
RJSEL	Regime jurídico do sector empresarial local
SCP	Sporting Clube de Portugal
SEL	Sector Empresarial Local
SLB	Sport Lisboa e Benfica
TC	Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral

Ana Maria de Sousa Bento (Auditora – Coordenadora)

Coordenação da Equipa

Telmo Marques Mendes (Auditor – Chefe)

Equipa de Auditoria:

Jorge Luís Viegas (Auditor)

Patrícia Raimundo a) (Técnica Verificadora Superior)

Vitor Gorjão Rodrigues b) (Técnico Verificador Superior)

- a) Participação desde Outubro de 2010
- b) Participação até Outubro de 2010



1. CONCLUSÕES

Atentas as análises efectuadas às matérias constantes do presente Relatório de auditoria à EPUL, conclui-se que:

Situação financeira e económica

1. A EPUL apresentou nos exercícios económicos de 2007 a 2009 uma situação de indisponibilidade de fundos próprios para o financiamento da actividade, encontrando-se em total dependência do financiamento de terceiros (cfr. ponto 4.1.2);
2. A CML transferiu para a EPUL, 11 de Dezembro de 2009, a quantia de € 1.208.266,92, correspondente ao apuramento do montante de desequilíbrio de contas referente ao ano de 2008, verificando-se ter sido ultrapassado o prazo estabelecido no n.º 4 do art.º 31.º do RJSEL. Nos termos do n.º 1 do art.º 32.º deste regime jurídico, os empréstimos contraídos pela EPUL relevam para a capacidade de endividamento do Município (cfr. ponto 4.1.2);
3. A 23 de Dezembro de 2009, a CML deliberou *“Perdoar, parcialmente, a dívida da EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa, EEM ao Município, no valor de 9.500.000 euros (...)”*. *Inexiste* disposição legal que permita o recurso por parte das autarquias ao perdão de dívida (cfr. ponto 4.1.2);
4. O referido valor de M€ 9,5 compreende o montante de € 7.431.692,50, respeitante à transmissão de um lote de terreno do Município para a EPUL. A valorização da referida transmissão não se coaduna com os normativos contabilísticos aplicáveis, não sendo possível aferir sobre a correcta valorização do crédito em causa (cfr. ponto 4.1.2);
5. Determina o art.º 40.º dos estatutos da EPUL que *“Quando a conta de ganhos e perdas de um exercício encerre com lucros, o conselho de administração (...) atribuirá à C.M.L. 20 por cento, a título de participação nos lucros da Empresa (...)”*. Tal disposição estatutária levou a que, desde 2007, mesmo com uma situação líquida negativa, a EPUL tenha atribuído resultados ao accionista no montante global de € 1.048.733,47 (cfr. ponto 4.1.2);

-
6. O valor dos empreendimentos que em 2005 estavam já iniciados e que em 2009 ainda não se encontravam concluídos, registado nas contas referentes a 31 de Dezembro de 2009, ascende a cerca de M€ 52,6.

A manutenção de elevados níveis de existências em curso reflecte, em parte, a existência de constrangimentos à conclusão dos projectos, contribuindo para a situação de desequilíbrio de tesouraria da EPUL (cfr. ponto 4.1.2);

7. Encontram-se por reconhecer e regularizar os saldos devedores e credores detidos junto do Município que, nas contas da EPUL respeitantes a 31 de Dezembro de 2009, ascendem a € 26.760.266,76 e € 28.220.146,66, respectivamente.

Conclui-se, a este respeito, pela ausência de procedimentos regulares de reconciliação de saldos entre as duas entidades, mas também da ausência ou deficiente formalização das relações estabelecidas entre ambas (cfr. ponto 4.1.2);

8. A EPUL não dispõe de balancetes de antiguidade de saldos reconciliados com a contabilidade geral, pelo que não é possível obter a decomposição dessa mesma antiguidade, bem como obter a indicação do respectivo grau de exigibilidade (cfr. ponto 4.1.2);

9. Em 20 de Dezembro de 2004, a EPUL realizou uma operação de reestruturação do passivo, no montante de M€ 60, cuja imprescindibilidade foi reconhecida pela CML e pela própria empresa, face ao esforço financeiro decorrente dos contratos-programa celebrados com o *Sport Lisboa e Benfica e Sporting Clube de Portugal*.

Os custos suportados com juros e com a comissão da operação de reestruturação do passivo totalizaram, até 31 de Dezembro de 2009, cerca de M€ 12 (cfr. ponto 4.1.2);

10. Entre os anos 2005 e 2009, a empresa revelou-se incapaz de gerar fluxos operacionais suficientes para o cumprimento das obrigações decorrentes do serviço da dívida (cfr. ponto 4.1.2);



Parque Mayer

11. Em 12 de Março de 2003, a EPUL e a EBAHL celebraram com a firma Gehry Partners, LLP um contrato tendo por objecto a prestação de serviços para a elaboração de estudos de urbanização e projecto de renovação urbana para a zona do Parque Mayer, não existindo evidência de ter pré-existido um documento formal da CML a encarregar a EPUL da contratação referida (cfr. ponto 4.2.1);
12. O CA não contratualizou com a CML prazos de execução do projecto, a contraprestação ou modalidade de retorno do investimento e respectivas datas, nem tão-pouco os direitos e obrigações que ambas as partes deveriam assumir de modo a garantir a execução plena do projecto, ou cláusulas que estabelecessem compensações em caso de incumprimento imputável às partes (cfr. ponto 4.2.1);
13. Muito embora a EBAHL, por via do contrato em referência, tenha assumido conjuntamente com a EPUL a responsabilidade pelos pagamentos contratualmente fixados, foi, no entanto, esta última empresa municipal quem suportou a totalidade dos encargos (€ 1.892.371,54) (cfr. ponto 4.2.1);

SLB – Zona do antigo estádio e Vale de Santo António

14. A respeito da construção dos ramais de ligação às infra-estruturas de subsolo para o novo estádio, bem como da fiscalização e consultadoria da obra, o SLB facturou à EPUL €8.118.678,59, já integralmente pagos, excedendo em cerca de M€ 1,3 o montante máximo contratualmente fixado (cfr. ponto 4.2.2);
15. Não foram identificadas nem a EPUL apresentou quaisquer evidências de controlo da regularidade das despesas mencionadas no ponto anterior (cfr. ponto 4.2.2);
16. No tocante ao acordo de associação para construção e comercialização de 200 fogos, verifica-se uma desproporção entre o esforço de investimento, que ficou essencialmente a cargo da EPUL, e a forma de repartição do retorno esperado, revelando que a operação em causa configura uma forma de apoio financeiro ao clube desportivo (cfr. ponto 4.2.2);

-
17. A EPUL adiantou ao SLB, em 31 de Dezembro de 2004, a quantia de €9.975.000,00, por conta dos resultados líquidos esperados com a operação. Nessa data, as obras de construção do empreendimento ainda se encontravam por iniciar, tal como à data da realização da auditoria (cfr. ponto 4.2.2);
18. Não foram fornecidos pela empresa elementos que permitissem conhecer como foi determinada a previsão de lucros na ordem de €100.000 por fogo, não se encontrando igualmente justificado o motivo pelo qual a EPUL – empresa experiente na tramitação do licenciamento deste tipo de empreendimentos - assumiu o compromisso de adiantar ao SLB a sua parte nos eventuais lucros, a cerca de 20 meses da data de celebração do contrato (cfr. ponto 4.2.2);

SCP – Quinta José Pinto – Jardins do Aqueduto

19. O teor das obrigações e direitos assumidos pela EPUL e pelo SCP a respeito do acordo de associação para construção de 200 fogos é idêntico ao estabelecido no supra referido acordo de associação celebrado entre a EPUL e o SLB. Valem pois as mesmas conclusões anteriormente formuladas, designadamente quanto (cfr. ponto 4.2.3):
- À desproporção do contributo de cada uma das partes na construção e comercialização dos fogos, face à forma estabelecida de repartição de resultados;
 - Ao pagamento ao SCP, em 31 de Dezembro de 2004, de M€ 9,5, a título de resultados líquidos esperados com a comercialização dos fogos;

Alcântara - Mar

20. Na sequência de deliberação camarária que aprovou a proposta do Presidente da CML n.º 677/CM/2003, de 21 de Novembro, a EPUL contratou a realização de estudos relativos à renovação urbana em terreno municipal sito em Alcântara-Mar, os quais não se encontram concluídos uma vez que foram alterados pelo próprio Município os pressupostos essenciais de urbanização para aquela área. Com os mencionados estudos, a EPUL incorreu em encargos no montante de € 1.813.769,04 (cfr. ponto 4.2.4);



21. Não foram contratualizados com a CML os prazos de execução do projecto, a contraprestação ou modalidade de retorno do investimento e respectivas datas, nem tão-pouco os direitos e obrigações que ambas as partes deveriam assumir de modo a garantir a execução plena do projecto, ou cláusulas que estabelecessem compensações em caso de incumprimento imputável às partes (cfr. ponto 4.2.4);

Modelo de Governo

22. A ausência de uma contratualização suficientemente concreta e detalhada no que concerne aos serviços a prestar pela EPUL à CML, sem que tivessem sido instituídos mecanismos transparentes e reguladores das relações entre as partes, contribuiu para uma situação com consequências negativas para a EPUL, por não terem sido acautelados os princípios de boa gestão, nem pelo órgão de gestão, nem pelo accionista (cfr. ponto 4.3);

23. É censurável a conduta do órgão de administração da EPUL, que não se assegurou da existência de condições de operação compatíveis com um quadro de desenvolvimento sustentado e de rendibilidade económica e financeira, a que, já à data da realização das operações analisadas, a empresa se encontrava sujeita (cfr. art.º 29º, da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto) (cfr. ponto 4.3);

24. Cumprindo a recomendação emanada pelo Conselho de Prevenção da Corrupção, a EPUL aprovou a 30 de Dezembro de 2009 o “Plano de Prevenção dos Riscos de Gestão e Infracções Conexas”¹.

¹ Revisto em 10 de Março de 2010.



2. RECOMENDAÇÕES

Face ao teor das conclusões de auditoria, formulam-se as seguintes recomendações:

Ao órgão executivo do Município de Lisboa que:

- a) No exercício das suas funções de accionista da EPUL, estabeleça um plano de recuperação da situação patrimonial líquida da empresa, devendo acompanhar e fiscalizar a respectiva implementação;
- b) No exercício dos poderes de fiscalização e acompanhamento previstos no art.º 27.º da Lei n.º 56-F/2006, de 29 de Dezembro, se assegure de que as actividades prosseguidas pela EPUL são financeiramente equilibradas, economicamente viáveis e se coadunam com a missão da empresa;
- c) Proceda à formalização da prestação de serviços pela EPUL ao Município de Lisboa, contratualizando, designadamente, prazos de execução, modalidade, montante e prazo para realização da contraprestação e demais direitos e obrigações das partes;
- d) Promova a célere regularização dos saldos em aberto, e elabore periodicamente a reconciliação de contas, conforme se dispõe no ponto 2.9.10.2.6 do POCAL;

Ao Conselho de Administração da EPUL:

- e) Que observe com rigor os princípios da boa gestão, devendo as decisões de realização de investimentos ser sempre precedidas de competente e fundamentada avaliação da respectiva viabilidade económica e financeira e da existência de adequadas garantias de execução plena dos projectos, ou, em caso de incumprimento imputável a terceiros, de mecanismos de compensação.



3. INTRODUÇÃO

3.1. Natureza, âmbito e objectivos

No âmbito do Programa de Fiscalização para o ano de 2010 da 2ª Secção do Tribunal de Contas, aprovado em sessão do Plenário de 3 de Dezembro de 2009, foi realizada uma auditoria orientada à EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa.

A auditoria teve por base as situações identificadas no relatório da PriceWaterHouseCoopers – Assessoria de Gestão, Lda. de 21 de Julho de 2009², resultante de contrato celebrado a 13 de Abril desse mesmo ano com a EPUL, para elaboração de uma “ (...) *avaliação do modelo de governo, do controlo interno para as actividades principais e de suporte e, à avaliação da adequação das transacções, com efeitos económico-financeiros relevantes e/ou de carácter excepcional, das empresas do Grupo EPUL, para os 5 (cinco) exercícios findos entre 31 de Dezembro de 2004 e 31 de Dezembro de 2008*”.

A referida contratação foi decidida pela EPUL na sequência de deliberação n.º 1390/CM/2008, da CML, tomada em 7 de Janeiro de 2009, pela qual se encarregou o novo Conselho de Administração, nomeado por força da mesma deliberação, de preparar a reestruturação interna da empresa, dotando-a de “... *maior capacidade operacional para o desempenho das funções a que está cometida*”.

Estabelecidos o âmbito e a natureza da auditoria, determinaram-se como principais objectivos, os seguintes:

- Analisar as relações financeiras entre o Município e a empresa municipal, estabelecidas a propósito das situações constantes do supra mencionado relatório de avaliação externa;
- Identificar e analisar as medidas entretanto tomadas pela EPUL face às situações referenciadas no relatório de avaliação; e
- Aferir da existência de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, apreciando a adequação às áreas objecto de auditoria.

² Remetido ao Tribunal de Contas pela EPUL em 27 de Julho de 2009.

3.2. Metodologia

A auditoria foi realizada de acordo com as metodologias de trabalho acolhidas pelo Tribunal de Contas no Regulamento da 2.ª Secção e no Manual de Auditoria e de Procedimentos, bem como com os procedimentos e normas de auditoria geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, nomeadamente a INTOSAI, da qual o TC português é membro.

Os trabalhos iniciaram-se com a fase de planeamento, no decurso da qual se procedeu à análise do referido relatório de avaliação à EPUL.

Na sequência da análise do relatório, foram identificadas as áreas de risco a serem objecto de auditoria. Nesse sentido, e tendo em consideração o disposto nas Normas Gerais de Auditoria Pública da INTOSAI, designadamente a previsão do ponto 2.2.45, e nas Normas Internacionais de Auditoria, em particular na Norma Internacional 600, relativas à utilização de trabalhos de outros auditores, foram desenvolvidos procedimentos de confirmação das situações relatadas, com interesse para a presente acção.

Esta fase da auditoria foi complementada com a recolha e tratamento de informação disponível na DGTC, designadamente nos documentos de prestação de contas, dossiê permanente e a consulta das bases de dados internas.

Tendo em vista a execução do Programa da Auditoria, realizaram-se, durante os trabalhos de campo, entrevistas, testes de conformidade e testes substantivos, tendo sido recolhidas evidências de auditoria para fundamentação das observações formuladas.

Os testes de auditoria incidiram sobre as transacções seleccionadas no Programa de Auditoria, relativamente às quais se apontaram indícios de irregularidades financeiras em que o Município de Lisboa, entidade que à data dos factos se encontrava sujeita aos poderes jurisdicionais do Tribunal de Contas, teria intervindo.

São ainda referidas as principais modificações introduzidas no sistema de controlo interno da EPUL nas áreas objecto da auditoria.

No capítulo seguinte, apresentam-se os principais resultados dos trabalhos de auditoria. A exposição das observações inicia-se com uma análise à situação financeira e económica da



empresa e correspondente diagnóstico dos principais problemas e desequilíbrios identificados, detalhando-se a análise dos factos e negócios jurídicos em causa.

3.3. Colaboração

De realçar todo o apoio prestado pela administração da empresa, pelos responsáveis das diferentes áreas e por parte de todos os funcionários contactados, na disponibilização da documentação e na prestação dos esclarecimentos solicitados.

3.4. Contraditório

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas previstas nos arts. 13º e 87º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, os 17 responsáveis pelos exercícios de 2002 a 2010, e os 3 presidentes da Câmara Municipal de Lisboa que no decurso deste período exerceram funções, foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no relato de auditoria. Foram apresentadas alegações por 11 entidades.

Gonçalo Sequeira Braga, Presidente do CA no decurso dos anos de 2002 e 2003, alegou, em síntese, que *“A EPUL, como qualquer outro promotor imobiliário (público ou privado) estava e está na total dependência da CML em matéria de aprovações de Planos e de Licenciamento de projectos. A manifesta incapacidade da CML em aprovar e licenciar áreas de terrenos significativas da cidade de Lisboa (por razões políticas, por incompetência administrativa, por falta de liderança) implica inevitavelmente o falhanço da EPUL em Projectos e Áreas de Intervenção que foram atribuídas pela CML à empresa e entregues a esta para os realizar (...)”*. Invocou ainda ter apresentado à CML propostas para regularização das relações financeiras estabelecidas com a autarquia, salientando que o CA a que presidiu *“(...) apresentou ao Presidente da CML um documento para aprovação estabelecendo as «Orientações para o Desenvolvimento do Projecto do Parque Mayer»”,* referindo que tal proposta nunca mereceu qualquer decisão por parte da autarquia.

Dina Vieira Luis Gomes, membro do CA entre Setembro de 2003 e Junho de 2004, não se referiu em concreto sobre o teor das observações formuladas em sede de auditoria, invocando não ter acompanhado enquanto membro do CA tais matérias. Sublinhou ainda que o envolvimento da EPUL quer no projecto Parque Mayer, quer nos projectos SLB – Zona do

antigo estádio e Vale de Santo António e SCP – Quinta José Pinto – Jardins do Aqueduto, decorreu da aprovação “(...) pelo órgão deliberativo municipal (Assembleia) e depois de ouvidas todas as forças políticas aí representadas (...)”.

Sobre o aduzido por este membro do Conselho de Administração da EPUL, salienta-se que:

- a. Resulta da Acta n.º 808, de 12.09.2003, do CA da EPUL que este membro esteve presente e que participou nas deliberações tomadas nessa reunião, designadamente no que se refere à obtenção junto da Câmara Municipal de Lisboa de um documento a incumbir a EPUL do projecto do Parque Mayer, bem como lhe foi nessa data atribuída a responsabilidade pelo “(...) negócio da Reabilitação Urbana e pelo relacionamento EPUL/Câmara Municipal de Lisboa.”;
- b. Nos termos do artigo 10.º dos Estatutos da EPUL, compete ao conselho de administração, praticar todos os actos necessários à gestão da empresa, designadamente, celebrar contratos de exploração de bens ou de serviços.

Face ao que antecede, verifica-se que contrariamente ao alegado, e enquanto membro do Conselho de Administração, Dina Fernanda Pereira Vieira Luís Gomes, interveio, como aliás estava legalmente obrigada, na deliberação do CA no que se refere ao projecto Parque Mayer, pelo que não procede a argumentação por si expandida.

João Pereira Teixeira, membro do CA entre Janeiro de 2006 a Janeiro de 2009, Luis Oliveira Gama Prazeres e José Rosa do Egipto, ambos membros do CA entre Abril de 2007 a Janeiro de 2009, destacaram a realização de diversos contactos com a CML com vista à reconciliação de saldos contabilísticos com elevada antiguidade detidos com o Município, reconhecendo no entanto a ineficácia de tais diligências. Invocaram ainda que os factos apreciados em auditoria, referentes aos projectos analisados se reportam a período anterior ao do respectivo exercício de funções, argumento igualmente apresentado pelo responsável António Fonseca Pontes, membro do CA entre Janeiro de 2005 a Março de 2007. Estes 4 últimos responsáveis salientaram unisonamente a ocorrência de sucessivas alterações de orientações emanadas pela CML a respeito dos projectos em causa, associando-as aos atrasos verificados na conclusão de diversos empreendimentos.

Os membros do actual conselho de administração (3) apresentaram individualmente as suas alegações, reportando-se, no essencial, às medidas entretanto adoptadas ou que se encontram em implementação, referentes à reorganização e reestruturação da empresa, à



redução de custos de funcionamento, ao estabelecimento de novos procedimentos de contratação, tendo ainda salientado a apresentação de uma proposta à CML, referente a “(...) *medidas de gestão que normalizem a relação accionista, financeira e contratual com a Câmara Municipal de Lisboa (...)*”, vertidas em documento designado de “Acordo-Quadro CML-EPUL”.

Pedro Santana Lopes, Presidente da CML entre 6 de Janeiro de 2002 e 14 de Julho de 2004 e entre 19 de Março e 7 de Setembro de 2005, nas alegações apresentadas salientou a existência de diversas dificuldades para regularização dos saldos entre o Município de Lisboa e a EPUL. Não se pronunciou em concreto sobre outras observações de auditoria, tendo contudo sublinhado, relativamente aos projectos Parque Mayer, SLB – Zona do antigo estádio e Vale de Santo António e SCP – Quinta José Pinto – Jardins do Aqueduto, que as decisões adoptadas “(...) *inclusivamente no que diz respeito ao envolvimento da EPUL, o foram após amplo debate público com a população, tendo sido sempre aprovadas, até por questões de distribuição legal de competências, pelo órgão deliberativo municipal (Assembleia) e depois de ouvidas todas as forças políticas aí representadas.*”

A CML, na pessoa do seu Presidente, apresentou, também, contraditório institucional, subscrito pela vereadora das finanças, pelo que as respectivas alegações foram igualmente tidas em consideração na elaboração do presente relatório, constando dos respectivos pontos, em *letra itálico e de cor diferente*, na íntegra ou de forma sucinta, consoante a sua pertinência.

A fim de dar expressão plena ao contraditório, as respostas dos responsáveis são apresentadas integralmente em anexo ao presente relatório, nos termos do n.º 4 do art. 13º, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

4. DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

4.1. Situação financeira e económica

A apreciação da situação financeira e económica da EPUL, cujas principais observações se apresentam nos subtítulos seguintes, teve por base a posição patrimonial e os resultados económicos da empresa, espelhados nos documentos de prestação de contas anuais relativos aos 5 exercícios decorridos entre 2005 e 2009.

4.1.1. Condicionantes à análise

Por via da política contabilística seguida em exercícios anteriores a 2007, a EPUL reconheceu réditos e custos associados a fracções de edifícios - concluídos ou em vias de conclusão – bem como a lotes de terreno, no momento da celebração dos respectivos contratos-promessa de compra e venda.

No exercício económico de 2007, a empresa alterou o critério de contabilização relativo ao reconhecimento dos réditos associados à venda de imóveis, conduzindo a uma modificação fundamental da situação patrimonial líquida espelhada nas respectivas contas, que assim passou a negativa, conforme mais adiante se observará. Tal alteração levou a que naquele exercício se registasse uma diminuição do activo, do passivo e do capital próprio – este último por via dos resultados transitados de anos anteriores – nos montantes de, respectivamente, € 55.026.897, € 11.906.223 e € 43.120.674³.

A empresa passou a reconhecer os réditos com a transferência definitiva da titularidade dos bens imóveis para o comprador, isto é, com a celebração da escritura, admitindo como excepção os casos em que, em data anterior à referida celebração, se tenha verificado a transferência dos riscos e vantagens da posse do bem para o comprador, reconhecendo-se o rédito no momento dessa transferência. A prática adoptada conforma-se com a previsão da Directriz Contabilística n.º 26 respeitante ao reconhecimento dos réditos.

³ Os valores das correcções efectuadas na sequência da alteração da política contabilística de reconhecimento dos réditos, agregados por conta, são os seguintes:

Exercício de 2007			
Activo		Passivo	
Conta	Valor	Conta	Valor
<i>Cientes - conta corrente</i>	-75.506.565	<i>Adiantamento de Clientes</i>	62.506.169
<i>Acréscimos de proveitos</i>	-9.803.065	<i>Acréscimos de custos</i>	-68.946.827
<i>Custos diferidos</i>	4.749.377	<i>Provisões</i>	-5.465.565
<i>Existências</i>	25.533.355	-	-
<i>Efeito financeiro total</i>	-55.026.898	<i>Efeito financeiro total</i>	-11.906.223
Capital Próprio			
<i>Resultados transitados</i>			-43.120.675

No âmbito dos trabalhos de certificação legal das contas relativas ao ano de 2006, conclui-se que, também nesse ano, caso a EPUL tivesse adoptado adequado critério de reconhecimento de réditos, o activo, o passivo e os capitais próprios reflectidos nas demonstrações financeiras seriam inferiores em, respectivamente, M€ 53, M€ 13 e M€ 40.



Encontra-se assim em crise a consistência do método de quantificação dos efeitos económico-financeiros das operações de venda dos bens imóveis, com a expressão financeira atrás identificada, pelo que a comparabilidade das demonstrações financeiras com as anteriores ao exercício de 2007 se encontra condicionada relativamente às rubricas assinaladas.

O registo contabilístico dos produtos e trabalhos em curso baseia-se nos custos de aquisição ou de produção, excepto quanto à valorização de prédios urbanos e de terrenos transferidos pelo Município de Lisboa para a EPUL, cujos critérios valorimétricos adoptados são os que constam da deliberação camarária de 2 de Dezembro de 1992, referente à aprovação da Proposta n.º 646/92.

Nos termos da referida deliberação, os terrenos municipais destinados à construção e/ou alienação, transmitidos pela CML para a EPUL, são provisoriamente valorizados pelo preço de € 49,88 por m², a actualizar anualmente de acordo com os coeficientes de desvalorização da moeda para efeitos de determinação da matéria colectável do IRC e do IRS, publicados pelo Ministério das Finanças.

Os preços provisórios são corrigidos para valores definitivos aquando da comercialização pela EPUL dos terrenos ou das áreas que neles vierem a ser edificadas, em função de uma percentagem sobre a receita bruta gerada, que no caso da comercialização das áreas de construção é de 25% e no caso de comercialização desses mesmos terrenos sem qualquer construção é de 80%.

De acordo com os critérios de valorimetria do POC (ponto 5.3) vigentes para o período em análise, as existências deveriam ser registadas pelo custo de aquisição. O plano de contabilidade admitia algumas excepções ao critério apontado⁴, como sejam a valorização pelo preço de mercado, quando o preço de aquisição seja superior àquele, pelo custo padrão, quando apurado por princípios técnicos e contabilísticos adequados, ou no caso das actividades de carácter plurianual, pelo método da percentagem de acabamento ou, alternativamente, mediante a manutenção dos respectivos custos até ao acabamento.

O procedimento de valorização adoptado pela EPUL encontra-se assim desajustado face aos critérios de valorimetria identificados. Do mesmo modo, o critério adoptado não assegura que

⁴ São presentemente válidos os critérios consagrados no Sistema de Normalização Contabilístico.

o valor definitivo atribuído aos terrenos corresponde ao justo valor de mercado, pelo que poderão estar incorrectamente valorizadas as existências em curso e acabadas e desadequadamente apurados os créditos do município sobre a empresa, resultantes da transmissão dos terrenos em causa. Nos exercícios de 1999 a 2005 foram transmitidos para a EPUL terrenos por um valor provisório cujo registo contabilístico, em 31/12/2009, ascendia a cerca de € 19.249.397,80. Não são conhecidas transmissões posteriores ao exercício de 2005.

No âmbito das certificações legais emitidas sobre as contas do período em apreço (anos 2005 a 2009), foram formuladas reservas quanto aos saldos devedores e credores relacionados com a CML, por não ter sido possível *“(...) concluir se os mesmos serão aceites e reconhecidos, na sua totalidade, pelo Município”*.

Foram igualmente colocadas reservas quanto aos saldos devedores registados desde 31 de Dezembro de 2004, detidos sobre o Sport Lisboa e Benfica, no montante de 9.975 mil euros e sobre o Sporting Clube de Portugal, por igual montante. Neste âmbito, é relatado que não lhes foi possível *“(...) concluir se os resultados líquidos provenientes da respectiva venda serão suficientes para justificar o valor dos adiantamentos por conta de lucros entretanto efectuados”*.

Entre as limitações subjacentes às contas da EPUL, há ainda a salientar a reserva colocada no âmbito da certificação legal das contas de 2008, pelo facto de o Conselho de Administração não ter subscrito a declaração de confirmação de responsabilidade pela preparação das demonstrações financeiras e pela prestação de informações no decurso da revisão/auditoria⁵, uma vez que havia iniciado funções apenas em 22 de Janeiro de 2009.

Na análise seguidamente apresentada são tidas em consideração as condicionantes enunciadas.

4.1.2. Situação financeira

Os indicadores da estrutura patrimonial apontam para uma situação financeira que se caracteriza pelo persistente e acentuado nível do desequilíbrio demonstrado.

⁵ Nos termos do art.º 44.º, n.º 3, do Decreto-lei n.º 487/99, de 16 de Novembro, através do qual foi aprovado o Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, e de acordo com o art.º 20.º das Normas Técnicas de Revisão/Auditoria e com a Recomendação Técnica n.º 580, emitidas pela Ordem dos Revisores Oficiais de Contas.



Quadro 1 - Rácios de equilíbrio financeiro (2005-2009)

	Rácios	Fórmula de cálculo	Anos					
			2005	2006	2007	2008	2009	
Financeiro Equilíbrio	Médio e longo prazo	Solvabilidade total	CP/Passivo	0,14	0,13	-0,06	-0,06	-0,06
		Autonomia financeira	CP/Activo líquido	0,12	0,12	-0,06	-0,07	-0,06
	Curto prazo	Liquidez Geral	Activo circulante/Passivo circulante	1,91	1,90	1,20	1,29	1,24

Quadro 2 - Rácios da estrutura de endividamento (2005-2009)

	Rácios	Fórmula de cálculo	Anos				
			2005	2006	2007	2008	2009
Endividamento	Endividamento	Capitais alheios /Capitais totais	0,88	0,88	1,06	1,07	1,06
	Estrutura do endividamento	Capitais alheios cp/ Capitais alheios	0,36	0,39	0,68	0,64	0,67
	Peso do endividamento de Longo prazo	Capitais alheios lp/Capitais alheios	0,26	0,24	0,26	0,27	0,27

O grau de solvabilidade e de autonomia financeira demonstrado evidencia uma situação de desequilíbrio financeiro da EPUL ao longo de todo o período em apreço, alcançando níveis críticos nos últimos 3 anos, com o valor dos passivos claramente acima do dos activos⁶.

Situação Líquida Patrimonial

A empresa apresentou nos últimos anos uma situação de indisponibilidade de fundos próprios para o financiamento da actividade, encontrando-se em total dependência do financiamento

⁶ Conforme anteriormente se referiu, as Demonstrações financeiras respeitantes a anos anteriores a 2007 não são comparáveis com as apresentadas relativamente a anos seguintes, uma vez alteradas as políticas contabilísticas de reconhecimento de réditos. O trabalho realizado no âmbito da certificação legal das contas do ano de 2006 permitiu concluir que, caso a EPUL tivesse observado tais critérios nesse ano de 2006, os activos reflectidos nas demonstrações financeiras seriam inferiores aos passivos em cerca de 5,3 milhões de euros.

de terceiros, revelando cumulativamente, um valor contabilístico dos bens e direitos que é insuficiente para cobrir o montante das obrigações assumidas.

Quadro 3 - Capitais próprios (2005-2009)

Unidade: euros

	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Capital Social</i>	19.000.000,00	19.000.000,00	19.000.000,00	19.000.000,00	19.000.000,00
<i>Ajustamentos</i>	3.666.717,84	-95.540,95	412.211,68	455.043,57	679.752,77
<i>Reservas</i>	2.264.868,55	2.349.837,25	2.349.837,25	3.012.829,61	3.065.226,97
<i>R. transitados</i>	6.087.672,87	10.288.438,68	-39.343.460,05	-36.860.552,38	-35.510.213,18
<i>R. Líq. exercício</i>	849.686,91	2.115.206,94	4.514.716,64	523.973,55	204.977,13
Capital Próprio	31.868.946,17	33.657.941,92	-13.066.694,48	-13.868.705,65	-12.560.256,31

Fonte: EPUL – Demonstrações financeiras (2005-2009)

Perante a situação patrimonial líquida negativa, a CML, através da Proposta nº 828/2009, aprovada em reunião realizada em 2 de Setembro de 2009, determinou à EPUL a apresentação de um Plano de Recuperação dos capitais próprios⁷.

A 11 de Dezembro de 2009, a CML transferiu para a EPUL a quantia de € 1.208.266,92, correspondente ao apuramento feito relativamente ao ano de 2008, do montante de desequilíbrio de contas com base no art.º 31.º do RJSEL, verificando-se ter sido ultrapassado o prazo estabelecido no n.º 4 do mesmo artigo, no qual se determina que a transferência deverá ser efectuada até ao mês seguinte à data do encerramento das contas. Assim, nos termos do n.º 1 do art.º 32.º do citado diploma, os empréstimos contraídos pela EPUL relevam para a capacidade de endividamento do Município.

Já em 23 de Dezembro de 2009, a CML, invocando o disposto na alínea d), do n.º 7 do art.º 67 da Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro, com a redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, em articulação com o art.º 31.º da Lei 53-F/2006, de 29 de Dezembro, e do n.º 5 do

⁷ Em Novembro de 2010, a empresa concluiu a avaliação da sua situação patrimonial, tendo elaborado um documento intitulado *Plano Geral de Recuperação*, a submeter à CML, no qual se equacionaram vários cenários, incluindo o da extinção da EPUL, concluindo-se, com base num plano de sustentabilidade financeira a 4 anos (2010-2013), ser favorável a continuidade das operações.



art.º 13.º dos estatutos da EPUL, deliberou⁸ *“Perdoar, parcialmente, a dívida da EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa, EEM ao Município, no valor de 9.500.000 euros (...)”*.

A adopção da figura do perdão de dívida pela CML, no montante acima referido, com fundamento no artigo 31.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, suscita a questão sobre a sustentabilidade legal de recurso a tal procedimento.

De facto, perante a inexistência de disposição legal que permita o recurso por parte das autarquias ao perdão de dívida, haverá que concluir que os municípios poderão apenas recorrer à situação contida do artigo 31.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29.12. Isto é, admite-se somente a possibilidade de transferência de quantias para os efeitos do previsto naquele artigo, porquanto é a única legalmente tipificada.

Em sede de contraditório, o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, apresentou os seguintes comentários:

“(...) no exercício das demais competências legalmente conferidas e permitida por meio da alínea d) do n.º 7 do artigo 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, podemos entender ser admissível recorrer ao princípio da autonomia financeira dos municípios, bem como à competência para o exercício dos direitos do titular do capital social da EPUL (...) os quais são exercidos pela Câmara Municipal, nos termos do disposto no artigo 15.º do Regime Jurídico do Sector Empresarial Local.”

Acrescentando que *“(...) este Regime Jurídico do Sector Empresarial Local, refere que [as empresas regem-se pela presente lei, pelos respectivos estatutos e, subsidiariamente pelo regime do sector empresarial do Estado e pelas normas aplicáveis às sociedades comerciais.]”*

E concluindo que *“Significa isto que, conforme sustenta o Tribunal de Contas no Processo n.º 06/02-Audit, Relatório n.º 10/03-2.º S, se poderá subsumir na figura jus-civilista da remissão de dívida.”*

Quanto ao teor do ora alegado, importa salientar que não está de forma alguma posto em causa o princípio da autonomia financeira dos municípios, invocado nas alegações, nem o facto

⁸ Com base na proposta n.º 1214/2009, de 17 de Dezembro.

de a lei estabelecer que é da competência da câmara municipal “exercer as demais competências legalmente conferidas, tendo em vista o prosseguimento normal das atribuições do município.”

O que não se pode é acolher o entendimento segundo o qual o princípio da autonomia financeira dos municípios ou o exercício das “demais” competências mencionadas no citado artigo 64º, nº7 d), da Lei nº 169/99 possam ser invocados como fundamento para praticar actos que não são permitidos por lei.

Com efeito, o legislador acautelou desde logo o respeito pelo princípio da legalidade, ao referir expressamente as *demais competências legalmente conferidas* (sublinhado nosso) pelo que todos os actos que decorram do exercício das suas competências legais, incluindo as que não estejam expressamente contidas nos restantes números do artigo 64.º, ainda assim devem ter consagração legal expressa.

Ora, no caso em apreço tal não acontece. Na realidade, inexistente disposição legal permissiva do perdão de dívida, pelo que não se poderá pois defender que esta figura é admissível e, por maioria de razão, que o recurso à mesma se inclui no âmbito das competências do executivo camarário.

Por último, atente-se no facto de o legislador ter pretendido limitar o exercício desta competência residual, para se concluir pela sua excepcionalidade e pela sua não aplicação á questão em apreço, ao ter condicionado o recurso a esta alínea e preceito legal somente “*tendo em vista o prosseguimento normal das atribuições do município.*”, o que não se poderá considerar aplicável ao perdão de dívida.

Nestes termos, não releva a argumentação expendida, mantendo-se o entendimento de que inexistente base legal para o recurso a outro mecanismo que não a transferência financeira de quantias, para efeitos do artigo 31º da Lei n.º 53-F/2006, de 29.12.

Finalmente, e no que diz respeito à referência ao Relatório de Auditoria n.º 10/2003 – “Situação financeira do Serviço Nacional de Saúde”, sempre se dirá que o mesmo concluiu de forma inequívoca pela inaplicabilidade da figura da remissão de dívida, podendo ler-se a fls. 99 daquele documento que “*Estaríamos perante a figura jus-civilista da remissão de dívida, prevista no art. 863º do Código Civil, designada também por perdão no Código de 1867, que se consubstancia numa das formas de extinção de dívida diferentes do cumprimento,*” tendo tais



perdões sido considerados ilegais, não se alcançando o que se pretendia ao mencionar aquele relatório de Auditoria nas alegações.

Da correspondência remetida pela EPUL ao Município previamente à deliberação camarária em questão, bem como da nota de lançamento contabilístico da EPUL⁹, também referente ao perdão de dívida, decorre que o montante de M€ 9,5, a este respeito reconhecido pela empresa enquanto proveito extraordinário, é composto por duas parcelas. Uma de € 7.431.692,50, referente à “actualização do valor” de uma parcela de terreno¹⁰ transmitida em 11 de Março de 2005 pelo Município à EPUL e a outra de € 2.068.307,50, relativa a parte dos dividendos atribuído mas não pagos pela EPUL ao Município, relativos a exercícios anteriores¹¹.

No que concerne ao reconhecimento de dívida decorrente da actualização do valor da parcela de terreno transmitida, importa considerar o método de valorização do activo transmitido.

Conforme se indicou no ponto 4.1.1, a EPUL reconhece nas suas contas os produtos e trabalhos em curso ao custo de aquisição, excepto quanto à valorização de prédios urbanos e de terrenos transferidos pelo Município de Lisboa, apurando-se inicialmente um valor provisório que, após a comercialização dos imóveis passa a definitivo, nos termos da já referida deliberação camarária de 2 de Dezembro de 1992, referente à aprovação da Proposta n.º 646/92 (cfr. ponto 4.1.1).

Ora, à data da deliberação camarária referente ao perdão de dívida (23 de Dezembro de 2009), a EPUL não havia ainda comercializado uma parte substancial das fracções edificadas sobre o lote de terreno em questão¹². Na realidade, o valor final apurado de € 7.431.692,50, foi calculado com base numa estimativa de vendas de € 55.585.550,00, quando àquela mesma data apenas haviam sido comercializadas edificações no montante de 22.583.400,00€, isto é, cerca de 41% da estimativa apresentada.

⁹ Nota de Lançamento contabilístico n.º 111, de Dezembro de 2009, intitulada *Operações Diversas*.

¹⁰ Lote 2 da Praça de Entrecampos, tendo sido lavrado para o efeito o correspondente auto de transmissão.

¹¹ O valor em causa (€ 2.068.307,50) é parte integrante de um montante de € 2.901.132,58, respeitante aos resultados líquidos do exercício atribuídos pela EPUL à CML, mas ainda em dívida, nos termos da deliberação n.º 19/CM/2005, de 19 de Janeiro, através da qual foi aprovada a regularização de montantes em dívida decorrentes de anteriores deliberações da CML.

¹² Lote 2 de Entrecampos, conforme se indicou anteriormente.

Da factualidade descrita resulta que o valor reconhecido pelas partes como estando em dívida, não tem por base um critério previsto no normativo contabilístico vigente, não podendo, por essa razão, validar-se o valor da dívida apurado, bem como dos inerentes custos de produção e do proveito extraordinário reconhecido no âmbito da operação em causa.

Relativamente ao valor de € 2.068.307,50, referente a parte dos dividendos atribuídos pela EPUL ao Município até 2005, mas ainda não pagos, importa recordar, com proveito para a análise, o aspecto que seguidamente se indica. No ano de 2007 ao efectuar-se a anteriormente referida correcção do critério de contabilização de réditos, foi reconhecida a existência de uma perda relativa a exercícios anteriores, no montante de € -43.120.675. Caso a EPUL tivesse adoptado adequado critério contabilístico nos anos em causa, os respectivos resultados líquidos seriam globalmente reduzidos pelo montante indicado. Consequentemente, a EPUL atribuiu verbas ao seu accionista, a título de dividendos que, em rigor, não têm correspondência com o resultado líquido efectivamente gerado pela actividade.

Por último, merece referência a disposição estatutária relativa à distribuição de resultados. Determina o art.º 40.º dos estatutos da EPUL que *“Quando a conta de ganhos e perdas de um exercício encerre com lucros, o conselho de administração (...) atribuirá à C.M.L. 20 por cento, a título de participação nos lucros da Empresa (...)”*.

Tal disposição levou a que a EPUL, mesmo apresentando uma situação líquida negativa, tenha, a título de dividendos, atribuído resultados ao accionista. Como se viu, a empresa espelha nas suas contas um capital próprio negativo desde 2007, ascendendo a € 1.048.733,47, o valor dos resultados atribuídos ao accionista, desde essa data.

Activo

A estrutura do balanço revela um activo líquido decrescente ao longo do período em análise, excepto nos dois últimos anos (2008 e 2009), em que se apresenta estável. As existências constituem o agregado com maior peso entre o activo, chegando a representar 70% em 2007 e perto de 65% no ano de 2009. Inversamente à tendência apresentada pelas restantes contas que integram o activo, as existências, em especial as existências em curso, assumiram uma trajectória crescente no quinquénio em apreço.



Quadro 4 - Activo (2005-2009)

Unidade: euros

Activo Líquido	2005	2006	2007	2008	2009
Imobilizado	27.643.422,91	21.513.302,91	19.734.955,59	18.392.363,50	17.816.497,96
Existências	85.390.340,67	110.179.188,44	150.433.493,29	131.212.887,30	133.337.912,00
Dívidas terceiros m/l/prazo	51.725.642,50	51.725.642,00	-	-	-
Dívidas de terceiros c/prazo	69.459.676,42	69.040.986,86	36.801.392,20	47.876.246,17	48.161.282,60
Depósitos bancários e Caixa	2.760.677,99	7.038.092,28	330.175,00	1.268.755,08	437.818,90
Acréscimo e deferimentos	23.185.566,09	24.153.796,14	8.197.835,31	6.793.708,94	6.000.369,64
Total do Activo líquido	260.165.326,58	283.651.008,63	215.497.851,39	205.543.960,99	205.753.881,10

Fonte: EPUL – Demonstrações financeiras (2005-2009)

O peso das existências no conjunto dos activos é revelador da concentração de capital captado pela EPUL, essencialmente capital alheio, como ficou evidenciado, para aplicação em stock, pelo que importa analisar este activo com algum detalhe, de modo a compreender os seus efeitos sobre a situação de liquidez da empresa e respectivo desempenho operacional.

Quadro 5 - Activo circulante (2005-2009)

Unidade: euros

Activo circulante	2005	2006	2007	2008	2009
Existências:					
• <i>Produtos/trabalhos em curso</i>	68.263.424,64	85.986.171,61	114.880.154,81	89.083.162,06	112.957.274,89
• <i>Produtos acabados/intermédios</i>	13.196.059,25	20.015.752,85	31.644.979,80	37.624.610,18	15.594.350,81
• <i>Outras</i>	3.930.856,78	4.177.263,98	3.908.358,68	4.505.115,06	4.786.286,30
Dívidas de terceiros	69.459.676,42	69.040.986,86	36.801.392,20	47.876.246,17	48.161.282,60
Disponibilidades	2.760.677,99	7.038.092,28	330.175,00	1.268.755,08	437.818,90
Total	157.610.695,08	186.258.267,58	187.565.060,49	180.357.888,55	181.937.013,50

Fonte: EPUL – Demonstrações financeiras (2005-2009)

As existências são essencialmente constituídas por empreendimentos em curso que, em 2009, representavam já 85% daquele agregado. A manutenção de elevados níveis de existências em curso, associada à estagnação ou mesmo contracção quer dos restantes bens e direitos – em especial das dívidas de terceiros e disponibilidades –, quer dos fundos próprios da sociedade é,

por si só, fortemente sugestiva da existência de estrangulamentos na actividade operacional da empresa, conducentes à situação de desequilíbrio financeiro em que se encontra.

De acordo com indicadores disponibilizados pela EPUL, nos últimos 10 anos foram concluídos 2.994 fogos, sendo que na última metade deste decénio apenas se concluíram 706 (23,6%), não tendo sido concluído qualquer fogo nos anos de 2006 e de 2009. Por outro lado, na mesma década foram iniciados 1548 fogos, dos quais 1027 (66,3%) nos últimos 5 anos.

O valor dos empreendimentos que em 2005 estavam já iniciados, mas que em 2009 ainda não se encontravam concluídos ascendia, com referência a 31 de Dezembro de 2009, a cerca de M€ 52,6¹³, permanecendo alguns ainda em fase de projecto.

Os projectos de urbanização e renovação urbana do Parque Mayer, de um terreno na zona de Alcântara-Mar, bem como de terrenos situados na Quinta José Pinto em Campolide e no Vale de Santo António, que adiante se apreciam (vide ponto 4.2), são exemplos de projectos iniciados há vários anos, relativamente aos quais a EPUL já realizou investimentos, suporta anualmente encargos financeiros em virtude de contracção de empréstimos, mas dos quais não resultou ainda qualquer retorno.

Em 31 de Dezembro de 2009, a EPUL apresentava saldos devedores com a CML no montante de € 26.760.266,76, representando mais de 55% das dívidas a curto prazo de terceiros, essencialmente decorrentes de prestações de serviços diversos como sejam a elaboração de projectos e estudos, manutenção de espaços verdes, trabalhos de urbanização e de requalificação urbana.

A EPUL não dispõe de balancetes de antiguidade de saldos reconciliados com a contabilidade geral, pelo que não é possível obter a decomposição dessa mesma antiguidade, bem como obter a indicação do respectivo grau de exigibilidade, impossibilitando o acompanhamento sistematizado das posições devedoras sobre os clientes.

Tendo por base os registos contabilísticos nas respectivas contas correntes, foi possível apurar a antiguidade dos registos das dívidas do Município, com referência a 31 de Dezembro de 2009:

¹³ Indicam-se a este respeito os empreendimentos do Vale de Santo António, do Martim Moniz, das Ruas da Penha de França e Damasceno Monteiro, da Horta Nova, da Quinta José Pinto, do Parque Mayer e de Alcântara-Mar.



Quadro 6 - Antiguidade de saldos devedores (data dos registos contabilísticos)

Antiguidade	Total	Unidade: euros
		%
Até 1 ano	4.257.392,44	15,9
De 1 ano a 3 anos	14.905.173,54	55,7
De 3 anos a 5 anos	1.050.167,86	3,9
Mais de 5 anos	6.547.532,92	24,5
Total	26.760.266,76	100,00

Fonte: EPUL – Balancete analítico (2009)

As contas de 2009 reflectem igualmente créditos do Município sobre a EPUL, que ascendem a € 28.220.146,66¹⁴, essencialmente respeitantes a transmissões de terrenos, adiantamentos sobre obras não realizadas e dividendos não pagos, conforme se apresenta na apreciação do passivo.

À data da realização da auditoria, e segundo informações prestadas pela EPUL, encontravam-se a ser desenvolvidas diligências no sentido de se proceder ao reconhecimento e posterior regularização dos saldos em causa, não sendo ainda conhecidos os resultados dos trabalhos desenvolvidos.

A situação descrita é reveladora da ausência de procedimentos regulares de reconciliação de saldos entre as duas entidades, mas também da ausência ou deficiente formalização das relações estabelecidas entre ambas, como adiante se descreve a propósito da apreciação dos processos analisados.

Em sede de contraditório a CML veio alegar que:

“O Município de Lisboa procede à conciliação de contas com carácter regular e sistemático (...)”, reconhecendo existirem dificuldades “(...) de registo de certos elementos activos e passivos não acompanhados de formalização prevista para os mesmos (...)”, afirmando que a valorização de tais elementos “ (...) depende de dados da EPUL a serem aceites pelo Município

¹⁴ O saldo apresentado inclui o montante anteriormente referido de € 7.431.692,50, relativo à valorização do lote de terreno em Entrecampos (vide ponto 4.1.2 e nota de pé de página n.º 10).

(...)”, anexando, para maior detalhe, um quadro intitulado “Reconciliação de saldos em aberto entre a CML e a EPUL a 31/12/2009”.

Do aludido quadro subsistem diversas divergências decorrentes dos saldos apresentados pela CML e pela EPUL, **no montante global absoluto** de cerca de M€ 17,4 [(+) € 5.211.067,60; (-) € 12.214.656,36], relativamente às quais ou não se apresentam quaisquer elementos justificativos, impossibilitando qualquer conclusão acerca da correcção dos registos contabilísticos, ou se refere não terem sido desenvolvidas quaisquer operações de conferência sobre as divergências detectadas.

Passivo

À semelhança do que se constatou relativamente ao activo, o passivo revelou uma tendência crescente nos dois primeiros anos e decrescente nos 3 anos seguintes. Tal evolução foi contudo menos acentuada que a verificada no activo.

Quadro 7 - Passivo (2005-2009)

Passivo	Unidade: euros				
	2005	2006	2007	2008	2009
Provisões	4.023.814,83	7.868.427,46	5.036.453,98	4.859.510,25	5.158.575,71
Dívidas Terceiros m/l/prazo	60.052.584,52	60.000.000,00	60.000.000,00	60.000.000,00	60.008.139,18
Dívidas Terceiros c/prazo	82.574.055,32	97.960.899,44	156.400.669,82	139.713.292,54	147.196.740,12
Acréscimos e Diferimentos	81.645.925,74	84.163.739,81	7.127.422,07	14.839.863,85	5.950.682,40
Total do Passivo	228.296.380,41	249.993.066,71	228.564.545,87	219.412.666,64	218.314.137,41

Fonte: EPUL – Demonstrações financeiras (2005-2009)

Por observação das componentes que integram o passivo apura-se que a inversão do crescimento registada no início do período em análise foi induzida pela acentuada redução dos acréscimos e diferimentos (superior a M€ 77), parcialmente compensado por um crescimento das dívidas de curto prazo a terceiros, em concreto da conta de adiantamentos a clientes. Esta evolução decorre, em grande medida, da alteração da política contabilística anteriormente descrita (cfr. ponto 4.1.1).



Da leitura do passivo da empresa, perspectivada em função do grau de exigibilidade do cumprimento das obrigações, contraposta com as observações já feitas a propósito do activo, extraem-se algumas conclusões fundamentais acerca do equilíbrio financeiro de curto prazo.

Apesar de a empresa não ser financeiramente autónoma, o rácio de liquidez geral aponta para que a empresa se encontre equilibrada no curto prazo, uma vez que o activo circulante é financiado em parte por capitais permanentes.

Todavia, como se verificou, uma parte importante das existências em curso detém uma rotação inferior àquela que se esperaria de um ciclo normal de exploração. Tal facto leva à conclusão de que o grau de liquidez de tais activos, componente mais significativa no activo da EPUL, é na realidade inferior ao de um activo circulante¹⁵, sendo portanto desajustado o seu financiamento por passivos com elevado grau de exigibilidade (inferior a um ano).

O aumento de stocks, que consubstanciam verdadeiras aplicações de fundos, não foi acompanhado de um aumento das vendas da EPUL, como adiante se constatará. Tal evolução tem conduzido a uma insuficiente libertação de cashflows, compensada por um significativo aumento quer do endividamento bancário quer do recurso a outros capitais alheios de curto prazo, como sejam as dívidas a fornecedores, tendo em como principal destino a realização de investimentos em empreendimentos em curso¹⁶.

¹⁵ João Carvalho das Neves propõe a seguinte noção de activo circulante “*activos de elevado grau de liquidez. Inclui as disponibilidades, os títulos negociáveis, as dívidas de terceiros a curto prazo e as existências que se transformam em dinheiro num prazo inferior a um ano;*”, in “Análise financeira – técnicas fundamentais”, da Texto Editores.

¹⁶ Considere-se, a este propósito, a regra do equilíbrio financeiro mínimo: “*Os capitais utilizados por uma empresa para financiar uma imobilização, uma existência ou outro activo, devem permanecer à sua disposição durante um tempo que corresponda, pelo menos, à duração dessa imobilização, existência ou outro activo*”, in George Depallens, *Gestion Financière de L’entreprise*, 5^e Éd., Paris, Éditions Sirey, 1974, p. 193.

Quadro 8 - Dívidas a terceiros (2005-2009)

	Unidade: euros				
Dívidas a Terceiros - c. prazo	2005	2006	2007	2008	2009
Dívidas a instituições e crédito	22.333.989,49	11.200.000,00	4.950.000,00	17.495.000,00	35.610.000,00
Fornecedores c/c	26.995.276,49	33.866.040,38	25.802.432,08	29.601.184,97	30.135.250,41
Accionistas	966.639,22	1.136.576,60	1.136.576,60	2.462.561,32	9.575.504,82
Adiantamento de clientes	31.495.403,06	51.191.684,35	123.656.452,25	89.108.369,69	70.365.146,19
Outros credores	782.747,06	566.598,11	855.208,89	1.046.176,56	1.510.838,70
Total	82.574.055,32	97.960.899,44	156.400.669,82	139.713.292,54	147.196.740,12

Fonte: EPUL – Demonstrações financeiras (2005-2009)

A conclusão antecedente acerca da existência de um desequilíbrio financeiro de curto prazo é confirmada por via da análise funcional:

Quadro 9 - Análise funcional do equilíbrio financeiro

	Unidade: euros				
Rubricas	2005	2006	2007	2008	2009
Fundo de Maneio Funcional	64.278.107,78	72.144.639,01	27.198.349,93	27.738.930,85	29.631.384,91
Necessidades cíclicas	201.272.714,19	230.398.559,36	186.899.664,83	178.855.724,00	181.467.058,04
Recursos cíclicos	59.013.086,57	85.485.474,59	150.307.138,82	119.753.314,90	101.994.079,62
Necessidades de Fundo de Maneio	142.259.627,62	144.913.084,77	36.592.526,01	59.102.409,10	79.472.978,42
Tesouraria Líquida	-77.981.519,84	-72.768.445,76	-9.394.176,08	-31.363.478,25	-49.841.593,51

A EPUL apresentou ao longo dos 5 anos, um fundo de maneio funcional positivo, com necessidades de fundo de maneio superiores. Esta posição financeira é reveladora de um ciclo de exploração longo, levando a EPUL a financiar parte das suas necessidades cíclicas de carácter permanente com operações de tesouraria. Está-se pois perante uma situação típica de desequilíbrio financeiro, coexistente com fundos de maneio positivos.

Destaca-se ainda que, após a alteração dos critérios de reconhecimento dos réditos, a tesouraria líquida negativa cresce de forma consistente e acentuada, denunciando o crescente aumento do financiamento alheio de curto prazo.



As dívidas de médio e longo prazo, estáveis ao longo dos 5 anos, reflectem o resultado de uma operação de reestruturação do passivo, no montante de M€ 60, contratada, em 20 de Dezembro de 2004, junto dos Bancos Efisa, na qualidade de Banco organizador, Dexia Credit Local, Dublin branch e N. V. Bank Nederlandse Gemeenten, na qualidade de Bancos mutuantes, com um prazo de 12 anos e um período de carência de capital de 6 anos, tendo o valor contratado sido transferido ainda no decurso daquele ano (em 22 de Dezembro).

Anteriormente à operação de reestruturação da dívida, a EPUL apresentava um endividamento de médio e longo prazo de cerca de M€ 60, com prazos de vencimento que se situavam maioritariamente entre os exercícios de 2003 a 2008. A este propósito, a Direcção Financeira da EPUL alertou o Conselho de Administração, em 9 de Novembro de 2004, para o facto de nos anos de 2007 e de 2008 estarem programadas amortizações de cerca de M€ 40 relativas a empréstimos contraídos junto da Caixa Geral de Depósitos e Banco Nacional Ultramarino, tendo ainda salientado o “(...) o esforço financeiro que iria ser exigido à EPUL nos anos seguintes devido aos contratos programa CML/EPUL/SLB e SCP e ao desenvolvimento do projecto do Parque Mayer (...)”, empreendimentos que mais adiante se analisam.

Nos considerandos da Proposta n.º 967/2004, aprovada por deliberação da CML de 9 de Dezembro de 2004, reconhece-se que “Os compromissos entretanto assumidos com o Sport Lisboa e Benfica e Sporting Clube de Portugal colocaram aquela Empresa sob grande pressão de necessidades financeiras, emergindo como uma única solução a renegociação do passivo bancário para maturidades mais longas e adequadas ao perfil de tesouraria desta Empresa Municipal”. Acresce que “As condições oferecidas, não obstante encerrarem um ligeiro acréscimo de custos, são vantajosas para a Empresa, porque potenciam um período de carência de capital de seis anos e meio, o que permitirá à EPUL equilibrar a sua tesouraria no quadro dos compromissos assumidos, sem as actuais pressões geradas pelo serviço da dívida contratualizada no passado”.

A primeira amortização do capital mutuado ocorrerá em Junho de 2011, seguindo-se mais 11 prestações semestrais e iguais, até 2016, cada uma no valor de M€ 5.

Até 31 de Dezembro de 2009, a EPUL suportou, a título de encargos financeiros decorrentes da operação de reestruturação da dívida, cerca de M€ 12, sendo € 600.000 relativos à comissão da operação e perto de M€ 11,4 respeitantes a Juros.

É apreciável o peso que tais encargos assumiram na precária situação patrimonial da EPUL que, como se viu, ascendia no final de 2009, a cerca de M€ 12,5 negativos (vide Quadro3).

Perante o significativo peso do serviço da dívida, importa conhecer a capacidade da empresa em gerar fluxos de caixa suficientes para fazer face a compromissos com as instituições financeiras.

Para o efeito, expõem-se os dados relativos ao desempenho da empresa nos últimos 5 anos, aos quais se acrescentam os dados previsionais relativos ao período 2010-2013, constantes do plano de recuperação geral apresentado pela EPUL, no sentido de perceber o esforço que a EPUL poderá ter de desenvolver para o cumprimento das obrigações em questão.

Quadro 10 - Rácios de cobertura

Rácio	Fórmula de cálculo	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	2011*	2012*	2013*
Cobertura dos custos financeiros =	$\frac{\text{Fluxo de caixa operacional}}{\text{Encargos financeiros}}$	7,4	4,1	0,7	-1,2	-1,6	3,2	-4,5	14,2	36,8
Cobertura do serviço da dívida =	$\frac{\text{Fluxo de caixa operacional}}{\text{Serviço da dívida}}$	0,2	0,1	0,1	-0,3	-0,2	0,5	-1,2	1,0	1,5

* Dados previsionais. Fonte: EPUL - Plano de Recuperação Geral, Novembro de 2010.

Quadro 11 - Rácios de capacidade de reembolso

Rácio	Fórmula de cálculo	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	2011*	2012*	2013*
Cobertura dos encargos financeiros =	$\frac{\text{Excedente bruto de exploração}}{\text{Encargos financeiros}}$	2,4	3,3	2,6	1,3	-0,7	2,0	6,1	16,2	3,0
Cobertura do serviço da dívida =	$\frac{\text{Excedente bruto de exploração}}{\text{Serviço da dívida}}$	0,1	0,1	0,2	0,3	-0,1	0,3	1,6	1,1	0,1

* Dados previsionais. Fonte: EPUL - Plano de Recuperação Geral, Novembro de 2010.

Os 2 quadros anteriores confirmam a incapacidade da empresa para, nos últimos 5 anos, gerar através da sua actividade operacional, fluxos suficientes para o cumprimento das obrigações decorrentes do serviço da dívida¹⁷. Tal facto evidencia que as amortizações dos empréstimos

¹⁷ Para maior detalhe ver anexo I.



de curto prazo e o pagamento dos juros têm sido suportados por fluxos de outras naturezas como sejam os de financiamento, isto é, por recurso a novos empréstimos de curto prazo.

O início da amortização do empréstimo de médio e longo prazo está previsto para o ano de 2011, não prevendo a EPUL gerar fluxos de caixa operacional suficientes para cumprir essas obrigações. Relativamente, ao ano 2012, estima que o serviço da dívida represente a totalidade dos referidos fluxos, não libertando excedentes operacionais para a realização de actividades de investimento, situação que estima ser ultrapassada apenas no ano de 2013.

4.1.3. Situação económica

No período em análise, os resultados líquidos registados decresceram significativamente, passando de cerca de 850 mil euros em 2005, para 205 mil euros em 2009, conforme se constata pelo quadro seguinte, depois de se cifrarem num máximo de M€ 4,5 no ano de 2007.

Quadro 12 - Resultados económicos (2005-2009)

Resultados	2005	2006	2007	2008	2009
Operacionais	3.371.155,95	6.495.880,59	8.610.947,02	6.680.003,61	-4.461.235,39
Financeiros	-2.214.941,99	-3.737.762,75	-5.892.386,96	-6.765.354,74	-4.757.693,95
Correntes	1.156.213,96	2.758.117,84	2.718.560,06	-85.351,13	-9.218.929,34
Extraordinários	-129.196,31	-586.535,46	1.852.603,48	711.521,01	9.429.743,57
Líquidos do exercício	849.686,91	2.115.206,94	4.514.716,64	523.973,55	204.977,13

Fonte: EPUL – Demonstrações financeiras (2005-2009)

Contribui para a evolução observada o decréscimo expressivo dos resultados operacionais, que de positivos em 2005 (M€ 3,4) passaram a negativos em 2009 (M€ -4,5), e dos resultados financeiros, que sendo negativos ao longo de todo o período em apreço, passaram de M€ -2,2 em 2005, para M€ -4,8 em 2009.

Quadro 13 – Custos e perdas operacionais (2005-2009)

(Euros)

Custos e perdas operacionais	2005	2006	2007	2008	2009
CMVMC	24.782.424,72	1.705.701,62	444.678,90	7.584.456,96	442.636,95
Fornecimentos e serviços externos	51.450.183,68	48.216.636,42	29.871.301,27	25.252.874,79	30.799.060,78
Custos com pessoal	7.861.037,09	6.209.633,04	6.208.251,49	6.282.352,69	7.298.998,15
Amortizações	795.903,70	635.470,10	296.421,52	306.257,56	247.165,36
Ajustamentos	356.921,43	2.603.964,30	295.616,70	246.794,17	113.754,34
Provisões	2.750.590,63	3.743.157,86	2.054.063,12	133.016,42	299.065,46
Impostos	61.646,11	29.536,09	91.750,12	769.897,08	46.316,31
Outros custos e perdas operacionais	41.300,19	42.070,82	45.047,00	48.381,35	47.204,43
Total	88.100.007,55	63.186.170,25	39.307.130,12	40.624.031,02	39.294.201,78

Fonte: EPUL – Demonstrações financeiras (2005-2009)

Quadro 14 – Proveitos operacionais (2005-2009)

(Euros)

Proveitos e Ganhos operacionais	2005	2006	2007	2008	2009
Vendas	69.753.400,71	45.416.328,99	41.243.734,80	63.944.806,56	29.178.518,36
Prestações de serviços	1.670.552,80	2.015.746,27	1.438.674,15	3.308.639,78	3.746.362,74
Variação da produção	17.291.584,19	22.153.960,35	5.127.688,55	-20.464.697,04	1.804.355,05
Proveitos suplementares	90.702,22	90.033,06	90.033,12	90.033,12	90.033,12
Subsídios à exploração	2.091.487,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Reversão de amortizações e ajustamentos	573.436,58	5.982,17	17.946,52	425.252,21	13.697,12
Total	91.471.163,50	69.682.050,84	47.918.077,14	47.304.034,63	34.832.966,39

Fonte: EPUL – Demonstrações financeiras (2005-2009)

A insuficiente libertação de cashflows identificada na apreciação da situação patrimonial (cfr. ponto 4.1.2), designadamente por via da baixa rotação de stocks, decorre do desempenho económico da EPUL, traduzido pelo forte decréscimo das vendas e conseqüente custo das mercadorias vendidas e matérias consumidas. Neste sentido, o Presidente do CA, expressou na sua mensagem a propósito da apresentação do relatório e contas de 2009, que “(...) *as dificuldades conjunturais do mercado da habitação e do urbanismo condicionaram fortemente a actividade da EPUL, a qual já estava fragilizada pela indefinição/estagnação em que se encontravam os empreendimentos à sua responsabilidade*”.



A par das quebras de actividade verificadas no ano de 2009, assiste-se, todavia, a uma relativa manutenção ou até nalguns casos crescimentos dos custos operacionais, como sejam os custos com fornecimentos e serviços externos e os custos com o pessoal. Esta evolução foi assim determinante para os resultados operacionais alcançados.

Já os resultados financeiros, embora negativos, como atrás se indicou, melhoraram face ao ano transacto, essencialmente devido à contracção das taxas de juro de referência do BCE em 2009, provocando uma redução dos custos financeiros com as entidades bancárias.

O elevado valor dos proveitos extraordinários deve-se, essencialmente, ao perdão parcial da dívida¹⁸, no valor de M€ 9,5, já apreciado no âmbito da análise à situação patrimonial da EPUL.

4.2. Projectos analisados

4.2.1. Parque Mayer

Conforme decorre da correspondência datada de 16 de Dezembro de 2002 e de 28 de Janeiro de 2003, dirigida por sócio da firma Gehry Partners, LLP à vereadora da CML responsável pelos pelouros do Licenciamento Urbanístico, Reabilitação Urbana, Planeamento Urbanístico e Planeamento Estratégico, verifica-se que foram estabelecidos contactos preparatórios entre a CML e a mencionada firma, no sentido de concretizar os termos e condições contratuais, com vista à urbanização e renovação urbana da zona do Parque Mayer.

Em 12 de Março de 2003, foi celebrado entre a EPUL, a EBAHL e a firma Gehry Partners, LLP um contrato tendo por objecto a prestação de serviços para a elaboração de estudos de urbanização e projecto de renovação urbana para a zona do Parque Mayer.

Não existe evidência de ter pré-existido um documento formal da CML a encarregar a EPUL da contratação referida. Com efeito, o Presidente do Conselho Fiscal sugeriu na acta n.º 808 do Conselho de Administração da empresa, de 12 de Setembro de 2003, que a EPUL obtivesse da CML um documento formal a encarregá-la do projecto do Parque Mayer, com orientações expressas sobre a relação com o gabinete de arquitectura, designadamente a nível dos pagamentos, calendário de financiamentos e de encargos. Da mesma acta consta ainda que o Presidente do CA da EPUL afirmou que assinou o contrato inicial com a Gehry Partners por

¹⁸ Registado em Proveitos extraordinários do exercício.

incumbência da CML e que todo o trabalho preparatório que havia sido desenvolvido a este respeito havia sido acompanhado e efectuado sob expressa orientação da autarquia na sua qualidade de accionista da empresa.

Em 27 de Fevereiro de 2004, através da deliberação da CML que aprovou a proposta do Presidente da Câmara n.º 112/2004, foi formalmente determinado que fossem confiados à EPUL *“os estudos de urbanização e renovação urbana e a realização das obras correspondentes, de urbanização da parcela de terreno com uma área de 44.700m²”*, no âmbito do projecto de reconversão e requalificação do Parque Mayer - adiante designado abreviadamente por Projecto - tendo por fundamentos legais as disposições conjugadas do art.º 3º e da alínea b), do art.º 44º dos estatutos da EPUL, alínea d), do n.º 7, do art.º 64º da Lei n.º 169/99, de 18 de Agosto, com a redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

A referida deliberação, nos seus considerandos, expressa o reconhecimento que *“A EPUL tem acompanhado e apoiado o Município de Lisboa nos estudos conducentes à requalificação da área do Parque Mayer (...)”*, não subsistindo dúvidas, perante a factualidade atrás enunciada, de que a intervenção da EPUL na contratação do arquitecto Frank Gehry para a elaboração dos estudos foi decidida pela CML, de início informalmente, tendo sido posteriormente formalizada pela citada deliberação da CML n.º 112/2004.

No âmbito da relação contratual entre a EPUL e a firma Gehry Partners, LLP, de que foi incumbida pelo Município, os trabalhos realizados ascenderam a € 1.892.371,54, valor integralmente pago pela EPUL entre os anos de 2003 a 2005.

Verifica-se ainda que, muito embora a EBAHL, por via do contrato em referência, firmado com a empresa de arquitectos, tenha assumido conjuntamente com a EPUL a responsabilidade pelo pagamento das respectivas despesas, foi, no entanto, esta última empresa municipal quem suportou a totalidade do encargo.

A CML não aproveitou nem deu sequência aos estudos elaborados pela firma Gehry Partners, LLP para a renovação urbana do Parque Mayer, tendo mesmo, na sequência da deliberação n.º 255/CM/2007, de 19 de Setembro, realizado concurso de *“Concepção de ideias para o Parque Mayer, Jardim Botânico, Edifícios da Politécnica e área envolvente”*, do qual resultou vencedor o Gabinete Aires Mateus & Associados, Lda.

Neste sentido tem-se por desadequado o procedimento contabilístico adoptado pela EPUL, de capitalização, através da conta *“35 - Existências – Produtos e trabalhos em curso”* do POC, dos



custos incorridos com o projecto. Acresce que a EPUL não elaborou qualquer avaliação do valor de mercado inerente ao investimento entretanto realizado, no sentido de contabilizar eventuais perdas decorrentes da diferença entre o justo valor do investimento e o custo de aquisição.

Previamente à mobilização de activos da empresa para o projecto em causa, que, como se viu, ascenderam a cerca de M€ 1,9, o CA não contratualizou com a CML prazos de execução do projecto, a contraprestação ou modalidade de retorno do investimento e respectivas datas, nem tão-pouco os direitos e obrigações que ambas as partes deveriam assumir de modo a garantir a execução plena do projecto.

4.2.2. SLB – Zona do antigo estádio e Vale de Santo António

Em 25 de Julho de 2002, foi celebrado um contrato-programa entre a CML, a EPUL, o SLB e a empresa Benfica Estádio, Construção e Gestão de Estádios, SA.

O contrato teve por objecto regular a participação e colaboração da CML e da EPUL no apoio e incentivo à construção, pelo SLB, de infra-estruturas e equipamentos desportivos, constituídos por um novo estádio com capacidade para 65.000 lugares sentados, destinado ao Euro 2004, conforme previsto na candidatura de Portugal aprovada pela UEFA e, ainda, dois pavilhões multiusos, duas piscinas, um campo de treinos e quatro ginásios.

A celebração do contrato foi precedida das deliberações da CML e da AML, de 22 e 28 de Maio de 2002, respectivamente, que aprovaram o Acordo de Princípios, contendo as linhas orientadoras dos contratos a celebrar, na sequência da proposta do Presidente da CML n.º 122/2002.

O SLB obrigou-se a construir, implementar e desenvolver as infra-estruturas, equipamentos e actividades desportivas constantes da proposta/programa anexa ao contrato, a integrar o património do clube ou da sua sociedade, com excepção dos ramais e ligações viárias. A fiscalização e consultadoria da obra ficaram a cargo da CML através da EPUL.

A CML reconheceu, de acordo com os normativos em vigor, o direito a uma área de construção de 65.000 m² nos terrenos propriedade do clube, sites na zona envolvente ao estádio, sem

prejuízo das eventuais aprovações e licenciamentos das operações urbanísticas que viessem a tornar-se necessárias.

O SLB comprometeu-se a alienar à EPUL, em propriedade plena e livre de ónus ou encargos, e esta comprometeu-se a adquirir os referidos terrenos pelo preço de €498,8 por m², nos termos de contrato de execução a celebrar entre ambos, no prazo de 30 dias.

A CML, a EPUL e o SLB, comprometeram-se a estabelecer um acordo de associação, tendo por objecto a construção pela EPUL de 200 fogos em terrenos sitos no Vale de Santo António, para venda a jovens, repartindo entre si e em partes iguais os proveitos.

A CML comprometeu-se a ceder ao SLB a título gratuito e em direito de superfície, pelo prazo de 30 anos, prorrogável pelo período e duração estabelecidos no acordo a celebrar, um terreno sito no eixo norte-sul, destinado à instalação de um posto de abastecimento de combustíveis, a explorar directa ou indirectamente pelo Clube.

O SLB aceitou como servidão desportiva nos termos do n.º 1, do art.º 13º do Dec.-Lei n.º 432/91, de 6 de Novembro, a utilização, pelas populações das freguesias de Benfica, Carnide e São Domingos de Benfica, das instalações e equipamentos objecto do presente contrato, para a prática desportiva, pelo prazo de 30 anos, nos mesmos termos que os associados do clube. Aceitou ainda que o complexo a construir, fosse utilizado pela CML para outros eventos de natureza cultural e desportiva de manifesto interesse nacional ou internacional.

A contratação em análise fundamentou-se nas disposições conjugadas da alínea f), do n.º 1, do art.º 13º e das alíneas b) e c), do n.º 2, do art.º 21º, da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, as alíneas a) e b), do n.º 4, do art.º 64º, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, a alínea b), do art.º 33º da Lei de Bases do Sistema Desportivo (LBSD), aprovada pela Lei n.º 1/90, de 13 de Janeiro e o disposto no DL 432/91, de 6 de Novembro.

Determina a alínea b) do art.º 33º da LBSD que o apoio às associações e aos clubes desportivos se possa concretizar através de incentivos à implantação de infra-estruturas e equipamentos. Já na alínea a) da mesma disposição legal se encontra previsto que esse apoio se possa materializar através da concessão de participações financeiras.

Dispõe o art. 34º da LBSD que a concessão de participações financeiras referidas na citada norma só pode ser concedida mediante a celebração de contratos-programa de desenvolvimento desportivo oficialmente publicados (n.º 2 do art.º 34º). Dispõe ainda o n.º 7



do art.º 37º que as participações financeiras públicas para a construção de infra-estruturas desportivas de propriedade de entidades privadas e, bem assim, os actos de cedência gratuita do uso ou da gestão de património desportivo público a entidades privadas, estão obrigatoriamente condicionadas à assunção de contrapartidas de interesse público, social e escolar, as quais devem constar de instrumento bastante, de natureza real ou obrigacional, consoante a titularidade dos documentos.

O regime legal a que estão sujeitos os contratos-programa previstos no art.º 33º da LBSD foi aprovado pelo Dec.-Lei n.º 432/91, de 6 de Novembro, devendo, deste modo, a legalidade do clausulado contratual ser aferida pelo regime legal por este instituído.

Neste diploma encontra-se previsto que as participações financeiras só possam ser concedidas mediante a apresentação de programas de desenvolvimento desportivo (art.º 2º, n.º 3), podendo abranger o desporto profissional, desde que se destinem à organização de competições desportivas de manifesto interesse público ou à realização de projectos de construção ou melhoramento de infra-estruturas ou equipamentos desportivos (art.º 3º, n.º 3).

As participações financeiras apenas podem ser concedidas mediante a celebração de contratos-programa (art.º 5º), em que podem intervir como partes os organismos concedente e beneficiário e outras entidades interessadas no correspondente plano de desenvolvimento desportivo, nomeadamente estabelecimentos de ensino, associações de carácter não desportivo e autarquias locais (art.º 7º).

As propostas para a celebração dos contratos-programa devem conter os elementos identificados no n.º 2, do art.º 8º, do diploma, devendo ainda, quanto se trate da construção de infra-estruturas ou equipamentos desportivos, ser junta a planta da respectiva localização e os estudos prévios ou descrições técnicas necessários à sua apreciação.

A proposta apresentada pelo clube, e que constitui o anexo I ao contrato, não respeita o disposto na acima referida disposição legal, não contendo, designadamente, os elementos previstos nas alíneas b), c), d), e), f) e g), não incluindo, de igual modo, as plantas referidas no n.º 3 do mesmo artigo 8º.

Na execução do contrato-programa, designadamente através dos contratos que concretizaram o seu clausulado, verifica-se que o clube foi beneficiário de incentivos e de participações financeiras, concedidos quer pela CML, quer pela EPUL, conforme resulta do adiante exposto.

A EPUL, como se referiu, tem por objectivos auxiliar e desenvolver a acção municipal no estudo e na execução de empreendimentos urbanísticos na área do concelho de Lisboa. A intervenção da EPUL em contrato-programa de desenvolvimento desportivo, como no caso em análise, cuja finalidade essencial é a oferta de incentivos à construção de infra-estruturas e equipamentos desportivos, configura a participação da empresa em actividade alheia ao seu objecto social.

Senão atente-se:

Na sequência da assinatura do instrumento contratual em análise, a EPUL assumiu as seguintes obrigações:

- a) A construção dos ramais de ligação às infra-estruturas de subsolo para o novo estádio, bem como a fiscalização e consultadoria da obra, encargos da CML para serem realizados pela EPUL (cfr. n.º 3 da Cl. 2ª);
- b) A aquisição ao SLB dos terrenos com a área de 65.000 m², sitos na zona envolvente ao antigo estádio, pelo preço de €498,8 por m² (cfr. n.º 2 da Cl. 3ª);
- c) O estabelecimento de um acordo de associação com a CML e o SLB, para a construção, pela EPUL, de 200 fogos em terrenos sitos no Vale de Santo António, para venda a jovens, em condições a definir em instrumento contratual a aprovar posteriormente, dividindo entre si os proventos líquidos dessa operação (cfr. Cl. 4ª).

Construção dos ramais de ligação às infra-estruturas de subsolo para o novo estádio, fiscalização e consultadoria da obra

A construção de ramais de ligação às infra-estruturas de subsolo, fiscalização e consultadoria da obra são actividades de construção civil e afins que, em abstracto, se inserem no objecto social da empresa.

Em 27 de Fevereiro de 2003, a EPUL celebrou com o SLB um contrato de regulamentação da Cláusula 2ª do contrato-programa, nos termos do qual:



A construção, fiscalização e consultadoria ficaram a cargo do SLB. O clube declarou que o custo total da obra, incluindo a fiscalização e consultadoria de projecto, orçaria em €6.822.419,00, comprometendo-se a EPUL a suportar as despesas até aquele montante, prevendo, para o efeito, o pagamento faseado em 15 entregas mensais, iguais e sucessivas.

Por correspondência havida entre as partes outorgantes, foi acordado, posteriormente à celebração do contrato, que a facturação a emitir pelo clube tendo em vista a realização dos pagamentos pela EPUL, deveria ser acompanhada de cópias das facturas subjacentes aos trabalhos realizados no âmbito dos ramais de ligação, endereçadas pelos fornecedores quer ao clube, quer à sociedade veículo Benfica Estádio, Construção e Gestão de Estádios, S.A.¹⁹. Não ficaram, no entanto, previstos quaisquer mecanismos de controlo que possibilitassem à EPUL uma efectiva verificação da elegibilidade das despesas apresentadas pelo clube.

Na sequência do contrato em apreço, o SLB emitiu 4 facturas à EPUL, integralmente pagas por esta em quatro tranches, num total aproximado de M€ 8,1, discriminadas no quadro seguinte, excedendo em cerca de M€ 1,3 o montante máximo contratualmente fixado, sem que se tivesse verificado qualquer alteração aos termos do contrato celebrado.

Quadro 15 - Ramais de ligação: facturação emitida pelo SLB

Unidade: euros				
N.º factura	Data	Valor	Autorização do pagamento	Data de pagamento
12080	26-04-2004	2.164.980,94	26-04-2004	27-04-2004
12151	27-07-2004	2.164.980,94	30-07-2004	30-07-2004
12180	16-08-2004	2.164.980,94	18-08-2004	20-08-2004
12209	29-09-2004	1.623.735,77	30-09-2004	01-10-2004
Total		8.118.678,59		

No âmbito dos trabalhos desenvolvidos, no decurso da presente auditoria, não foram identificadas nem a EPUL apresentou quaisquer evidências de controlo da regularidade das despesas realizadas, o qual deveria necessariamente incluir a análise de relatórios de execução dos trabalhos realizados e de respectiva fiscalização, ou mesmo a realização autónoma de

¹⁹ Conforme decorre de diversa comunicação estabelecida via fax entre a EPUL e o clube.

acções de acompanhamento e fiscalização dos trabalhos que vieram a ser suportados pela empresa.

Ao proceder à conferência das facturas emitidas pelo SLB não poderia a EPUL deixar de questionar a natureza e montante das despesas em causa, desde logo porque na respectiva documentação anexa sobressaem os seguintes aspectos:

- O montante total da facturação de fornecedores ascende, sem IVA, a € 7.380.698,03, sendo superior ao montante máximo contratualmente estabelecido²⁰;
- Ascende a cerca de M€ 4,3, o valor da facturação líquida de IVA, apresentada em data anterior à da celebração do contrato de execução, verificando-se ainda que, daquele montante, M€ 1,6 constituíram despesa do clube mesmo antes da celebração do contrato-programa;
- Entre a facturação apresentada, encontram-se os seguintes montantes, igualmente líquidos de IVA:
 - € 648.867,96 respeitantes a projectos de arquitectura e à construção de ramais de ligação;
 - € 988.998,00 referentes a serviços de fiscalização da obra, reflectindo uma evidente desproporção face ao valor total facturado a respeito dos projectos de arquitectura e construção (representando cerca de 152,4% deste último); e
 - € 5.742.272,070 concernentes a prestações de serviços de consultoria, que excedem em 8,85 vezes o valor total facturado a respeito dos projectos de arquitectura e construção;
- Entre a facturação emitida a respeito de serviços de consultoria, encontram-se as seguintes situações:

²⁰ O SLB viria a facturar a EPUL em € 8.118.678,59, conforme indicado anteriormente, não se verificando, consequentemente, consistência da facturação do SLB com a documentação de suporte por este apresentada, nem tão pouco com o montante máximo estabelecido por via do contrato de execução.



- O montante total indicado como respeitante a assessoria financeira importou em € 3.760.029,32, tendo as facturas sido emitidas por 7 entidades distintas;
- Foram anexas facturas emitidas no âmbito da prestação de serviços de consultoria imobiliária, no valor de € 417.400,50;
- A facturação referente a serviços jurídicos ascendeu a € 235.868,53.

Em síntese, a EPUL, previamente à autorização dos pagamentos, e mesmo sem os mecanismos de controlo necessários, devia assegurar-se de que o pagamento era devido.

Aquisição de terrenos ao SLB, na zona do antigo estádio

Na sequência do contrato-programa, a EPUL adquiriu ao SLB os terrenos na zona do antigo estádio por €32.422.000,00, ao SLB, mediante escritura pública celebrada em 24 de Setembro de 2004, tendo o pagamento da totalidade do preço da compra sido efectuado antes da celebração da escritura. Com efeito, a EPUL pagou ao SLB o preço dos terrenos em 10 prestações mensais entre Janeiro e Novembro de 2003.

A 22 de Dezembro de 2003, todavia, já a EPUL havia prometido vender à Sociedade de Construções João Bernardino Gomes SA, os terrenos em causa, pelo valor de €38.025.002,00, tendo efectivado a venda por escritura de 02 de Novembro de 2004, pelo preço de €35.525.002,00²¹, importância que recebeu em prestações.

De ressaltar, que a venda dos terrenos se efectuou sem a realização de hasta pública, sendo, por isso ilegal, por violar disposição expressa dos estatutos da EPUL (cfr. n.º 3 do art.º 4º).

Acordo de associação para construção de 200 fogos – Vale de Santo António

Em 15 de Abril de 2003, a EPUL e o SLB celebraram um contrato autónomo para regulamentar a execução da Cláusula 4ª do contrato-programa, respeitante ao acordo de associação para a *“construção e comercialização, promovidas pela EPUL, de 200 fogos em terrenos (...) sitos no Vale de Santo António, em Lisboa, para venda predominantemente a jovens”*.

²¹ Uma vez que o comprador, através do aditamento n.º 2, de 27 de Outubro de 2004 ao referido contrato-promessa e nos termos contratualmente previstos, renunciou ao direito de construção e exploração do parque de estacionamento público subterrâneo sendo, assim, o preço da venda reduzido do valor de €2.500.000,00.

O SLB, comprometeu-se, essencialmente, a cooperar na comercialização dos fogos, autorizando, para o efeito, "(...) a EPUL a utilizar elementos de identificação da marca "BENFICA", sem quaisquer encargos (...)". Estabeleceu-se a divisão dos proveitos em partes iguais, apenas entre a EPUL e o SLB²².

A EPUL declarou, com a aceitação do SLB, que "(...) o montante estimado do encaixe financeiro de cada uma das partes (...) será de € 9.975.000 (...)", assegurando ao clube que o referido encaixe "(...) estará alcançado até 31 de Dezembro de 2004 (...)", posto à disposição do clube até essa data, pela própria empresa municipal, independentemente de terem sido gerados fundos com comercialização dos fogos.

As duas entidades reconheceram ainda que "(...) o SLB se associa ao projecto de desenvolvimento imobiliário do Vale de Santo António em função, exclusivamente, do encaixe financeiro que a EPUL, nos termos descritos (...) lhe assegurou, seja no que respeita ao seu valor, seja no que respeita ao prazo limite da sua realização".

A EPUL deu início à execução da relação contratual, celebrando com o SLB o referido contrato de regulamentação da Cláusula 4ª do contrato-programa, que suscita as seguintes questões:

A construção e comercialização de um empreendimento desta natureza constituem actividades que se inserem no objecto social da empresa. Porém, verifica-se uma desproporção entre o esforço de investimento, que ficou essencialmente a cargo da EPUL, e a forma de repartição do retorno esperado, revelando que a operação em causa configura uma forma de apoio financeiro ao clube desportivo.

Com efeito, em 31 de Dezembro de 2004, a EPUL adiantou ao SLB a quantia de €9.975.000,00, por conta dos resultados líquidos esperados com a operação. Nessa data, as obras de construção do empreendimento ainda se encontravam por iniciar^{23 e 24} (tal como à data de realização da auditoria).

²² A CML renunciou ao direito à sua comparticipação nos proveitos líquidos da operação, conforme se encontrava previsto no contrato-programa, através da deliberação recaída sobre a proposta n.º 578/2002.

²³ Apenas a 30-06-2006 a EPUL concluiu o projecto de arquitectura e procedeu à sua entrega na CML. Posteriormente juntou elementos de correcção (a 30-05-2007). A CML manifestou intenção de indeferir o pedido de licenciamento por não estar comprovada a legitimidade da requerente, dado que não ocorrera a necessária transmissão dos terrenos que a CML deveria ter adquirido, por permuta, com o Ministério da Defesa.



Não foram fornecidos pela empresa elementos que permitissem conhecer como foi determinada a previsão de lucros, na ordem de €100.000 por fogo, não se encontrando igualmente justificado o motivo pelo qual a EPUL – empresa experiente na tramitação do licenciamento deste tipo de empreendimentos - assumiu o compromisso de adiantar ao SLB a sua parte nos eventuais lucros, a cerca de 20 meses da data de celebração do contrato.

4.2.3. SCP – Quinta José Pinto – Jardins do Aqueduto

Em 5 de Agosto de 2002, a CML, a EPUL e o Sporting Clube de Portugal (SCP), celebraram um contrato-programa tendo por objecto regular a participação e colaboração da CML e da EPUL no apoio e incentivo à construção, pelo SCP, de infra-estruturas e equipamentos desportivos, constituídos por um novo estádio com características multifuncionais, integrando zonas desportivas, culturais e de lazer, de apoio ao funcionamento do clube e comerciais, designado por Alvalade XXI, integrando, para além do novo estádio de futebol, destinado ao Euro 2004, conforme previsto na candidatura de Portugal aprovada pela UEFA, pavilhões de treino de andebol, futsal e de outras modalidades, ginásios, piscinas, um museu, clínica de medicina especializada e parque de estacionamento, e, ainda, dois pavilhões multiusos, duas piscinas, um campo de treinos e quatro ginásios, conforme proposta apresentada pelo clube e que constitui o anexo I ao contrato.

Em 24-01-2008 a CML rejeitou o pedido de licenciamento de obra, tendo informado a empresa municipal, em 19-02-2008, do arquivamento do pedido.

²⁴ A implementação do empreendimento depende da aquisição de parcelas do Ministério da Defesa Nacional, que, à data da conclusão dos trabalhos de campo, ainda não se haviam concretizado e do pedido de licenciamento que só terá viabilidade após a entrada em vigor do Plano de Urbanização do Vale de Santo António. Este PU, inicialmente elaborado pelo Arquitecto Augusto Vasco Costa, foi rejeitado devido a objecções de ordem ambiental, tendo a EPUL celebrado novo contrato com o Arq. Fernandes de Sá, em 17-05-2005, que elaborou um novo estudo preliminar do PU. Em Julho de 2007, a EPUL entregou à CML uma versão revista do PU, na sequência das questões suscitadas pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR-LVT). Em Março de 2008, a EPUL foi notificada pela Câmara de que deveria proceder a ajustamentos na proposta de PU e integrar a avaliação ambiental estratégica nos respectivos elementos instrutórios, face ao novo regime legal em vigor. Finalmente, em finais de 2009, a CML remeteu-o à CCDR-LVT para que esta entidade proceda à realização de uma conferência de serviços com todas as entidades representativas dos interesses a ponderar.

A celebração do contrato foi precedida das deliberações da CML e da AML, respectivamente de 22 e 28 de Maio de 2002, que aprovaram o Acordo de Princípios, contendo as linhas orientadoras dos contratos a celebrar, recaídas sobre a proposta do Presidente da CML, n.º 122/2002.

O SCP obrigou-se a construir, implementar e desenvolver as infra-estruturas, equipamentos e actividades desportivas constantes da proposta/programa anexa ao contrato, que integrarão o património do clube.

A CML, de acordo com os normativos em vigor, reconhece o direito a uma área de construção de 109.000m², onde se inclui uma área aproximada de 29.000m² de construção, correspondente a 4 edifícios na zona de interface do Campo Grande, sem prejuízo das eventuais aprovações e licenciamentos das operações urbanísticas que venham a tornar-se necessárias.

A CML, comprometeu-se ainda, com vista a assegurar as expectativas criadas por protocolos anteriores entre a CML e o SCP, a elaborar um plano de pormenor para os 29.000m² de construção remanescentes, comprometendo-se, também, a ceder a superfície a título gratuito, pelo prazo de 99 anos, prorrogável por acordo a celebrar entre as partes, os terrenos sitos na zona de interface do Campo Grande, para a construção dos 4 edifícios referidos.

A CML, a EPUL e o SCP, comprometeram-se a estabelecer um acordo de associação que terá por objecto a construção pela EPUL de 200 fogos, para venda a jovens, em condições a definir, em terrenos sitos na Quinta de José Pinto, em Campolide, repartindo entre si e em partes iguais os proveitos.

A CML comprometeu-se a ceder ao SCP a título gratuito e em direito de superfície, pelo prazo de 30 anos, prorrogável pelo período e duração estabelecidos no acordo a celebrar, um terreno destinado à instalação de um posto de abastecimento de combustíveis, de dimensão e natureza equivalentes às existentes na Avenida Padre Cruz, que será explorado directa ou indirectamente pelo Clube.

O SCP aceitou como servidão desportiva, nos termos do n.º 1, do art.º 13º do Dec.-Lei n.º 432/91, que as populações das freguesias do Campo Grande, do Lumiar e de São João de Brito, possam utilizar, pelo prazo de 30 anos, para a prática do desporto, as instalações e equipamentos desportivos objecto do contrato, nos mesmo termos que o podem fazer os associados do clube.



A contratação em análise apresenta como fundamentos/pressupostos legais as disposições conjugadas da alínea f), do n.º 1, do art.º 13º e das alíneas b) e c), do n.º 2, do art.º 21º, da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, as alíneas a) e b), do n.º 4, do art.º 64º, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, a alínea b), do art.º 33º da Lei de Bases do Sistema Desportivo, aprovada pela Lei n.º 1/90, de 13 de Janeiro, e o disposto no DL 432/91, de 6 de Novembro.

A intervenção da empresa municipal neste contrato-programa de desenvolvimento desportivo, com vista à atribuição de incentivos à construção de infra-estruturas e equipamentos desportivos, suscita, a respeito da respectiva capacidade jurídica, as mesmas questões já analisadas a propósito do Complexo Desportivo Sport Lisboa e Benfica (cfr. ponto 4.2.2), e que neste ponto se dão por reproduzidas.

As propostas para a celebração dos contratos-programa devem conter os elementos identificados no n.º 2, do art.º 8º, do diploma, devendo, ainda, quanto se trate da construção de infra-estruturas ou equipamentos desportivos, ser junta a planta da respectiva localização e os estudos prévios ou descrições técnicas necessários à sua apreciação.

A proposta apresentada pelo clube e que constitui o anexo I ao contrato, não respeita o disposto na acima referida disposição legal, não contendo, designadamente, os elementos previstos nas alíneas b), c), d), e), f) e g), não incluindo, de igual modo, as plantas referidas no n.º 3 do mesmo artigo 8.º.

Em 16 de Maio de 2003, a EPUL celebrou com o SCP um contrato autónomo, tendo em vista a regulamentação da execução da respectiva cláusula 4ª, respeitante à construção e comercialização pela EPUL dos 200 fogos, para venda a jovens, em terrenos sitos na Quinta de José Pinto, em Campolide.

O teor das obrigações e direitos assumidos por cada uma das partes é idêntico ao estabelecido no contrato celebrado entre a EPUL e o SLB a propósito dos 200 fogos a construir no Vale de Santo António²⁵. Valem pois as mesmas considerações formuladas no ponto 4.2.2, no que respeita:

²⁵ A CML renunciou ao direito à sua participação nos proveitos líquidos da operação, contrariamente ao previsto no contrato-programa, por via da deliberação recaída sobre a proposta n.º 577/2002, de que resultaram as

-
- À desproporção do contributo de cada uma das partes na construção e comercialização dos fogos;
 - Aos critérios para apuramento de um resultado esperado de cerca de € 100.000 por fogo;
 - Ao compromisso da EPUL em colocar à disposição do clube, até 31 de Dezembro de 2004, o montante de € 9.975.000, independentemente de terem sido gerados fundos com comercialização dos fogos, o que viria a suceder, relativamente ao SCP, no dia 30 de Dezembro de 2004.

À data da realização da auditoria ainda não tinham sido iniciados os trabalhos de construção dos fogos em causa, não se estimando data de eventual reinício²⁶.

4.2.4. Alcântara - Mar

A deliberação da CML que aprovou a proposta do Presidente da CML n.º 677/CM/2003, de 21 de Novembro, incumbiu a EPUL de proceder a estudos e renovação urbana de um terreno de propriedade da CML, com a área de 20.800m², delimitado pela Av. da Índia, Av. 24 de Julho e Rua de Cascais, em Alcântara-Mar.

Na sequência desta deliberação, a EPUL celebrou um contrato, a 19 de Março de 2004, com o “Ateliers Jean Nouvel”, tendo por objecto a prestação de serviços para a elaboração de estudos de urbanização e projecto de renovação urbana em terreno municipal sito em Alcântara-Mar, incluindo o desenvolvimento de todos os projectos necessários ao licenciamento do empreendimento, através do qual foi designado como coordenador técnico em Portugal, o Atelier do Arquitecto João Paciência²⁷.

deliberações referidas no ponto 9 da parte introdutória do contrato de execução da cláusula 4ª do contrato-programa.

²⁶ A este propósito o Departamento de Gestão de Empreendimentos da EPUL informou não estarem ainda concluídos o Plano de Requalificação da Quinta José Pinto e respectivo Plano de Pormenor, nem ter sido ainda obtida a declaração de área crítica de recuperação e reconversão urbanística, indispensáveis ao início da empreitada de construção dos fogos.

²⁷ Decorre de posterior comunicação estabelecida entre a EPUL e a CML, em 15 de Julho de 2005, que o empreendimento “(...) designado Alcântara – Mar havia já sido objecto de alguns estudos preliminares realizados pelo gabinete de Arquitectura do Arqº João Paciência, a solicitação da CML”.



No mesmo contrato se estabeleceu que o projecto se desenvolveria, em síntese, de acordo com as seguintes fases: estudos preliminares; anteprojecto (estudos prévios dos edifícios); projecto base; projecto de execução; e direcção de obras (assistência técnica).

Determinou-se ainda que os honorários, a pagar pela EPUL, seriam facturados faseadamente, nas condições definidas no mesmo contrato, compreendendo uma parte designada de “fixa”, estimada em € 4.558.889,00²⁸, e uma parte designada de “variável”, estimada em € 1.036.066,00²⁹.

No âmbito do contrato celebrado, apenas foram elaborados pelo ateliê contratado, e posteriormente aprovados pela EPUL, o programa base e o estudo prévio do empreendimento Alcântara-Mar³⁰, aos quais correspondeu uma facturação de € 1.629.825,61, integralmente paga pela EPUL.

A não realização integral do objecto do contrato resultou da alteração determinada pelo próprio Município de pressupostos essenciais de urbanização da área de Alcântara. A parcela de terreno visada no contrato com o anteriormente referido ateliê encontra-se inserida numa área abrangida pelo Estudo Urbanístico de Alcântara, promovido pela CML, em colaboração com a AMBELIS – Sociedade para o Desenvolvimento Económico de Lisboa³¹, no qual se definiu um conjunto de orientações e princípios de reestruturação urbana³².

²⁸ Apurada pela percentagem de 11,5% sobre o custo base previsto da construção a realizar.

²⁹ Apurada em função de uma percentagem de 2% sobre o resultado entre o valor de venda e o custo de construção.

³⁰ Aprovados pelo CA, respectivamente, em 2 de Dezembro de 2004, nos termos da acta n.º 851, e em 23 de Março de 2006, nos termos da acta n.º 878.

³¹ Nos termos da proposta n.º 156/P/2005, aprovada em reunião de Câmara de 30 de Março de 2005.

³² Com a aprovação do Estudo Urbanístico de Alcântara, foram submetidos a apreciação municipal, por iniciativa dos proprietários dos maiores terrenos da área de intervenção, pedidos de informação prévia que mereceram decisão de homologação favorável, condicionada (as condições então estabelecidas prenderam-se, essencialmente, com a necessidade de as operações urbanísticas pretendidas deverem reflectir as conclusões e recomendações técnicas de estudos sectoriais então em curso (de tráfego, de ruído, de incidências ambientais, etc.)). Foi neste contexto que a EPUL submeteu à CML um pedido de informação prévia de obra de construção nova, que viria também a merecer homologação favorável, condicionada, nos termos da deliberação camarária n.º 43/CM/2006, de 8 de Fevereiro.

Além do referido estudo urbanístico, foram realizados ainda estudos complementares³³ de modo a sustentar os projectos de licenciamento de operações de loteamento e de obra, tendo a EPUL, a este respeito, suportado encargos no montante de € 183.943,43.

Mais tarde, com base na Proposta n.º 69/2006, foi deliberado, em reunião de Câmara de 11 de Março de 2006, aprovar a elaboração do Plano de Pormenor de Alcântara.

Já por posterior deliberação n.º 93/CM/2008, decorrente de reunião extraordinária realizada em 19 de Março, foi determinado, com os fundamentos então expressos, a revogação da deliberação tomada sobre na referida Proposta n.º 69/2006, aprovando-se o início de procedimento de elaboração de um Plano de Urbanização de Alcântara, assente em novas premissas de intervenção, alargado a novas áreas, colocando em causa a utilidade dos trabalhos já realizados pelo ateliê contratado pela EPUL. Na mesma reunião, foi ainda determinada a aprovação de minuta de protocolo a celebrar entre o Município e a REFER, EP, tendo em vista a elaboração de uma proposta relativa ao referido Plano de Urbanização.

Face ao que antecede, conclui-se estar prejudicada a continuidade do estudo que se encontrava em desenvolvimento pela EPUL.

Neste contexto, se conclui ser desadequado o procedimento contabilístico adoptado pela EPUL, de capitalização dos custos incorridos através da conta “35 - Existências – Produtos e trabalhos em curso” do POC. Acresce que a EPUL não elaborou qualquer avaliação do valor de mercado que o investimento realizado representa após a descontinuidade do projecto, no sentido de apurar eventuais perdas decorrentes da diferença entre o justo valor do investimento e o custo de aquisição.

Tal como se referiu a propósito do projecto de urbanização do Parque Mayer (Cfr. ponto 4.2.1), também no caso vertente o órgão de administração da EPUL não cuidou de fixar as condições que viabilizassem o desenvolvimento do projecto ou salvaguardassem os activos da empresa. Em concreto, não foram contratualizados com a CML os prazos de execução do projecto, a contraprestação ou modalidade de retorno do investimento e respectivas datas, nem tão-pouco os direitos e obrigações que ambas as partes deveriam assumir de modo a garantir a execução plena do projecto, ou cláusulas que estabelecessem compensações em caso de incumprimento imputável às partes.

³³ V.g. estudos de tráfego, de ruído, de incidências ambientais, geológico/geotécnico e hidrogeológico.



4.3. Modelo de governo: A CML como accionista da EPUL

Na sequência das apreciações feitas nos pontos 4.1 e 4.2, salientam-se os seguintes aspectos:

Enquanto empresa municipal, cujo capital é integralmente detido pelo município de Lisboa, a gestão, actividade e tomada de decisões da EPUL dever-se-ão pautar por práticas correctas, susceptíveis de assegurar a respectiva sustentabilidade e crescimento económico.

A fim de atingir tais objectivos, é pois necessário um aproveitamento eficiente dos recursos de que disponha, mormente através da exclusiva e eficaz prossecução dos fins para os quais foi criada, como, de igual modo, se impõe que regule o seu funcionamento e administração pelos princípios de bom governo das empresas do sector empresarial do Estado – contidos na Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março.

Para efeitos de cumprimento de tais princípios, deverão ser emanadas orientações estratégicas pelo município, contendo os objectivos a prosseguir pela empresa municipal. Para tanto, cabe à Câmara Municipal de Lisboa, na qualidade de única accionista da EPUL, proceder à celebração de contratos-programa, bem como ao acompanhamento e fiscalização da respectiva actividade.

Isto é, se, de uma parte, a EPUL está vinculada ao cumprimento da respectiva missão e objectivos, prosseguindo estratégias e adoptando critérios de gestão que visem a sua sustentabilidade económica e financeira, providenciando, simultaneamente, pela satisfação das necessidades colectivas subjacentes à sua criação, de outra parte, ao município caberá cuidar pela existência de condições que permitam a consecução de tais objectivos, bem como a definição de parâmetros de eficiência e eficácia, designadamente através da realização de contratos-programa, os quais são os instrumentos legalmente existentes para a gestão orientada das empresas municipais, pelo município que a criou.

Para tanto, e no âmbito do relacionamento município/empresa municipal, haverá que aferir da obrigatoriedade legal de acompanhamento, orientação e fiscalização da segunda pela primeira, o que parece decorrer de forma inequívoca pela legislação vigente, designadamente pelo que é consagrado no artigo 16º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, e no artigo 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

Ora, para que tais desideratos sejam alcançados, no âmbito do relacionamento município/empresa municipal, o primeiro não se poderá limitar a incumbir a segunda da prossecução de projectos concretos sem a devida contraprestação, de forma a garantir a saúde financeira da empresa.

Acresce que, no caso de os resultados de exploração operacional serem negativos, terá a autarquia de, no âmbito da sua obrigação de consolidação financeira, efectuar as transferências financeiras necessárias para o equilíbrio daqueles resultados.

Em suma, a preeminência do município sobre a empresa municipal manifesta-se na relação societária de ambas, mediante a emissão de orientações estratégicas, da celebração de contratos-programa, pelo exercício da sua função accionista e pelo acompanhamento e fiscalização da empresa pelo município.

A ausência de uma contratualização suficientemente concreta e detalhada no que concerne aos serviços a prestar pela EPUL à CML, sem que tivessem sido instituídos mecanismos transparentes e reguladores das relações entre as partes, contribuiu para uma situação com consequências negativas para a EPUL, por não terem sido acautelados os princípios de boa gestão, nem pelo órgão de gestão, nem pelo accionista.

É censurável a conduta do órgão de administração da EPUL, que não se assegurou da existência de condições de operação compatíveis com um quadro de desenvolvimento sustentado e de rentabilidade económica e financeira, a que, já nessa data, a empresa se encontrava sujeita (cfr. art.º 29º, da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto).

4.4. Medidas adoptadas pela EPUL

Na sequência da deliberação n.º 1390/CM/2008, da CML, tomada em 7 de Janeiro de 2009, pela qual se encarregou o Conselho de Administração da EPUL de dotar a empresa de maior capacidade operacional, e da avaliação solicitada a empresa externa, da qual resultou o relatório aprovado em 21 de Julho de 2009, o Conselho de Administração informou, à data dos trabalhos de campo, ter já adoptado algumas medidas, sintetizadas conforme se segue:



Relativas ao controlo interno

Situação identificada por consultores externos	Medidas adoptadas pela EPUL
<p><i>“Contrato-Programa com a CML: nem sempre foram celebrados contratos-programa para todas as intervenções realizadas pela EPUL a pedido da CML, pelo que não foi assegurado o necessário alinhamento com os objectivos das duas entidades”</i></p>	<ol style="list-style-type: none">1. Encontra-se em curso a identificação das situações de intervenção, que não estarão adequadamente contratualizadas, e o apuramento dos custos associados a essas intervenções.2. A EPUL comunicou a intenção de, posteriormente ao levantamento da situação, clarificar junto da CML o âmbito de intervenção, prazos e retorno dos investimentos, e promover a celebração dos correspondentes contratos-programa.3. Foi aprovado em reunião da CML de 16 de Setembro de 2009, um plano estratégico apresentado pela EPUL, no qual se preconiza a sistematização do recurso a contratos-programa que definam os objectos de execução, recursos envolvidos, plano de financiamento e direitos e obrigações das partes outorgantes, por forma a assegurar a exequibilidade e viabilidade económica e financeira dos projectos.
<p><i>“Estudo de viabilidade económica: (...) vários projectos de urbanização/promoção imobiliária, foram iniciados sem que os exigidos estudos de viabilidade económica fossem adequadamente preparados”</i></p>	<p>A EPUL comunicou estar em curso a avaliação dos Programas que a CML deliberou atribuir à empresa. Informou ainda ter suspenso alguns programas com resultados económicos negativos, relativamente aos quais não haviam ainda sido celebrados contratos promessa de compra e venda, tendo dado como exemplo alguns projectos de reabilitação urbana.</p>
<ul style="list-style-type: none">• <i>Programa preliminar/base/estudo prévio:</i> Vários projectos foram efectuados sem programa preliminar, programa base, estudo prévio formal, conforme	<p>O Conselho de Administração definiu uma nova estrutura de organização interna, igualmente aprovada pela Câmara Municipal de Lisboa em 16 de Setembro de 2009, já implementada pela empresa, tendo por objectivo um maior enfoque da organização para as actividades nucleares da EPUL.</p> <p>Neste sentido, foram reorganizados os serviços da empresa, tendo por objectivo um maior enfoque da organização para as actividades nucleares</p>

Situação identificada por consultores externos	Medidas adoptadas pela EPUL
<p>requerido pela legislação em vigor e atribuições das Direcções”.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>“Revisão de qualidade: (...) Vários projectos foram efectuados sem adequada revisão de qualidade, em termos de compatibilidade dos vários projectos, medições, etc.”</i> 	<p>da EPUL. Foram reforçadas as competências e definido um novo perfil e caracterização funcional do “gestor de empreendimento”. Pretendeu-se com tal desiderato que o gestor surja como figura central na organização, enquanto <i>“representante do dono de obra que supervisiona a gestão dos contratos, garantindo-lhe a adequada orientação, organização e detalhe do projecto, execução da empreitada e a funcionalidade do empreendimento (o gestor do empreendimento também é designado como o representante do dono de obra que deverá conduzir todo o processo que conduz à concretização de um empreendimento, desde a definição do programa preliminar até à utilização da obra, devendo fazer cumprir os objectivos e os programas definidos em cada fase)”</i>.</p>
<p><i>“Consulta e selecção de fornecedores</i></p> <p><i>O Manual prático de contratação existente não contempla aspectos críticos como o pedido de cotação a mais que um fornecedor e prazos para os diversos trâmites (p.e. ajuste directo simplificado).</i></p> <p><i>(...) o mapa comparativo de propostas não referia todos os aspectos que deveriam ter sido comparados e a avaliação não contemplava o processo de contratação”.</i></p>	<p>A empresa elaborou um novo “Manual prático de Contratação”, já em adopção, no qual se definem:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diversos tipos de procedimentos a observar no âmbito dos processos de contratação; • Um “Modelo de Avaliação de Propostas” e a grelha de avaliação para cada procedimento; e • Uma “Minuta Única para Lançamento de Procedimentos”, de utilização obrigatória.

Outras medidas

Num quadro de necessária mudança com vista à recuperação da sustentabilidade financeira da empresa, e incremento do desempenho operacional, a EPUL elaborou um plano estratégico, aprovado em reunião da CML de 16 de Setembro de 2009, pretendendo que este constituísse um



instrumento clarificador da missão da empresa, orientando-a para a criação de valor para o accionista, por via do estabelecimento de referenciais de gestão que devem pautar a intervenção diária da empresa e o desenvolvimento de processos produtivos que acrescentem valor económico, num contexto de controlo de custos e de eficiência de resultados.

A empresa elaborou, em 2009, um relatório de controlo de gestão abrangendo o período compreendido entre os meses de Janeiro e Outubro desse ano, no qual se analisaram os desvios verificados em actividades e custos, bem como as práticas de gestão seguidas, tendo em vista a melhor actuação futura. No decurso do ano de 2010, foi elaborado idêntico relatório relativo ao primeiro semestre, e outro referente a Setembro, tendo a empresa informado que pretende de futuro instituir uma regularidade mensal na elaboração de tais relatórios. Complementarmente, a empresa elabora trimestralmente relatórios de actividades, sustentados em indicadores de actividades com vista ao acompanhamento e controlo dos empreendimentos em curso.

A empresa informou que estão actualmente em curso medidas de racionalização de custos, que passam, designadamente, por:

1. Mudança da sede social da empresa para instalações que integram o seu activo imobilizado, deixando, por esta via de suportar encargos com rendas mensais;
2. Redução dos salários dos administradores em 5%;
3. Redução da frota automóvel, de 31 para 14 viaturas;
4. Redução dos “plafond” de comunicações móveis atribuídos, em 50%;
5. Revisão da política de atribuição de telemóveis;
6. Redução das despesas de funcionamento em 10%, até ao final do ano de 2010;
7. Execução de um processo de redução de pessoal, concluído a 24 de Novembro de 2010, do qual resultou a redução de 20% do efectivo total (40 pessoas).

A EPUL, em Novembro de 2010, elaborou um “*Plano de Recuperação geral da empresa*”, concluindo pela sustentabilidade da empresa num cenário de contenção de custos de estrutura, redução de custos de funcionamento, de aumento dos resultados económicos com a venda de existências e de empreendimentos em curso e com a arrecadação de receita proveniente de compensações financeiras a atribuir pela CML na sequência de contratos-programa a celebrar.

Cumprindo a recomendação emanada pelo Conselho de Prevenção da Corrupção, no dia 1 de Julho de 2009, a EPUL aprovou a 30 de Dezembro de 2009 o “*Plano de Prevenção dos Riscos de Gestão e Infracções Conexas*”³⁴ e a “*Carta de Valores*”, divulgados na internet, os quais integram um modelo global de controlo ético que se encontra em fase de preparação pela EPUL.

5. EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos nos termos dos arts. 2º e 10º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, a suportar pela EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa, no valor de €17.164,00 (dezassete mil, cento e sessenta e quatro euros).

³⁴ Revisto em 10 de Março de 2010.



Tribunal de Contas

6. DECISÃO

Os Juízes da 2ª Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea a) do nº 2 do art. 78º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Ordenar que o mesmo seja remetido:
 - Ao Ministro de Estado e das Finanças;
 - Ao Ministro da Presidência
 - Aos actuais Presidentes da Assembleia Municipal e da Câmara Municipal de Lisboa;
 - Ao actual Presidente do Conselho de Administração da EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa;
 - Aos responsáveis ouvidos no âmbito do contraditório.
- c) Determinar que os Presidentes da Câmara Municipal de Lisboa e do Conselho de Administração da EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa, no prazo de 180 dias, informem este Tribunal da sequência dada às recomendações ora formuladas;
- d) Determinar a remessa deste relatório ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4 do art.º 29.º da referida Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- e) Após notificação nos termos das alíneas anteriores, proceder à respectiva divulgação via Internet;
- f) Fixar os emolumentos a pagar conforme consta do ponto 5.

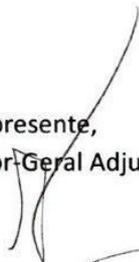
Tribunal de Contas, em 27 de Janeiro de 2011.

O Conselheiro Relator

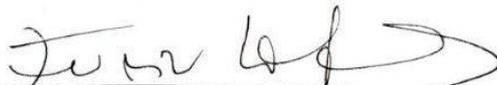


(António Manuel Fonseca da Silva)

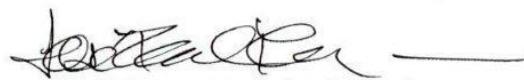
Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,



Os Conselheiros Adjuntos



(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)



(José Manuel Monteiro da Silva)



Tribunal de Contas

ANEXOS



Tribunal de Contas

ANEXO I

- Agregados financeiros -



Tribunal de Contas

Anexo I - Agregados financeiros para cálculo dos rácios de capacidade de reembolso e endividamento

Unidade: euros

Designação	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Fluxo gerado pelas operações (1)	20.833.322,95	13.348.863,27	2.724.822,35	-6.786.170,72	-8.560.250,15	15.422.401,08	-15.432.959,30	40.177.239,50	53.560.817,73
Outras rec/pag (2)	1.038.594,85	821.531,20	649.121,51	224.578,69	129.468,45				
Amortizações anuais (3)	-795.903,70	-635.470,10	-296.421,52	-306.257,56	-247.165,36	-708.272,00	-743.686,00	-743.686,00	-743.686,00
Fluxo de caixa operacional (1+2-3)	21.076.014,10	13.534.924,37	3.077.522,34	-6.867.849,59	-8.677.947,06	14.714.129,08	-16.176.645,30	39.433.553,50	52.817.131,73
Juros e custos similares (encargos financeiros)	2.831.308,27	3.285.897,15	4.244.696,69	5.589.259,79	5.300.485,10	4.661.375,41	3.570.408,22	2.785.695,77	1.437.100,00
Reembolsos de empréstimos	105.679.999,94	88.920.000,00	55.100.000,00	21.020.000,00	33.000.083,77	26.500.000,00	10.000.000,00	38.000.000,00	34.460.000,00
Serviço da dívida	108.511.308,21	92.205.897,15	59.344.696,69	26.609.259,79	38.300.568,87	31.161.375,41	13.570.408,22	40.785.695,77	35.897.100,00
Resultado operacional (4)	3.371.155,95	6.495.880,59	8.610.947,02	6.680.003,61	-4.461.235,39	8.647.472,00	20.972.063,00	44.257.493,00	3.511.186,00
Amortizações (5)	795.903,70	635.470,10	296.421,52	306.257,56	247.165,36	708.272,00	743.686,00	743.686,00	743.686,00
Provisões (6)	2.750.590,63	3.743.157,86	2.054.063,12	133.016,42	299.065,46	0,00	0,00	0,00	0,00
Excedente bruto de exploração (4+5+6)	6.917.650,28	10.874.508,55	10.961.431,66	7.119.277,59	-3.915.004,57	9.355.744,00	21.715.749,00	45.001.179,00	4.254.872,00

Fonte: Demonstração dos fluxos de caixa (Método directo), Demonstração dos Resultados e Plano geral de recuperação.



ANEXO II

- Alegações -

Exma. Senhora Auditora - Coordenadora do Tribunal de Contas

Assunto: Auditoria orientada à EPUL – Audição dos responsáveis
Vossa referência: Proc. 13/2010-AUDIT DA VIII – UAT.2

Exma. Senhora Auditora - Coordenadora,

Em resposta ao vosso ofício acima referenciado e no âmbito da auditoria orientada à EPUL, venho pronunciar-me sobre o relato recebido.

No tocante ao ofício informo V. Exa. ter sido Vogal do conselho de administração da EPUL entre Abril de 2007 e Janeiro de 2009. Portanto na qualidade de Vogal do conselho de administração da EPUL, em 2009, como refere o Vosso ofício, só abrange alguns dias de Janeiro de 2009.

Não obstante o que fica exposto acima, o relatório suscita-me que me pronuncie sobre os seguintes aspectos:

- 1ª conclusão – durante o meu mandato, de Abril de 2007 a Janeiro de 2009, a EPUL financiou a construção de mais de 800 fogos sem recorrer a financiamento de médio ou de longo prazo.
- 2ª, 3ª e 4ª conclusões – não se referem ao meu mandato.
- 5ª conclusão – conforme consta do quadro 12 da página 29 do Vosso relatório, em 2007 (a partir de Abril) e 2008, os anos referentes ao meu mandato, a EPUL apresentou resultados operacionais positivos e resultados líquidos do exercício positivos.
- 6ª conclusão – São do conhecimento geral as sucessivas alterações de orientação emanadas da CML relativamente a empreendimentos, tais como o do Martim Moniz, da Quinta José Pinto, da Avenida das Forças Armadas, do Vale de Santo António, etc, assim como os longos tempos de apreciação dos projectos da EPUL pelos serviços da CML.
- 7ª conclusão – Tiveram lugar varias reuniões entre a EPUL e a CML, para a CML reconhecer os saldos devedores e credores detidos pelo Município, com a presença de Vereadores e directores da CML, do presidente, de administradores e de directores da EPUL, tanto no mandato do Sr. Prof. Carmona Rodrigues, como no mandato do Sr. Dr. António Costa, mas sem qualquer efeito conclusivo da parte da CML. Esta situação abrange saldos devedores e credores desde há muitos anos.

A UAT 2

3/01/2011

A Aud. Coord.



À equipa de
auditoria.

6/01/2011

o Aud. Chap

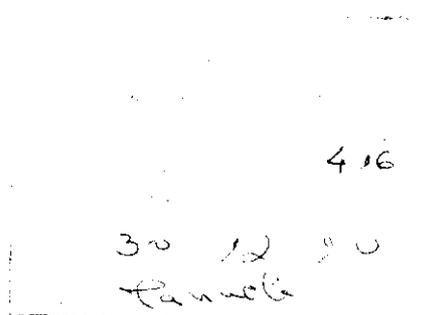


- 8ª e 9ª conclusões – são situações que decorreram fora do tempo do meu mandato.
- 10ª conclusão – em 2007 (a partir de Abril) e 2008, a EPUL sempre efectuou os pagamentos decorrentes dos empréstimos. Em todos estes anos a EPUL apresentou resultados operacionais positivos e resultados líquidos positivos, contribuindo para a redução do total do passivo, conforme consta dos quadros 7 e 12, respectivamente das páginas 24 e 29, de auditoria orientada.
- 11ª a 23ª e ultima conclusão – as conclusões referem-se a factos designadamente referentes ao SLB, zona do antigo estádio, Vale de Santo António, Quinta José Pinto e Jardins do Aqueduto e Alcântara – Mar, ocorridos fora do período entre Abril de 2007 e Janeiro de 2009.

Relativamente ao capítulo 3º, desenvolvimento da auditoria, há que assinalar:

- no ano económico de 2007 a EPUL alterou o critério relativo ao reconhecimento dos réditos associados á venda de imóveis, cumprindo a Directriz Contabilística nº 26 relativa ao reconhecimento dos réditos. Esta alteração de critério teve em vista a transparência das contas e decorre da normativa nacional e internacional. Esta alteração foi realizada com aprovação da CML.
- os projectos analisados: Parque Mayer; SLB- zona do antigo estádio e Vale de Santo António; construção dos ramais de ligação às infra-estruturas de subsolo para o novo estádio; aquisição dos terrenos ao SLB, na zona do antigo estádio; acordo de associação para a construção de 200 fogos no Vale de Santo António; SCP Quinta José Pinto – Jardins do Aqueduto; Ancântara-Mar, referem-se a decisões e a factos fora do período entre Abril de 2007 e Janeiro de 2009.

Lisboa, 27 de Dezembro de 2010



Atenciosamente,

José Manuel Rosa do Egípto

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. M. Rosa do Egípto'.

A UAT 2

6/01/2011

Exmo. Senhor Director Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1050-189 LISBOA

06. 9. 11
tunnel

A equipa
de Auditores
7/01/2011
G. Mendes

Assunto: Auditoria orientada à EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa –
Audição dos responsáveis
Vossa referência: Proc. 13/2010-AUDIT DA VIII – UAT.2 (17. DEC'10 021406)

Exmo. Senhor,

Em resposta ao Vosso ofício acima referenciado e no âmbito da auditoria orientada à EPUL, venho pronunciar-me sobre o Relato recebido.

No tocante ao ofício que capeia e me remete o Relato informo V. Exa. ter sido vogal do conselho de administração da EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa, entre Abril de 2007 e Janeiro de 2009 e não “no período compreendido entre os anos de 2006 a 2009”.

Não obstante o que fica exposto acima, o relatório suscita-me que, nesta fase, me pronuncie sobre os seguintes aspectos:

- 1ª Conclusão – De Janeiro de 2006 a Janeiro de 2009, a EPUL financiou a construção de mais de 800 fogos sem ter, para além dos já anteriormente existentes, contraído novos empréstimos de financiamento de médio ou de longo prazo.

- 2ª, 3ª e 4ª Conclusões – não se referem ao meu período de exercício de funções.

- 5ª Conclusão – conforme consta do quadro 12 da página 29 do Vosso Relato, em 2007 e 2008, os anos em que exerci funções (excepto alguns dias do mês de Janeiro de 2009), a EPUL apresentou resultados operacionais positivos e resultados líquidos do exercício positivos.

- 6ª Conclusão – São do conhecimento geral as sucessivas alterações de orientação emanadas da CML relativamente a empreendimentos, tais como o do Martim Moniz, da Quinta José Pinto, da Avenida das Forças Armadas, do Vale de Santo António, etc, assim como os longos tempos de apreciação dos projectos da EPUL pelos serviços da CML.

- 7ª Conclusão – Tiveram lugar várias reuniões entre a EPUL e a CML, para a CML reconhecer os saldos devedores e credores detidos pelo Município, com a presença de Vereadores e Directores da CML, do Presidente, de Administradores e de Directores da EPUL, tanto no mandato do Sr. Prof. Carmona Rodrigues, como no mandato do Sr. Dr. António Costa, mas sem qualquer efeito conclusivo da parte da CML. Esta situação abrange saldos devedores e credores desde há muitos anos.


1/2

- 8ª Conclusão – De acordo com o que retenho de memória, existe informação na Empresa que, não sendo à data automaticamente extraível do sistema, permitia obter a informação de antiguidade de saldos

- 9ª Conclusão – situação que decorre fora do meu período de exercício de funções.

- 10ª Conclusão – em 2007 e 2008, a EPUL sempre efectuou os pagamentos decorrentes dos empréstimos. Nestes anos a EPUL apresentou resultados operacionais positivos e resultados líquidos positivos, contribuindo para a redução do total do passivo, conforme consta dos quadros 7 e 12, respectivamente das páginas 24 e 29, do Relato.

- 11ª a 23ª e última Conclusão – estas conclusões referem-se a várias operações e factos designadamente ao Parque Mayer, ao SLB - Zona do antigo estádio e Vale de Santo António, à Quinta José Pinto - Jardins do Aqueduto e a Alcântara – Mar, ocorridos fora do período em que exerci funções na EPUL, entre Abril de 2007 e Janeiro de 2009.

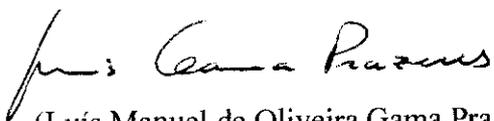
Relativamente ao capítulo 3.DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA, há que assinalar:

- No ano económico de 2007 a EPUL alterou o critério relativo ao reconhecimento dos réditos associados à venda de imóveis, cumprindo a Directriz Contabilística nº 26 relativa ao reconhecimento dos réditos. Esta alteração de critério teve em vista a transparência das contas e decorre da normativa nacional e internacional. Esta alteração foi realizada com aprovação da CML.

- Os projectos analisados: Parque Mayer; SLB- zona do antigo estádio e Vale de Santo António; construção dos ramais de ligação às infra-estruturas de subsolo para o novo estádio; aquisição dos terrenos ao SLB, na zona do antigo estádio; acordo de associação para a construção de 200 fogos no Vale de Santo António; SCP Quinta José Pinto – Jardins do Aqueduto; Alcântara-mar, referem-se a decisões, operações e factos fora do período entre Abril de 2007 e Janeiro de 2009.

Com os melhores cumprimentos

Lisboa, 5 de Janeiro de 2011



(Luís Manuel de Oliveira Gama Prazeres)

Tribunal de Contas

Direcção – Geral

Av. Barbosa do Bocage, 61

1050-189 Lisboa

Processo n.º 13/2010-AUDIT DA VIII – UAT.2

A UAT -

6/01/2011

Audit Coord



A sempre
de auditoria
07/01/2011
A. P. P. P.


Exmo. Senhor Director-Geral da

Direcção - Geral do Tribunal de Contas

António João da Fonseca Pontes, casado, portador do cartão de cidadão n.º 04564431 4 ZZ6, com validade até 13/11/2013, casado, residente no Parque Residencial de Miraflores - Rua Brito Pais n.º 10 – 4º Esquerdo, 1495-028 Algés, tendo sido citado, na qualidade de membro do Conselho de Administração da EPUL, no período compreendido entre os anos de 2004 a 2006, no âmbito da Auditoria orientada à EPUL – Empresa Pública de urbanização de Lisboa, Processo n.º 13/2010-AUDIT – 2ª S DA VIII – UAT.2, vem pelo presente pronunciar-se relativamente aos principais pontos da referida Auditoria e juntar os documentos que julga pertinentes ao esclarecimento das matérias em discussão no processo, o que faz nos seguintes termos:

1 – Em **Setembro de 2004** celebrei um contrato de trabalho com a EPUL, exercendo funções como Adjunto do Conselho de Administração, para a coordenação e acompanhamento técnico de alguns empreendimentos.

2 – Apenas em **Janeiro de 2005** tomei posse como vogal do Conselho de Administração, por proposta n.º 977/CM/2004 aprovada em reunião da Câmara Municipal de Lisboa de 22 de Dezembro de 2004.

3 – Exerci funções como vogal do Conselho de Administração até final do mês de **Março de 2007**.

4 – Relativamente às questões de natureza financeira e económica da EPUL, não me poderei pronunciar, atendendo a que durante o período em que desempenhei funções como vogal do Conselho de Administração não diziam as mesmas respeito ao meu pelouro, para além de não serem a minha área de formação, uma vez que sou Engenheiro Civil e quando fui convidado para trabalhar na EPUL ficou claro que apenas desempenharia funções e responsabilidades essencialmente de ordem técnica e na Área da Engenharia. Não obstante, sempre poderei referir o seguinte:

5 – A operação de reestruturação do passivo da EPUL realizada em **20 de Dezembro de 2004**, no montante de M€ 60, cuja necessidade e imprescindibilidade decorreu do esforço financeiro da celebração dos contratos-programa com o *Sport Lisboa e Benfica* e com o *Sporting Clube de Portugal*,



foram anteriores à minha tomada de posse como administrador, tal como se pode verificar pelo que foi dito anteriormente no ponto 2.

6 – Assim, também o contrato celebrado em **12 de Março de 2003** entre a EPUL e a EBAHL com a firma *Gehry Partners, LLP*, foi outorgado anteriormente à minha entrada para a EPUL.

7 – No entanto, e tanto quanto sei, o assunto referido no ponto anterior foi tratado inicialmente na EPUL pelo Dr. Gonçalo Sequeira Braga e pelo Director Eng.º Bernardo Pinto, tendo este último fornecido-me alguma informação quando me foi solicitado para tentar renegociar o contrato, na eventualidade do projecto que estava pensado não ser integralmente concretizado.

Isto porque, existiam indefinições (cfr. Carta.de 25 de Janeiro de 2006 do Arq. António Folgado, Director da Unidade de Projecto do Parque Mayer da CML, que aqui se junta como Doc. n.º 1), houve a necessidade de dar cumprimento à Proposta n.º112/2004 e respectiva Alteração a qual confiava à EPUL “(...) os estudos de renovação urbana, através de um plano de pormenor (...) relativamente à área de intervenção do projecto a elaborar pelo Arquitecto Frank Ghery (cfr. Proposta n.º112/2004 e respectiva Alteração, que aqui se junta como Doc. n.º 2), além de que a análise que foi feita a este empreendimento verificar que, tanto o Capitólio como o Jardim Botânico estavam “classificados”, em particular, o Capitólio encontrava-se classificado como “Imóvel de Interesse Público” e era necessário por parte do IPPAR “(...) proceder a estudos que, de forma inequívoca, esclarecessem acerca da possibilidade de restauro/recuperação/requalificação do edifício do Capitólio e da sua refuncionalização numa perspectiva cultural que retome a sua vocação primeira(...)(cfr. Parecer/Informação n.º 1750/DRL/95, que aqui se junta como Doc. n.º 3)”, o que se revelou incompatível com os estudos que tinham sido e viriam a ser desenvolvidos com o Arq. Frank Ghery, de acordo com o contrato que estava assinado e os compromisso que tinham sido inicialmente estabelecidos.

Deste modo, acautelando a possibilidade de no futuro poder vir a ser necessário alterar de uma forma substancial, por circunstâncias de política da CML ou das condicionantes deste projecto, o âmbito do contrato que estava assinado, o que poderia não ser aceite pelo Arquitecto Frank Ghery pelo facto de implicar alterações profundas aos seus estudos, promovi uma renegociação do contrato no sentido de salvarguardar o pagamento de uma penalização por eventual quebra de contrato de \$US 1,500,000 (cfr. ponto 10.5 do contrato inicial, que aqui se junta como Doc. n.º 4).

Este processo foi conduzido pela Dr.ª Ana Maria Macor de Brito, Assessora Jurídica da Administração da EPUL, e assessorado pelo escritório de advogados Barrocas, Sarmiento & Neves, o qual produziu um documento com uma análise exaustiva do contrato, salientando os pontos que deveriam ser salvaguardados na negociação pela CML/EPUL, uma vez que existia uma forte pressão por parte da firma Gehry Partners, LLP devido a atrasos no pagamento de facturas por parte da CML/EPUL (cfr. Carta Refª 128660/ADM/E.N.de 30 de Junho de 2005, que aqui se junta como Doc. n.º 5) e às notícias que em período pré-eleitoral para a CML davam conta de existirem algumas dúvidas na concretização deste projecto.



O dossier do Parque Mayer foi sempre tratado pela Dr.ª Maria Eduarda Napoleão (cfr. Carta Refª 128660/ADM/E.N.de 30 de Junho de 2005, que aqui se junta como Doc. n.º 5), que na altura e, em simultâneo, à Presidência da EPUL acumulava o cargo de Vereadora da CML.

Por minha iniciativa, solicitei à Dr.ª Rosália Russo (Directora de Empreendimentos da EPUL) a preparação de uma minuta de Contrato-Programa entre a CML e a EPUL, a (cfr. Minuta do Contrato - Programa, que aqui se junta como Doc. n.º 6) qual acabou por não ser assinado, tanto quanto é do meu conhecimento, devido essencialmente às dúvidas que a determinada altura subsistiam por parte da CML relativamente a algumas particularidades deste projecto e também eventualmente às suas condicionantes urbanísticas, funcionalidades e aquelas que foram impostas pelo IPPAR.

8 – Quanto às questões levantadas sobre o **SLB – Zona do antigo estádio e Vale de Santo António e SCP – Quinta José Pinto – Jardins do Aqueduto**, estas matérias foram tratadas directamente pela Presidente e pela Vogal com o pelouro financeiro na EPUL, tendo-me limitado a acompanhar o desenvolvimento dos projectos e dos estudos que tinham sido iniciados antes mesmo de ter iniciado funções na EPUL. Aliás, como é referido neste relato desta auditoria, os pagamentos ao SLB e ao SCP foram realizados em **31 de Dezembro de 2004**, sendo decorrentes de contratos que foram negociados e assinados muito antes de ter tomado posse como Administrador.

9 - Finalmente, no que respeita ao **empreendimento Alcântara-Mar** no qual a EPUL foi incumbida de proceder aos estudos de urbanização e renovação urbana na parcela de terreno pertencente à Câmara Municipal de Lisboa, delimitada pela Avenida Da Índia, pela Avenida 24 de Julho e pela Rua de Cascais, de acordo com a deliberação da CML n.º 677/CM/2003, de 26 de Novembro (cfr. Proposta n.º 677/2003 de 21 de Novembro de 2003, que aqui se junta como Doc. n.º 7), é importante referir que no âmbito da referida deliberação, ao contrário do que inicialmente estava previsto, não foi contemplada a transferência da parcela acima referenciada de terreno da CML para a posse da EPUL (cfr. Carta Refª P/Adm – 104764 de 8 de Junho de 2004, que aqui se junta como Doc. n.º 8).

Assim, a EPUL, dando cumprimento às determinações da CML, celebrou, em 19 de Março de 2004, um contrato de prestação de serviços com o Gabinete de Arquitectura - "Ateliers Jean Nouvel" (adiante designado como "AJN"). Posteriormente, e na sequência da deliberação n.º 43/CM/2006, de 8 de Fevereiro de 2006, da CML, na qual esta aprovou o Estudo Prévio do Edifício designado "Alcântara-Mar", da autoria do Arquitecto Jean Nouvel, o Conselho de Administração da EPUL deliberou aprovar esse mesmo estudo prévio, em 23 de Março de 2006, o que foi transmitido ao AJN por carta datada de 29 de Março de 2006.

Uma vez aprovado o estudo prévio, cumpriria à EPUL prosseguir o desenvolvimento do projecto, dando início à fase designada por Ante-Projecto/Licenciamento Municipal do Edifício, correspondente à elaboração do projecto de arquitectura do edifício.



De resto, e para garantir a eficácia dos direitos adquiridos por força do deferimento do pedido de informação prévia, o pedido de licenciamento deveria posteriormente ser submetido à CML, revelando-se urgente adoptar uma decisão relativamente ao início da fase atinente à elaboração do projecto de arquitectura do Edifício para atender ao cumprimento dos prazos, pelo que foi solicitada uma orientação sobre esta matéria ao Sr. Vice-Presidente da CML, Dr. Fontão de Carvalho através dos ofícios datados de 6 de Setembro e 16 de Outubro de 2006 (cfr. Carta Refª 155815/DEM/2006 de 18 de Outubro de 2006, que aqui se junta como Doc. n.º 9).

Com efeito, nas citadas comunicações requereu-se novamente, a confirmação sobre se a CML iria proceder, em breve, à alienação do imóvel em causa, situação em que não se justificaria que fosse a EPUL a dar início a uma nova fase do projecto.

Por outro lado, o início da fase de projecto de arquitectura dependia, ainda, de uma definição clara da proposta de Plano de Pormenor de Alcântara (cfr. Proposta n.º 69/2006, que aqui se junta como Doc. n.º 10) e, até por uma questão de segurança, da sua aprovação, sem o que se revelava impossível conhecer todos os condicionamentos a que devia responder o projecto do edifício em questão.

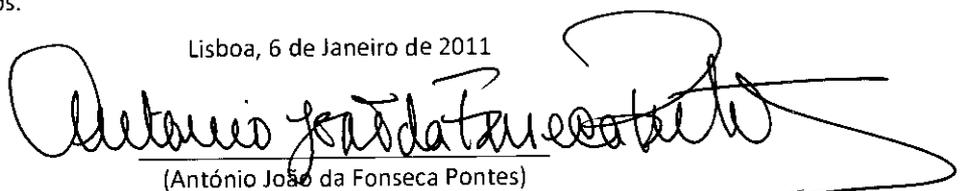
Tendo a EPUL sido informada numa reunião na CML realizada no dia 17 de Outubro de 2006 que se previa a possibilidade da proposta de Plano vir a ser enviada para apreciação à CCDR, podendo nesse caso esta entidade poder determinar eventuais alterações, concluiu-se não ser possível dar início à elaboração do projecto de arquitectura, enquanto subsistissem todas estas indefinições e houvesse uma orientação muito clara por parte da CML sobre o calendário de eventual alienação do terreno municipal, e do que no fundo pretendia sobre o destino a dar a este empreendimento.

Atendendo ao anteriormente exposto, e como aliás também é salientado no relato da Auditoria em apreço, foram muitas as vicissitudes deste projecto, desde alterações impostas pela CML aos pressupostos inicialmente definidos para o plano de urbanização para aquela área, até às eventuais alterações decorrentes do Plano de Pormenor de Alcântara, mandado elaborar de acordo com a Proposta n.º 69/2006.

Por todas estas razões, não foi obviamente possível no período em que desempenhei funções na EPUL poder estabelecer um Contrato-Programa entre a CML e a EPUL, o qual em meu entender, poderia ter sido atempadamente assinado logo no início deste projecto, salvaguardando desde logo quando o projecto se iniciou, as contraprestações ou o retorno dos investimentos, bem como os direitos e obrigações entre as partes, CML e EPUL, de forma a ficar perfeitamente definido desde logo e no início a sua execução sem contratempos e eventualmente poderiam ter sido mesmo evitadas algumas das dúvidas que ao longo do tempo foram aparecendo relativamente ao seu destino.

Junta: 10 documentos.

Lisboa, 6 de Janeiro de 2011



(António João da Fonseca Pontes)

A U A T 2
6/01/2011
A. dos Reis

Exma. Senhora Auditora - Coordenadora do Tribunal de Contas

Assunto: Auditoria orientada à EPUL – Audição dos responsáveis
Vossa referência: proc. 13/2010

A aquisição da
Auditoria
7/01/2011
A. dos Reis

Exma. Senhora Auditora - Coordenadora,

Em resposta ao vosso ofício acima referenciado e no âmbito da auditoria orientada à EPUL, venho pronunciar-me sobre o relato recebido.

No tocante ao ofício informo V. Exa. ter sido presidente do conselho de administração da EPUL entre Janeiro de 2006 e Janeiro de 2009. Portanto na qualidade de presidente do conselho de administração da EPUL, em 2009, como refere o Vosso ofício, só abrange alguns dias de Janeiro de 2009.

Não obstante o que fica exposto acima, o relatório suscita-me que, nesta fase, me pronuncie sobre os seguintes aspectos:

- 1ª conclusão – durante o meu mandato, de Janeiro de 2006 a Janeiro de 2009, a EPUL financiou a construção de mais de 800 fogos sem ter necessitado de contrair financiamento de médio ou de longo prazo.
- 2ª, 3ª e 4ª conclusões – não se referem ao meu mandato.
- 5ª conclusão – conforme consta do quadro 12 da página 29 do Vosso relatório, em 2006, 2007 e 2008, os anos referentes ao meu mandato, a EPUL apresentou resultados operacionais positivos e resultados líquidos do exercício positivos.
- 6ª conclusão – São do conhecimento geral as sucessivas alterações de orientação emanadas da CML relativamente a empreendimentos, tais como o do Martim Moniz, da Quinta José Pinto, da Avenida das Forças Armadas, do Vale de Santo António, da ex-futura biblioteca municipal, etc, assim como os longos tempos de apreciação dos projectos da EPUL pelos serviços da CML.
- 7ª conclusão – Tiveram lugar varias reuniões entre a EPUL e a CML, para a CML reconhecer os saldos devedores e credores detidos pelo Município, com a presença de Vereadores e directores da CML, do presidente, de administradores e de directores da EPUL, tanto no mandato do Sr. Prof. Carmona Rodrigues, como no mandato do Sr. Dr. António Costa, mas sem qualquer efeito conclusivo da parte da CML. Esta situação abrange saldos devedores e credores desde há muitos anos.
- 8ª conclusão – De acordo com o que retenho de memória, existe informação na Empresa que, não sendo à data automaticamente extraível do sistema, permitia obter a informação de antiguidade de saldos.
- 9ª conclusão – são situações que decorreram fora do tempo do meu mandato.
- 10ª conclusão – em 2006, 2007 e 2008, a EPUL sempre efectuou os pagamentos decorrentes dos empréstimos. Em todos estes anos a EPUL apresentou resultados operacionais positivos e resultados líquidos positivos, contribuindo para a redução do total do passivo, conforme consta dos quadros 7 e 12, respectivamente das páginas 24 e 29, de auditoria orientada.
- 11ª a 23ª e ultima conclusão – as conclusões referem-se a factos designadamente referentes ao SLB, zona do antigo estádio, Vale de Santo António, Quinta José Pinto e Jardins do Aqueduto e Alcântara – Mar, ocorridos fora do período entre Janeiro de 2006 e Janeiro de 2009.

Relativamente ao capítulo 3º, desenvolvimento da auditoria, há que assinalar:

- no ano económico de 2007 a EPUL alterou o critério relativo ao reconhecimento dos réditos associados à venda de imóveis, cumprindo a Directriz Contabilística nº 26 relativa ao reconhecimento dos réditos. Esta alteração de critério teve em vista a transparência das contas e decorre da normativa nacional e internacional. Esta alteração foi realizada com aprovação da CML.
- os projectos analisados: Parque Mayer; SLB- zona do antigo estádio e Vale de Santo António; construção dos ramais de ligação às infra-estruturas de subsolo para o novo estádio; aquisição dos terrenos ao SLB, na zona do antigo estádio; acordo de associação para a construção de 200 fogos no Vale de Santo António; SCP Quinta José Pinto – Jardins do Aqueduto; Alcântara-mar, referem-se a decisões e a factos fora do período entre Janeiro de 2006 e Janeiro de 2009.

Com os melhores cumprimentos,

João Teixeira

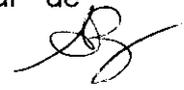
05 JANUÁRIO 2011

BGTC 06 01'11 00185

Handwritten notes and stamps at the bottom right of the page.

A UAT 2
10/01/2010
A dec. Contol.

À Direcção Geral do Tribunal de
Contas
Av. Barbosa do Bocage,61
1050-189 Lisboa



À equipa de auditores,
10/01/2010
o Aud.-chefe

C/ Aviso de Recuperaç.



Lisboa, 6 de Janeiro de 2011

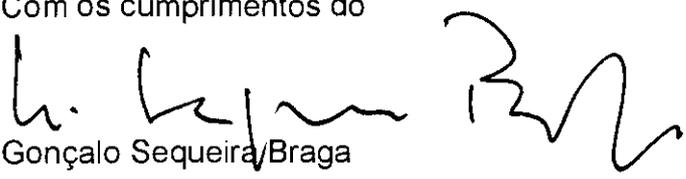
Assunto: Envio dos Comentários do antigo Presidente da EPUL Gonçalo Sequeira Braga

Referência: TC Proc. Nº 13/2010-AUDIT DA VIII-UAT.2

Exmo. Senhor:

Junto envio em anexo os Comentários do antigo Presidente do Conselho de Administração da EPUL Gonçalo Sequeira Braga à Auditoria Orientada à EPUL elaborada pela Direcção Geral do Tribunal de Contas, documento este que já foi enviado por e.mail.

Com os cumprimentos do


Gonçalo Sequeira/Braga

Gonçalo Manuel Bourbon Sequeira Braga
Calçada da Estrela, nº20 3º Drt. 1200-664 Lisboa

MGTC 07 01'11 00356

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO-GERAL
- 7 JAN. 2011
RECEPÇÃO

4

COMENTÁRIOS DO ANTIGO PRESIDENTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA EPUL GONÇALO SEQUEIRA BRAGA À AUDITORIA ORIENTADA À EPUL ELABORADA PELA DIRECÇÃO GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

1. De acordo com as conclusões gerais a auditoria concluiu pela:

- Ausência de uma contratualização suficientemente concreta e detalhada no que concerne aos serviços a prestar pela EPUL à CML.
- Censura da conduta do órgão de Administração da EPUL, que não se assegurou da existência de condições de operação compatíveis com um quadro de desenvolvimento sustentado e de rentabilidade económica e financeira.

A Auditoria orientada censurou ainda o comportamento do CA da EPUL em diversos projectos tais como Parque Mayer, SLB/Vale de Santo António, SCP/Quinta José Pinto, Alcântara Mar.

2. Quero desde já afirmar preliminarmente que, no meu mandato como Presidente do CA da EPUL, a empresa desenvolveu com rigor as orientações do accionista e os interesses da empresa foram sempre defendidos, mesmo quando o referido accionista se propunha prejudicar a empresa.

O meu Conselho sempre se comportou observando a mais estrita legalidade dos seus actos.

Em mais de 30 anos de serviço ao Estado em diversas posições orgulho-me de ter prestado relevantes serviços às diversas instituições em que trabalhei com Honestidade, na Legalidade e aplicando as Boas Regras de Gestão pública e Privada.

3. Curiosamente a Auditoria não refere que fui demitido do CA da EPUL pelo Presidente da CML Santana Lopes por me ter oposto a um negócio ruinoso para a CML(a qual não teria de defender) e para a EPUL(a qual me competia defender). Este negócio respeitante ao Parque Mayer e à Feira Popular chegou a ser aprovado pela vereação da CML, mas foi recusado pela Assembleia Municipal.

Na altura o Presidente da CML afirmou na reunião da Câmara que «Sequeira Braga tem uma visão que é pouco de uma empresa municipal.Era uma

gestão preocupada com o equilíbrio económico e o que tem objectivos sociais requer mais tempo para conseguir esse equilíbrio. E às vezes há défices virtuosos».

4

4. Curiosamente também a Auditoria nada diz sobre a actuação do meu Conselho para regularizar as relações financeiras entre a CML e a EPUL, dossier esse que envolvia cerca de 40 milhões de euros e que se arrastava há muitos anos na mais pura indisciplina e relaxe administrativo. O meu Conselho apresentou propostas muito concretas sobre todo o dossier para regularizar tais relações. Os arquivos da EPUL e da CML têm tais documentos. Os Relatórios e contas assinados pela minha Administração referem-se a tal problemática. Penso que são documentos significativos para ajuizar da bondade da actuação da minha Administração. Recomendo a sua leitura pelos autores do relato da Auditoria.

5. Relativamente ao Parque Mayer a Auditoria censura a «não contratualização com a CML» de diversos aspectos referenciados no ponto 12 das Conclusões.

Desejo chamar a atenção para o facto de a EPUL ter contratado o Arq. Frank Gerry para projectar o Parque Mayer, mas nunca foi aprovado pela CML qualquer Plano para tal área e nem sequer se chegou a estabelecer uma Área de Intervenção para tal zona, processo este adequado para definir o mandato da EPUL relativamente ao projecto desta área.

Em Outubro de 2003 o meu CA apresentou ao Presidente da CML um documento para aprovação estabelecendo as «Orientações para o Desenvolvimento do Projecto do Parque Mayer». Esta proposta nunca mereceu qualquer decisão.

Em Abril de 2004 a EPUL em colaboração com a CML elaborou um documento definindo os « Termos de Referência de um Plano de Pormenor em Modalidade Simplificada para o Projecto Urbano Parque Mayer». Esta proposta nunca mereceu da CML qualquer decisão.

Em Junho de 2004 o meu CA apresentou ao Presidente da CML um documento sobre a «Solução Imobiliária e Financeira para o Parque Mayer» propondo uma solução alternativa e mais vantajosa (para a CML e para a EPUL) do que a Proposta BES/ESPART(constituição de Um Fundo de Investimento Imobiliário Fechado)

Estes documentos estão certamente disponíveis nos arquivos da EPUL e da CML.

6. Relativamente à construção dos ramais de ligação às infra - estruturas de subsolo para o novo estádio, bem como de fiscalização e consultadoria da obra sempre foi entendimento do meu Conselho que tais encargos eram da exclusiva responsabilidade da CML, tal como estava escrito nos acordos

celebrados entre a CML, o SLB e a EPUL. Tal está documentado em correspondência com a Vereadora Teresa Maury. Por tal facto não foi autorizada por mim o pagamento de tais despesas. Nem poderia ser doutro modo, dado que nunca poderíamos imobilizar tais activos nas contas da EPUL e o financiamento de tais obras e serviços só poderia ser concedido pela CML.

7. Relativamente ao Acordo de associação para a construção e comercialização de 200 fogos no Vale de Santo António importa referir que tal foi celebrado no quadro do Acordo de Princípios assinado entre a CML, o SLB e a EPUL e sob a orientação e conhecimento da CML. Foi com este Acordo de Princípios que se estabeleceu uma nova área de intervenção – o Vale de Santo António –, a qual representou para a EPUL a oportunidade para fazer a promoção imobiliária de cerca de 500.000 m², mais que duplicando a área de intervenção existente nas zonas históricas.

De evidenciar que, nos termos do regime estabelecido para a transferência dos terrenos da CML para a EPUL, esta poderia deduzir ao valor de tais terrenos os custos com a construção de infra-estruturas sociais e imobiliárias, o que representava um significativo ganho para a EPUL.

Durante o meu mandato nunca se conseguiu aprovar o Plano para o Vale de Santo António, sem o qual não era possível estruturar o projecto global. De acordo com as informações de que disponho regista-se que até hoje a CML ainda não aprovou tal Plano, decorridos que estão mais de 7 anos. Tal facto que é extremamente grave, não merece qualquer comentário crítico do Relato da Auditoria.

Relativamente à Aquisição dos terrenos ao SLB na zona do antigo estádio importa explicitar também que tal venda se fez através de concurso público nos termos legais a que a EPUL estava obrigada e a operação traduziu-se num ganho para a EPUL de cerca de 4,0 milhões de euros, conforme está documentado em estimativas do Departamento de Planeamento da EPUL.

8. Relativamente ao Acordo de associação para a construção e comercialização de 200 fogos na Quinta José Pinto importa referir que tal foi celebrado no quadro do Acordo de Princípios assinado entre a CML, o SCP e a EPUL e sob a orientação e conhecimento da CML. Foi com este Acordo de Princípios que se estabeleceu uma nova área de intervenção – a Quinta José Pinto –, a qual representou para a EPUL a oportunidade para fazer a promoção imobiliária de cerca de 120.000 m², representando cerca de metade das áreas de intervenção existentes nas zonas históricas.

De evidenciar que, nos termos do regime estabelecido para a transferência dos terrenos da CML para a EPUL, esta poderia deduzir ao valor de tais terrenos os custos com a construção de infra-estruturas sociais e imobiliárias, o que representava um significativo ganho para a EPUL.

Durante o meu mandato nunca se conseguiu aprovar o Plano para a Quinta José Pinto, sem o qual não era possível estruturar o projecto global. De acordo com as informações de que disponho regista-se que até hoje a CML ainda não aprovou tal Plano, decorridos que estão mais de 7 anos. Tal facto, que é extremamente grave, não merece qualquer comentário crítico do Relato da Auditoria

9. Relativamente ao Projecto de Alcântara - Mar o meu CA apenas cumpriu a fase inicial da deliberação que aprovou a proposta do Presidente da CML nº 677/2003, de 21 de Novembro, adjudicando os estudos de planeamento e de projecto ao Ateliers Jean Nouvel, de acordo com orientação do Presidente da CML.

Segundo as informações constantes da Auditoria no que respeita a esta área o Plano de Urbanização de Alcântara - Mar ainda não foi aprovado. Tal facto que é extremamente grave, não mereceu qualquer comentário crítico do Relato da Auditoria.

10. Existe um documento de relevância fundamental para a análise destas questões suscitadas na Auditoria, o qual não merece qualquer referência da parte dos relatores do Relato. Esse documento é o Plano e Orçamento de 2004, que foi aprovado pela CML e que mereceu os maiores elogios desta instituição, tendo reconhecido ser o melhor Plano jamais apresentado pela empresa. O Plano e Orçamento para 2004 representa um verdadeiro programa de trabalhos contratualizado explicitando as responsabilidades do Accionista, do Regulador e da Empresa Promotora. Este documento espelhava as expectativas da EPUL e da CML relativamente a todas as áreas de Intervenção da EPUL, incluindo as acima referenciadas. Nele se pode observar os ganhos económicos previstos para a empresa que se obteriam se tais realizações viessem a ocorrer! Tal documento está certamente disponível para consulta, quer nos arquivos da EPUL, quer nos da CML. Recomendo ainda a leitura dos Planos e dos Relatórios e Contas elaborados pelo meu CA e aprovados pela CML, dado que serão muito úteis para a compreensão desta problemática.

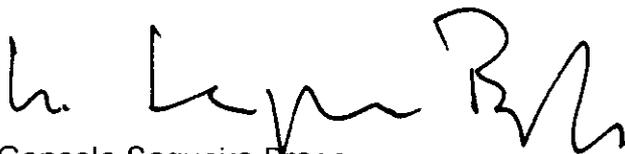
O não cumprimento dos planos aprovados, obviamente acarretou perdas económicas e financeiras significativas, às quais sou totalmente alheio

11. A EPUL, como qualquer promotor imobiliário (público ou privado) estava e está na total dependência da CML em matéria de aprovações de Planos e de Licenciamento de projectos. A manifesta incapacidade da CML em aprovar e licenciar áreas de terrenos significativas da cidade de Lisboa (por razões políticas, por incompetência administrativa, por falta de liderança) implica inevitavelmente o falhanço da EPUL em Projectos e Áreas de Intervenção que

foram atribuídas pela CML à empresa e entregues a esta para os realizar, e evidencia a irresponsabilidade dos seus órgãos dirigentes por decisões ou não decisões gravosas para o interesse municipal.

Reitero que nada do que acima foi referenciado foi contratualizado sem o prévio conhecimento e aprovação da CML. Todos os projectos foram cabalmente orçamentados e a sua viabilidade económico financeira verificada e assegurada à luz dos pressupostos validados conjuntamente pela CML e EPUL. Os serviços prestados à CML, sem contrapartidas para a EPUL, deveriam ser facturados à CML, tal como sempre foi o entendimento do meu CA.

Lisboa, 6 de Janeiro de 2011

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gonçalo Sequeira Braga', with a stylized flourish at the end.

Gonçalo Sequeira Braga



Câmara Municipal de Lisboa
 Gabinete dos Vereadores Lisboa com sentido
 PPD/PSD

UAT 2

10/01/2010

deed. Coord.
 AR

à equipa de auditoria

10/01/2011

o Aud-ef

Exmo. Senhor
 Juiz Conselheiro Dr. José Fernandes Farinha Tavares
 Director Geral do Tribunal de Contas
 Avenida Barbosa du Bocage, nº 61
 1069 - 045 Lisboa

Sua referência	Sua data	Nossa referência	Data
Proc. Nº 13/2010-AUDIT DA VIII UAT 2		OF/14/GVLCSPPD/PSD/11	07-01-2011
Assunto: Auditoria Orientada à EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa – Audição dos Responsáveis			

Serve o presente para remeter a V. Exa., para os devidos e legais efeitos, a documentação em anexo.

Com os melhores cumprimentos,

34

10 09 11
 Manuel

REC 07 01 11 0035



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro Director-Geral do Tribunal de
Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1050-189 Lisboa

Processo n.º 13/2010-AUDIT DA VIII - UAT.2

Assunto: Auditoria horizontal à EPUL - Empresa Pública de Urbanização de Lisboa - Audição dos responsáveis.

Pedro Miguel de Santana Lopes, tendo sido citado, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Lisboa no período compreendido entre os anos de 2002 e 2005, para, querendo, se pronunciar, até ao dia 7 de Janeiro de 2011, sobre as matérias constantes do relato de auditoria à margem referenciado, vem exercer o *direito de contraditório previsto no artigo 13.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas*¹, o que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

Em primeiro lugar, o signatário vem precisar que foi Presidente da Câmara, entre 6 de Janeiro de 2002 e 14 de Julho de 2004 e entre 19 de Março de 2005 e 07 de Setembro de 2005, razão pela qual apenas se pronuncia, em parte, sobre algumas questões relativas a esses períodos.

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de Dezembro, 1/2001, de 4 de Janeiro, 55-B/2004, de 30 de Dezembro, 48/2006, de 29 de Agosto e 35/2007, de 13 de Agosto.



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

- (1) O Município de Lisboa procedia e, por certo, procede à conciliação de contas com carácter regular e sistemático, de forma a cumprir as exigências decorrentes da Lei no que a esta matéria concerne.
- (2) Acresce para a dificuldade de registo dos elementos activos e passivos que a sua maior parte corresponde a elementos de natureza patrimonial, cuja valorização depende de dados da EPUL a serem aceites pelo Município ou decorrem de prestações de serviços decorrentes da ausência de transmissão dos mesmos elementos patrimoniais, pelo que também aqui existe dificuldade na regularização dos mesmos.
- (3) No que diz respeito ao Projecto Parque Mayer foi um assunto deliberado pela Câmara e Assembleia Municipal de Lisboa², e apoiado por verbas do Casino de Lisboa, conforme artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 15/2003, de 30 de Janeiro.
- (4) Na realidade, resulta com clareza do diploma legal acima mencionado, e particularmente, do seu artigo 4º, n.º 1 - a) e b) que a contrapartida prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 3º, se destinaria, em 33,5% para um teatro no Parque Mayer; e em 16,5% para outro equipamento cultural no Parque Mayer, o que comprova o facto de o projecto ter sido assumido pela administração central, à data, como sendo um desígnio, não de âmbito meramente local, mas sim nacional.
- (5) A atribuição à EPUL do encargo de elaborar os estudos de renovação urbana, através de um plano de pormenor nos termos dos artigos 74º, 83º, 90º, 91º e 92º do Decreto-Lei n.º 380/99, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 310/2003, de 10 de Dezembro, para o Parque

² Cfr. Proposta n.º 112/2004, aprovada em 6 de Abril de 2004.



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

Mayer, foi efectuada mediante a deliberação acima identificada, a qual foi aprovada em Câmara e Assembleia Municipal e que consubstancia, juntamente com os documentos que lhe foram anexos, o documento titular do mencionado encargo.

- (6) Tal atribuição, e tal como expressamente se escreveu no texto da proposta, resultou do reconhecimento da vocação e da experiência da Empresa Pública de Urbanização de Lisboa - EPUL em promover estudos e realizar obras de urbanização ou de renovação urbana das áreas que lhe sejam atribuídas, tal como aliás decorre do artigo 3º dos Estatutos desta Empresa, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 613/71, de 31 de Dezembro.
- (7) Aliás, a EPUL esteve sempre ligada aos projectos de reconversão do Parque Mayer, designadamente, no que diz respeito à definição do modelo arquitectónico para esse espaço.
- (8) A EPUL vinha acompanhando e apoiando o Município de Lisboa nos estudos conducentes à requalificação da área do Parque Mayer, os quais, dado o seu impacto e a profundidade da sua intervenção, obrigavam à reabilitação das áreas adjacentes.
- (9) De salientar, no entanto, que tal atribuição pressupôs sempre, de acordo com o que consta da Deliberação n.º 112/2004, a prévia submissão à apreciação dos órgãos municipais dos termos de referência desse Plano, a elaborar.
- (10) Sublinhe-se que esta proposta foi aprovada em Assembleia Municipal por unanimidade, tendo, portanto, logrado obter a concordância de todas as forças políticas.



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

- (11) É que, como se expressou na proposta aprovada na Assembleia Municipal, «[o] projecto de reabilitação do Parque Mayer se afigura de importância vital para a cidade, devendo assumir-se como pólo de desenvolvimento das componentes lúdica e cultural e objecto arquitectónico de referência (...).»
- (12) Estamos perante um projecto cujo interesse público (*vital*) para a cidade foi afirmado e reconhecido pela própria Assembleia Municipal de Lisboa e esteve no centro das preocupações dos vários executivos municipais.
- (13) E que esteve também, tal como acima já se realçou, no centro das prioridades do Governo do País sendo considerado de interesse nacional.
- (14) Motivo pelo qual lhe foram afectas, por diploma legal, verbas advenientes da concessão do Casino de Lisboa.
- (15) Verbas essas que deveriam ser atribuídas à EPUL como forma de ressarcimento pelos encargos advenientes da elaboração do projecto por parte do Gabinete do Arquitecto Frank Gehry, uma vez que foram especificamente destinadas, dado o interesse nacional reconhecido à requalificação do Parque Mayer, à concepção e à construção de dois equipamentos culturais neste espaço.
- (16) Por outro lado, tendo a questão do Parque Mayer sido sempre considerada como central pelos diversos executivos da autarquia lisboeta, não temos, no entanto, conhecimento que alguma vez se tenham celebrado contratos - programa a este respeito.



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

- (17) Efectivamente, o Dr. Jorge Sampaio, que, na sua qualidade de Presidente da República, reconheceu a enorme relevância cultural do Parque Mayer, assinou, enquanto Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, um Protocolo entre o Município de Lisboa, por si representado, e a sociedade comercial Avenida Parque, que definia os termos e condições do projecto de requalificação do Parque Mayer.
- (18) Em 30 de Junho de 2000, a Bragaparques, SA, que tinha adquirido o Parque Mayer à sociedade Avenida Parque, SA., por escritura de 23 de Dezembro de 1999, não tendo a Câmara Municipal de Lisboa (CML) exercido o direito de preferência que a lei lhe atribuía, encomendou à Foster & Partners a elaboração de um estudo de viabilidade para o Parque Mayer.
- (19) O Dr. João Soares, então Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, acompanhou o desenvolvimento, por parte do conhecido Arquitecto Norman Foster de um estudo prévio para um empreendimento imobiliário no Parque Mayer de elevado impacto urbanístico.
- (20) Porém, e como já acima sublinhámos, desconhecemos que tipos de procedimentos foram adoptados (nomeadamente atinentes às regras da contratação pública) tendentes ao estabelecimento destas relações contratuais.
- (21) Entendemos, todavia, que a tomada de decisão por parte do órgão deliberativo municipal bem como um amplo consenso de todas as forças políticas aí representadas legitimava democraticamente, bem como, face à lei, as medidas a adoptar, entre as quais, o envolvimento da EPUL, que mereceu, voltamos a sublinhar, uma concordância unânime.



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

- (22) No que diz respeito ao EURO 2004 e a uma política de contenção de custos, sempre pugnámos para que apenas existisse um estádio em Lisboa, tendo, todavia, o Governo previsto a existência de dois estádios. Cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 117/98, publicado no DR, n.º 217, I série B, de 19 de Setembro de 1998.
- (23) Aliás, seria pertinente efectuar a comparação entre os custos suportados pelo Município de Lisboa com a de outros Municípios nos quais teve lugar a competição e, particularmente, com a daqueles cujos estádios são de propriedade municipal.
- (24) E seria igualmente relevante que se efectuasse a destriça entre os encargos suportados pelo Município e referentes ao EURO 2004, acontecimento considerado como de desígnio nacional, com as transferências efectuadas, nos 30 anos anteriores, pela Câmara Municipal de Lisboa para os dois Clubes em causa.
- (25) Na Resolução do Conselho de Ministros acima identificada escreveu-se que «A organização de grandes acontecimentos desportivos, de nível mundial ou europeu, para além da projecção internacional que proporciona ao país organizador, tem-se revelado como um importante factor dinamizador nos domínios da renovação, modernização e construção de infra-estruturas a nível nacional, patente, aliás, nas realizações que marcaram a organização dos campeonatos mundiais e europeus de futebol nas duas últimas décadas, e que se traduziram numa evolução quantitativa e qualitativa relevante do parque desportivo vocacionado para a competição-espectáculo dos países organizadores.»



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

- (26) O que levou o Conselho de Ministros a reconhecer, na alínea a) da referida Resolução o interesse nacional da candidatura a submeter pela Federação Portuguesa de Futebol para a organização do Campeonato Europeu de Futebol em 2004 e atribuir-lhe a relevância e a prioridade que esse interesse justifica.
- (27) Interesse nacional que se traduziu na existência de inúmeros contactos entre os sucessivos Governos e os executivos municipais dos concelhos onde se previu a construção de estádios e, em particular, o de Lisboa.
- (28) E tão premente se mostrava esse esforço de concretização de um projecto de âmbito nacional, encarado como desígnio, quanto é certo que, quando tomámos posse, em Janeiro de 2002, já os estádios se encontravam em construção, sem que existisse, no Município, qualquer processo de licenciamento referente a tal obra.
- (29) Aliás, uma vez que a RCM n.º 117/98, previu a construção de dois estádios em Lisboa, a Câmara e a Assembleia Municipal de Lisboa definiram, respectivamente, através das deliberações n.ºs 122/CM/2002 e 16/AM/2002, as metodologias para a implementação de um projecto considerado de desígnio nacional nomeadamente no que diz respeito à definição da participação da EPUL.
- (30) Esta determinação dos órgãos municipais enquadra-se nas atribuições da EPUL, nos termos dos artigos 1.º e 3.º dos respectivos Estatutos.
- (31) Da leitura atenta da deliberação n.º16/AM/2002, em concreto do primeiro parágrafo, resulta que o Município de Lisboa, respondendo ao desafio nacional, procurou participar na concretização do EURO 2004, encontrando forma de permitir a construção dos novos Estádios



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

do Sporting Clube de Portugal e do Sport Lisboa e Benfica, essenciais à realização do EURO 2004 e de todas as suas acessibilidades.

- (32) Também nesta situação, o envolvimento da EPUL teve em consideração a experiência e as responsabilidades desta empresa no desenvolvimento urbanístico da Cidade de Lisboa, e, em particular, na zona de intervenção da Quinta José Pinto, em Campolide e no Vale de Santo António.
- (33) Saliente-se que esta Deliberação dos órgãos Municipais não previa a atribuição de quaisquer apoios financeiros aos Clubes, facto que expressa uma opção política determinada de não o fazer, antes tendo optado por os associar ao risco do empreendimento.
- (34) Ambos os projectos (Parque Mayer e EURO 2004) revestiam interesse nacional, expressamente reconhecido pelos vários Governos, nomeadamente, nos diplomas legais acima identificados.
- (35) É também de sublinhar que as decisões adoptadas em ambos os casos, inclusivamente, no que diz respeito ao envolvimento da EPUL, o foram após amplo debate público com a população, tendo sido sempre aprovadas, até por questões de distribuição legal de competências, pelo órgão deliberativo municipal (Assembleia) e depois de ouvidas todas as forças políticas aí representadas.



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

(36) Órgão deliberativo municipal esse que, como acima se salientou, relativamente ao envolvimento da EPUL na elaboração do projecto urbano para o Parque Mayer se pronunciou em termos unânicos.

Com os melhores cumprimentos, *de elevada consideração*

O Vereador

Pedro Miguel de Santana Lopes

Administração

Empresa Pública de Urbanização de Lisboa

Alameda das Linhas de Torres, 198/200
1769-008 Lisboa Portugal
tel. +351 21 751 45 00 fax +351 21 751 45 99
e-mail info@epul.pt site www.epul.pt

[Handwritten notes and signatures in a box]

A UAT 2
10/01/2010
[Signature]

Exmº Senhor
Director – Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José Tavares
Av. Barbosa do Bocage, 61
1050-189 Lisboa

A equipa de auditores
10/01/2010
[Signature]

Vª. Refª.
Proc.nº. 13/2010-AUDIT - DA VIII - UAT.2

Lisboa, 7 de Janeiro de 2011

Assunto: **Auditoria orientada à EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa – Audição dos responsáveis**

Nos termos e para os efeitos do disposto na Lei nº. 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº. 48/2006, de 29 de Agosto, o signatário, **Fernando Ferreira Santo**, em resposta ao ofício em referência, entende pronunciar-se apenas sobre algumas das matérias objecto do Relato da Auditoria, tendo em conta que iniciou funções como vogal do Conselho de Administração da EPUL em 10 de Dezembro de 2009, não podendo pronunciar-se sobre factos ocorridos em datas anteriores, conforme referido no Relato.

Contudo, uma vez que muitos dos factos descritos têm influência e consequência directa na actual e na futura gestão da EPUL, entendo pronunciar-me sobre as recomendações decorrentes da auditoria ao período de 2005 a 2009, uma vez que deverão ser tidas em conta nas orientações da actual gestão da EPUL, de forma a corrigir procedimentos.

Decorrido um ano sobre o início do actual mandato, e perante a avaliação dos resultados obtidos, permito-me concluir que as principais orientações e actividades promovidas pelo actual Conselho de Administração da EPUL desde 10 de Dezembro de 2009 se inserem nas recomendações do Relato da auditoria, ou procuraram minimizar os principais constrangimentos a que a EPUL tem estado submetida.

Assim, passarei a enunciar as medidas que mais directamente contribuíram para inverter a situação da EPUL.

No início da actividade do Conselho de Administração procedeu-se a um diagnóstico detalhado da situação da EPUL, com vista a definir uma estratégia e implementar um conjunto de medidas que permitissem minimizar a vulnerabilidade da empresa perante a envolvente externa e garantir a sua viabilidade.

[Handwritten signature]

Nesta perspectiva, o Conselho de Administração considerou prioritário e indispensável tomar as seguintes medidas:

1. Reduzir os custos de funcionamento, designadamente, pessoal e estrutura.

Como consequência das medidas tomadas, iniciou-se em 2010 um plano de reestruturação que conduziu à saída da EPUL de 44 trabalhadores. Como resultado, em 2011 o custo de pessoal terá uma redução de cerca de 35% face a 2010.

O total de trabalhadores com vínculo contratual ao Grupo EPUL, que em Janeiro de 2009 era de 219, passou para 154 em Janeiro de 2011.

Tendo terminada em 2010 a integração dos trabalhadores das empresas GF e Imohifen, participadas pela EPUL, após a decisão da sua extinção, a EPUL passou a assegurar internamente os serviços prestados por aquelas empresas. Como consequência, em 2010 verificou-se uma redução das prestações de serviços prestadas por aquelas empresas, que nos últimos 5 anos tinham custado, em média, cerca 4,1 milhões de euros por ano.

2. Concluir as obras em curso e concretizar as escrituras das fracções prometidas vender, e que afectam negativamente a credibilidade da empresa.

Em 2010 foram concluídos os empreendimentos do lote 3 de Entrecampos e do lote F do Paço do Lumiar, num total de 390 fogos do Programa EPUL Jovem, tendo sido obtidas as respectivas licenças de utilização em Outubro de 2010. Como resultado, durante os meses de Novembro de Dezembro de 2010 foram celebradas 296 escrituras, com o valor de 46,6 milhões de euros, estando previstas as restantes para o 1º trimestre de 2011. Adicionalmente, durante o ano foram realizadas mais 61 escrituras de outros produtos, o que permitiu terminar o ano de 2010 com o total de vendas de 57,056 milhões de euros.

3. Reiniciar em 2010 as obras que se encontravam paralisadas em 31/12/2009, com contratos promessa já celebrados.

Em 2010 foram iniciadas as obras de reabilitação dos edifícios da Rua de S. Bento e Av. D. Carlos I, as quais se encontravam paralisadas desde 2008, e foi reiniciada a empreitada para conclusão do empreendimento Residências do Martim Moniz, que se encontrava paralisado também desde 2008.

4. Colocação em venda de todas as fracções concluídas até 31/12/2009.

Em 2010 foram lançados concursos para venda das fracções já construídas mas que aguardavam concurso público para a sua comercialização. Os concursos foram lançados em Maio de 2010 o que permitiu concretizar vendas no 2º semestre do ano.

5. Concretizar a aprovação dos planos que permitissem constituir lotes prometidos vender.

Em Julho de 2010 foi entregue na Câmara Municipal de Lisboa (CML) a versão corrigida do Plano do Vale de Santo António, tendo em conta os pareceres emitidos pela CCDRLVT.

Após aprovação do Plano pela CML e dos subsequentes projectos de loteamento, será possível a EPUL celebrar as escrituras dos 4 lotes que prometeu vender em 2004.

No mesmo sentido foi possível aprovar em 2010 o projecto de loteamento que permitiu celebrar a escritura de venda do terreno do lote 6 de Entrecampos, o qual permitiu à EPUL uma receita de 5,5 milhões de euros.

6. Aplicação de receitas da actividade na redução do endividamento.

Como resultado das medidas tomadas foi possível terminar o ano de 2010 com um volume de negócios de 65,2 milhões de euros e reduzir a dívida em cerca de 6%, passando de 95,61 milhões de euros em 31 de Dezembro de 2009, para 89,955 milhões de euros em 31 de Dezembro de 2010.

7. Avaliação dos trabalhos em curso por deliberação da CML, com identificação dos custos suportados e contratualização dos trabalhos a desenvolver, através da celebração de Contratos-Programa.

Procedeu-se a uma avaliação dos custos já suportados pela EPUL para dar cumprimento a Deliberações da CML, com vista à celebração de Contratos-Programa que permitam à empresa ser ressarcida dos custos e regular a intervenção futura.

Com esse objectivo foi apresentada à CML uma proposta de Acordo-Quadro entre a EPUL e a CML, nos termos previstos no Código dos Contratos Públicos, de onde possam emergir os Contratos-Programa relativos às actividades a desenvolver de acordo com a missão da empresa definida pelos Estatutos e pelo accionista (ver anexo I).

Pretende-se assim regularizar as relações entre a CML e a EPUL, dependendo no entanto da CML a concretização desta intenção.

8. Credibilizar a acção da EPUL perante a CML, clientes e munícipes.

Com a entrega das fracções dos Programas EPUL Jovem de Entrecampos e Paço do Lumiar e reinício das obras que se encontravam paralisadas, cumpriram-se contratos em atraso e definiram-se as datas para conclusão dos empreendimentos que se encontravam paralisados.

9. Redução dos custos dos projectos em curso, através da revisão dos mesmos.

Procedeu-se a apreciação dos projectos e obras em curso visando a redução dos custos, o que permitiu reduções em 2010 e alterar projectos com o objectivo de se conceberem soluções menos onerosas.

10. Suspender o desenvolvimento dos empreendimentos e programas com resultados económicos negativos, e que não tivessem comprometidos através de contratos promessa de compra e venda.

Em 2010 procedeu-se à análise de viabilidade dos empreendimentos, tendo sido suspensos os programas ou empreendimentos com resultados negativos, e que não tivessem compromissos com contratos promessa de compra e venda.

Foram assim suspensos os projectos dos edifícios do Programa Lisboa a Cores, iniciado por Deliberação da CML de 14 de Maio de 2003, por não serem

economicamente viáveis, tendo a EPUL proposto a venda dos imóveis com projecto.

Foi igualmente decidido não construir três moradias no Núcleo Antigo de Telheiras, tendo-se optado pela venda do terreno com projecto aprovado, uma vez que a taxa de rendibilidade da operação era muito reduzida.

11. Negociação dos processos em litígio.

Em 2010 reduziram-se os processos em contencioso e rescindiram-se diversos contratos de prestações de serviço anteriormente celebrados, mas que já não se justificavam perante as opções da EPUL ou da CML.

12. Reorganizar os serviços da empresa com orientação para as actividades a que se dedica, otimizando o valor dos seus activos.

Durante 2010 foram reorganizados os serviços da EPUL de acordo com a estrutura de organização aprovada pela CML em 16 de Setembro de 2009.

Com o regresso às antigas instalações da EPUL na Quinta dos Lilazes, em Outubro de 2009, e que são propriedade da empresa, deixou de existir o custo referente ao arrendamento de três andares no Edifício Visconde de Alvalade, o que correspondeu a uma redução anual de cerca de 700.000 €.

Durante o ano de 2010 foi reduzido o parque de viaturas da EPUL, o qual passou de 32 unidades para 15.

Entre outras medidas também foi reduzido o custo com os telemóveis, uma vez que os limites mensais atribuídos foram reduzidos em 50%.

A resolução dos constrangimentos que limitavam as actividades descritas nos números 2, 3, 4 e 5, e que obrigavam a elevados níveis de existências em curso, permitiram reduzir a situação de desequilíbrio de tesouraria referida no ponto 6 das conclusões do Relato de auditoria.

A par das medidas necessárias para garantir o cumprimento dos objectivos anteriormente definidos, o Conselho de Administração, procedeu à avaliação exaustiva da situação e elaborou uma versão preliminar do **Plano Geral de Recuperação 2010-2013**, que tem como objectivo:

- Adequar a estrutura de custos da empresa à sua missão, atendendo às áreas da sua competência, em que se destaca a experiência adquirida;
- Reduzir a dívida através da venda de terrenos, de património construído e em construção, e consequente diminuição dos encargos financeiros;
- Manter apenas como endividamento os montantes directamente ligados a investimentos a recuperar como resultado da actividade da empresa;
- Não desenvolver empreendimentos ou programas que obriguem a custos superiores às receitas;
- Aumentar as receitas próprias da empresa orientando uma parte dos investimentos para o arrendamento, em vez da venda das fracções, sempre

que se justifique, de modo a que as receitas líquidas permitam pagar os respectivos encargos financeiros e parte da estrutura de funcionamento;

Como consequência dos resultados de 2010 e das estimativas previstas no Plano e Orçamento para 2011 (ver anexo II), será revista no início de 2011 a versão preliminar do Plano Geral de Recuperação apresentada em Outubro de 2010, devendo servir de orientação para a actividade da EPUL para os próximos anos.

Pretende-se assim apresentar um compromisso credível, orientado para a sustentabilidade, e reforçando a confiança do accionista, dos clientes e dos munícipes, de modo a inverter a trajectória do passado, com correcção de desequilíbrios e minimizando os efeitos da asfixia financeira da empresa.

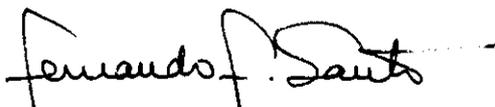
Em simultâneo com o exposto, o Conselho de Administração promoveu ainda o desenvolvimento de um conjunto de acções e de procedimentos dos quais se destacam:

- a) O cumprimento rigoroso das actividades previstas no respectivo Plano de Actividades e Orçamento aprovado em sessão de Câmara;
- b) A reorganização da Contratação Pública com a criação do Manual Prático de Contratação da EPUL, que contém instrumentos de controlo inovadores (ver anexo III);
- c) O reforço da segurança jurídica dos actos de administração e de gestão praticados, no rigoroso cumprimento da Lei, nomeadamente através da criação de uma metodologia para os Pareceres Jurídicos – designado por DOCJUR (ver anexo IV).

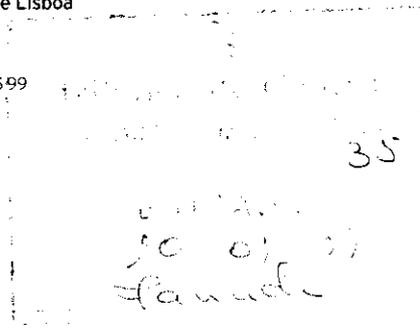
Através da informação anterior espera o signatário contribuir para o aprofundamento do trabalho dos Senhores Auditores em sede de Relatório Final de Auditoria.

Lisboa, 7 de Janeiro de 2011

Com os melhores cumprimentos *e elevada consideração*


Fernando Ferreira Santo

INTE 07 0111 00355



A UAT 2

10/01/2010
A. de S. Costa

Exmo. Senhor Director-Geral do
Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José Tavares
Av. Barbosa do Bocage, 61
1050-189 LISBOA

A equipa de
auditores
10/01/2010
[Signature]

V^a. Ref^a.
Proc.nº. 13/2010-AUDIT - DA VIII - UAT.2

Assunto: Pronúncia sobre as matérias constantes do Relato

Nos termos e para os efeitos do disposto na Lei nº. 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº. 48/2006, de 29 de Agosto, o signatário, José Luís Garcia Bento, citado pelo ofício em referência, entende formular os seguintes comentários:

- a) Iniciou o seu mandato como membro do Conselho de Administração da EPUL em 10.12.2009 pelo que considera os factos constantes do Relato citado e sobre os quais garantiu confidencialidade, da maior utilidade para a compreensão da relação histórica entre a EPUL e a Câmara Municipal de Lisboa;
- b) Desde que iniciou funções que tem vindo a propor e a colaborar na implementação de medidas de gestão que normalizem a relação accionista, financeira e contratual com a Câmara Municipal de Lisboa, de entre as quais se destacam:
 - 1. Proposta de Celebração de um Acordo-Quadro entre a EPUL e a CML, nos termos previstos no código dos Contratos Públicos, de onde possam emergir os Contratos-Programa relativos às actividades a desenvolver de acordo com a missão da empresa definida pelos Estatutos da empresa e pelo accionista (ver documento em anexo I);
 - 2. Cumprimento rigoroso das Actividades previstas no respectivo Plano de Actividades e Orçamento aprovado em sessão de Câmara;

0

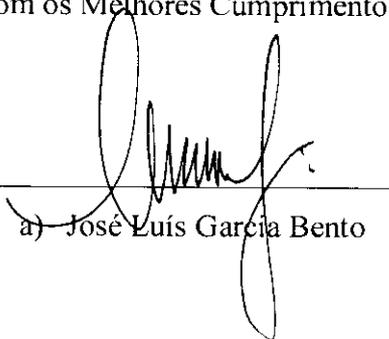
3. Revisão de todas as actividades e/ou projectos em curso potencialmente lesivas dos interesses económicos, financeiros e patrimoniais da EPUL.
4. Retoma da actividade económica da empresa e identificação do seu potencial económico e financeiro de forma a obter os meios financeiros necessários ao financiamento da sua actividade, à redução do endividamento e à sustentabilidade a médio prazo, nomeadamente:
 - i. Redução de custos de funcionamento, de pessoal e de estrutura;
 - ii. Conclusão das obras em curso e celebração das escrituras relativas às fracções prometidas vender;
 - iii. Reinício das obras do empreendimento Residências do Martim Moniz, Rua de São Bento e Av. D. Carlos I que se encontravam paralisadas em Dezembro de 2009;
 - iv. Reorganização do Apoio a Clientes visando melhorar a imagem da empresa no mercado;
 - v. Reanálise da política de garantia das fracções vendidas com melhoria da celeridade nas respostas às reclamações dos clientes;
 - vi. Redução das provisões para encargos judiciais de situações em contencioso;
 - vii. Resolução, por mútuo acordo, dos conflitos judiciais de índole laboral;
 - viii. Resolução, por mútuo acordo, dos conflitos com empreiteiros, nomeadamente SOMAGUE e MSF;
 - ix. Desenvolvimento de um programa de apoio à redução do efectivo que permitiu diminuir o efectivo total da EPUL em 44 pessoas;
5. Reorganização da Contratação Pública com a criação do Manual Prático de Contratação da EPUL, que contém instrumentos de controlo inovadores (ver documento em anexo II);
6. Garantir a segurança jurídica dos actos de Administração e de gestão praticados, no rigoroso cumprimento da Lei, nomeadamente através da criação de uma metodologia para os Pareceres Jurídicos – designado por DOCJUR (ver documento em anexo III).

Com a informação que antecede espera o signatário contribuir para o aprofundamento do trabalho dos Sres. Auditores em sede de Relatório Final de Auditoria.

Anexos: os referidos no texto

Lisboa, 6 de Janeiro de 2011

Com os Melhores Cumprimentos



a) José Luís Garcia Bento



Câmara Municipal de Lisboa
Gabinete da Vereadora Maria João Mendes

A UAT 2

10/01/2010

A. de O. Costa

A equipa de auditoria

10/01/2010

6 Aud-ef/11

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

Sua referência

Processo n.º 13/2010-AUDIT DA
VIII - UAT.2

Sua data

17.12.2010

Nossa referência

OF/5/GVMJM/11

Data

07-01-2011

Assunto: Auditoria horizontal à EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa - Audição dos responsáveis.

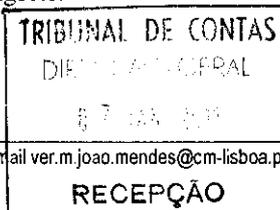
António Luís Santos da Costa, Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, tendo sido citado para, querendo, se pronunciar, até ao dia 7 de Janeiro de 2011, sobre as matérias constantes do relato de auditoria à margem referenciado, vem exercer o *direito de contraditório previsto no artigo 13.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas¹*, o que o faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

I) Situação Financeira e Económica

Alega-se, em síntese, no relato de auditoria o seguinte:

- (1) A «EPUL apresentou nos últimos 3 exercícios económicos uma situação de indisponibilidade de fundos próprios para o financiamento da actividade, encontrando-se em total dependência do financiamento de terceiros, revelando cumulativamente, um

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de Dezembro, 1/2001, de 4 de Janeiro, 55-B/2004, de 30 de Dezembro, 48/2006, de 29 de Agosto e 35/2007, de 13 de Agosto.





Câmara Municipal de Lisboa
Gabinete da Vereadora Maria João Mendes

valor contabilístico dos bens e direitos que é insuficiente para cobrir o montante das obrigações assumidas». Refere, ainda, que a «11 de Dezembro de 2009, a CML transferiu para a EPUL a quantia de € 1.208.266,92, correspondente ao apuramento feito relativamente ao ano de 2008, do montante de desequilíbrio de contas com base no art.º 31.º do RJSEL, verificando-se ter sido ultrapassado o prazo estabelecido no n.º 4 do mesmo artigo, no qual se determina que a transferência deverá ser efectuada até ao mês seguinte à data do encerramento das contas».

- (2) Que a CML, em 23 de Dezembro de 2009², «deliberou “Perdoar, parcialmente, a dívida da EPUL- Empresa Pública de Urbanização de Lisboa, EEM ao Município, no valor de 9.500.00 euros (...)”», e que, «perante a inexistência de disposição legal que permita o recurso por parte das autarquias ao perdão de dívida, haverá que concluir que os municípios poderão apenas recorrer à situação contida do artigo 31.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29.12. Isto é, admite-se somente a possibilidade de transferência de quantias para os efeitos do previsto naquele artigo, porquanto é a única legalmente tipificada».
- (3) Que a «valorização da transmissão (do lote 2 da Praça de Entrecampos) não se coaduna com os normativos contabilísticos aplicáveis, não sendo possível aferir sobre a correcta valorização do crédito em causa.»
- (4) O disposto no artigo 40.º dos estatutos da EPUL, levou «a que, desde 2007, mesmo com uma situação líquida negativa, a EPUL tenha atribuído resultados ao accionista no montante global de € 1.048.733,47».
- (5) A «ausência de procedimentos regulares de reconciliação de saldos entre as duas entidades, mas também da ausência ou deficiente formalização das relações estabelecidas entre ambas».

² Proposta n.º 1214/2009, de 17 de Dezembro, subscrita pelos Vereadores do Urbanismo e Finanças.



Câmara Municipal de Lisboa
Gabinete da Vereadora Maria João Mendes

Vejamos:

II) “Perdoar, parcialmente, a dívida da EPUL”

- (6) O primeiro elemento da tese defendida no relato de auditoria é o de que admite «somente a possibilidade de transferência de quantias», ao abrigo do artigo 31.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29.12, «porquanto é a única legalmente tipificada».
- (7) Todavia, importa, desde já, ter presente o princípio constitucional de que as «autarquias locais têm património e finanças próprias»³, o que se traduz na sua autonomia financeira (finanzhoheit). Segundo o Prof. Sousa Franco⁴ «[e]sta é a consagração de uma *independência financeira* global, que abrange tanto o domínio patrimonial como a independência orçamental.» E poderá «dizer-se que o fenómeno da autonomia financeira e patrimonial de certos entes públicos que compõem o Estado resulta, antes de mais, da descentralização.⁵ » E que «a descentralização administrativa é feita em função de determinado espaço geográfico, para pessoas colectivas de tipo associativo e base territorial (v.g. autarquias locais), por razões de eficácia, racionalidade e socialização das decisões».⁶
- (8) Assim, no exercício das demais competências legalmente conferidas e permitida por meio da alínea d) do n.º 7 do artigo 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro,⁷ podemos entender ser admissível recorrer ao *princípio da autonomia financeira dos municípios*⁸, bem como à competência para o exercício dos direitos do titular do capital social da EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa, os quais são exercidos pela Câmara

³ Cfr. artigo 238.º, n.º 1 da CRP.

⁴ Cfr. António L. de Sousa Franco, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, V I, 4ª Edição, 7ª Reimpressão, 1999, Almedina, Coimbra, p.213.

⁵ Cfr. António L. de Sousa Franco, ob. cit.p.142.

⁶ Cfr. António L. de Sousa Franco, ob.cit.p.142.

⁷ Alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, rectificada pelas Declarações de Rectificação n.ºs 4/2002, de 6 de Fevereiro, e n.º 9/2002, de 5 de Março, e ainda alterada pela Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro.

⁸ Cfr. artigo 238.º, n.º 1 da CRP.



Câmara Municipal de Lisboa
Gabinete da Vereadora Maria João Mendes

Municipal, nos termos do disposto no artigo 15.º do Regime Jurídico do Sector Empresarial Local.⁹

- (9) Por seu turno, este Regime Jurídico do Sector Empresarial Local¹⁰ refere que «[a]s empresas regem-se pela presente lei, pelos respectivos estatutos e, subsidiariamente, pelo regime do sector empresarial do Estado e pelas normas aplicáveis às sociedades comerciais.»
- (10) Significa isto que, conforme sustenta o Tribunal de Contas no Processo n.º 06/02-Audit, Relatório n.º 10/03- 2ª S, se poderá subsumir na figura jus-civilista da remissão de dívida.
- (11) Na verdade, no quadro do disposto no artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais, a EPUL – Empresa Pública de Urbanização de Lisboa formulou¹¹ ao Município de Lisboa a (i) regularização dos valores devedores e credores entre o Município e a EPUL, a (ii) correcção da valorização de parcelas de terreno relacionadas com a compensação de empreendimentos PER (Plano Especial de Realojamento), as (iii) transferências em numerário, e (iv) a transferência de saldos de conta corrente passiva para capital próprio.
- (12) Ora, nos termos do disposto no artigo 373.º, n.º 2 do Código das Sociedades Comerciais¹², aplicável por força do disposto no artigo 6.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro (aprovou o regime jurídico do sector empresarial local), «[o]s accionistas (no caso da EPUL a Câmara Municipal de Lisboa) deliberam sobre todas as matérias que lhes são especialmente atribuídas por lei ou pelo contrato e sobre as que não estejam compreendidas nas atribuições de outros órgãos da sociedade.»

⁹ Cfr. Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, alterada pelas Leis n.ºs 67-A/2007, de 31 de Dezembro, e 64-A/2008, de 31 de Dezembro.

¹⁰ Cfr. artigo 6.º.

¹¹ Cfr. Ponto 5 da proposta n.º 1214/2009.

¹² Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de Setembro, e respectivas alterações a última das quais por meio do Decreto-Lei n.º 49/2010, de 19 de Maio.



Câmara Municipal de Lisboa
Gabinete da Vereadora Maria João Mendes

- (13) O “perdão de dívida” incidiu sobre uma dívida da EPUL ao Município decorrente de 80% das mais valias decorrentes da transmissão de lote de terreno da Praça de Entrecampos. A Factura emitida pelo Município com data de emissão de 17 de Dezembro de 2009 foi elaborada com base em mapa elaborado pela EPUL onde constava o montante de transmissões efectuadas, o montante da mais valia e valor que cabia ao Município. Também à data foi reconhecido que o montante em dívida seria maior aquando do apuramento final de todas as transmissões efectuadas. O Município considerou que o valor estava correcto, tendo presente que as contas da EPUL são auditadas, o montante estava reflectido como dívidas de anos anteriores e que a alteração do reconhecimento dos proveitos (anteriormente assente em contratos promessa e mais tarde assente em escrituras), também teria estado presente no apuramento das mais valias em questão. Logo, para o município as mais valias eram efectivas e não potenciais (como o seriam se apuradas com base em contratos de promessa e não em escrituras).
- (14) Para a EPUL este reconhecimento da dívida constituiu um custo com impacto negativo nos seus resultados transitados. O valor em causa tem consequência directa no resultado, portanto a ser maior ou menor, o impacto teria efeito simétrico do mesmo valor no capital próprio.
- (15) O “perdão de dívida” veio inverter o resultado negativo da EPUL na mesma proporção que o reconhecimento das mais valias. Deste modo, o montante do “perdão” associa-se ao montante do valor a pagar pelas mais valias, tendo assim, impacto nulo no capital próprio aquele montante apurado da mais valia, uma vez que se fosse superior assim seria também o “perdão”, e vice versa. Não havia, deste modo, qualquer interesse do Município ou da EPUL, aumentar o valor do mesmo artificialmente.
- (16) Dispõe o artigo 31.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, que as empresas devem apresentar resultados anuais e equilibrados e que, no caso do resultado da exploração anual operacional, acrescido dos resultados financeiros, se apresentar negativo, é



Câmara Municipal de Lisboa
Gabinete da Vereadora Maria João Mendes

obrigatória a realização de uma transferência financeira a cargo dos sócios com vista a equilibrar os resultados operacionais do exercício.

(17) Descrição do valor do “perdão de dívida” da EPUL

Documento	Descrição	Valor
Factura nº 40000073118	Proporção de 80% sobre mais valias decorrentes de transmissão do lote 2 da Praça de Entrecampos, tendo em conta a proposta 646/92	7.431.692,50
Proposta 19/05	Valor parcial dos resultados atribuídos	2.068.307,50
TDOTAL		9.500.000,00

O quadro acima reflecte o montante para o qual foi efectuado o “perdão de dívida” à EPUL

A factura diz respeito à percentagem das mais valias decorrentes da transmissão do Lote 2 da Praça de Entrecampos. Ver anexo.

O valor de 2.068.307,50€ diz respeito a parte dos resultados atribuídos relativos a anos anteriores.

O registo patrimonial relativo ao “perdão de dívida” foi um débito à conta 6972 - Correções relativas a exercícios anteriores.

(18) Nestes termos, a operação em causa, “perdão de dívida”, forma geral de extinção de dívidas consagrada na lei civil/comercial, parece poder ser usada nas relações entre os detentores do capital e as empresas abrangidas pelo regime do sector empresarial local, ou então em inversão de raciocínio.

(19) Independentemente de outras considerações que os relatores fazem relativamente à composição e justificação desta dívida da EPUL para com o Município, a verdade é que a Câmara Municipal estaria compelida a, verificada a situação de resultado negativo, transferir para a empresa em questão o montante correspondente, isto é M€ 9.500 (ou,



Câmara Municipal de Lisboa
Gabinete da Vereadora Maria João Mendes

caso não o fizesse, a sofrer a consequência prevista no artigo 32.º do mesmo diploma legal).

- (20) As operações de transferência da Câmara Municipal para a EPUL para garantir o equilíbrio de resultados e vice-versa a transferência da EPUL para a Câmara Municipal para pagamento da dívida teriam, assim, efeito neutro.

III) Reconhecer e regularizar saldos

- (21) Contrariamente ao afirmado pelo douto Tribunal de Contas, o Município de Lisboa procede à conciliação de contas com carácter regular e sistemático, tendo presente a ausência de princípio da substância sobre a forma, o que aumenta a dificuldade de registo de certos elementos activos e passivos não acompanhados de formalização prevista para os mesmos, e tendo em consideração o princípio do custo histórico e a ausência de normativos que aceitem o justo valor.
- (22) Acresce para a dificuldade de registo dos elementos activos e passivos que a sua maior parte corresponde a elementos de natureza patrimonial, cuja valorização depende de dados da EPUL a serem aceites pelo Município ou decorrem de prestações de serviços decorrentes da ausência de transmissão dos mesmos elementos patrimoniais, pelo que também aqui existe dificuldade na regularização dos mesmos. Essa situação é perfeitamente clara no quadro que anexamos.



Câmara Municipal de Lisboa
Gabinete da Vereadora Maria João Mendes

Reconciliação de saldos em aberto entre a CML e a EPUL a 31/12/2009

Descrição	Valor		Diferença	Observações	
	s/ EPUL	s/ CML			
Património: A Favor da EPUL					
Custos de urbanização - Forças Armadas	2.976.359,93		-2.976.359,93	Não registado no Município, aguarda conferência de valores	Registado em 2010
Auto transm. Terreno esc. Sec. Telheiras	17.089,36		-17.089,36	Não registado no Município, aguarda conferência de valores	Registado em 2010
Auto transm. Bombas gasolina SLB	283.940,70		-283.940,70	Não registado no Município, aguarda conferência de valores	Registado em 2010
Escola e Jardim infância	5.571.250,27	5.571.250,27	0,00	Encontra-se em falta o Auto de Transmissão	Processo a enviar ao TC
Escola e Jardim infância - actualização	774.220,62	774.220,62	0,00		Anulado em 2010
Martim moniz - actualização	1.042.333,48	1.042.333,48	0,00		Anulado em 2010
Complexo desportivo da Boavista	2.156.995,99	2.156.995,99	0,00		
Complexo desportivo da Boavista - actualização	252.576,68	252.576,68	0,00		Anulado em 2010
Complexo desportivo da Graça - actualização	118.245,27	118.245,27	0,00		Anulado em 2010
PER 3	1.499.274,25		-1.499.274,25		Registado em 2010
PER 4	1.425.223,21		-2.425.223,21		Registado em 2010
PER 5	925.054,61		-925.054,61		Registado em 2010
PER 7	739.101,76		-739.101,76		Registado em 2010
PER 8	946.834,12		-946.834,12		Registado em 2010
PER 6	1.012.044,97		-1.012.044,97		Registado em 2010
Transmissões EPUL / CML - Eixo Norte Sul	2.085.748,35		-2.085.748,35		Não registado no Município, valores em análise.
Siblioteca e arquivo Municipal VSA	2.172.563,06	2.176.233,59	3.670,53		
Proposta S94/98		4.736.877,12	4.736.877,12	Segundo a EPUL o valor desta proposta é zero, no entanto em reuniões anteriores foi apontado que o valor total da proposta é de 3.228.013,48 €, desfavorável ao Município. A justificação desta diferença encontra-se em análise, faltando o Município registar a N/C de 1.508.863,64 €.	N/C registada em 2010
Consumos: A Favor da EPUL					
Pessoal requisitado	32.136,56	29.402,85	-2.733,71		
Espaços verdes	1.297.865,73	1.334.324,94	36.459,21		
Recuperação de fogos	8.170,13	2.375,34	-5.794,79		
Escola e Jardim infância	110.644,83	106.679,73	-3.965,10		
Centro de informática	636,85		-636,85		
Marquês do Alegrete	3.965,28	3.965,28	0,00		
Biblioteca e auditório Municipal	87.434,36	54.435,06	-32.999,30		
Complexo desportivo da Graça	10.141,60	10.141,60	0,00		
Martim moniz consumos	939.325,09	902.964,49	-36.360,60		
Julgados de paz	7.215,08	7.215,08	0,00		
Posto de limpeza Alvalade	8.296,46	8.296,46	0,00		
Dep. Informática	38.567,80	34.083,41	-4.484,39		
Marquês do Alegrete - rendas	415,59		-415,59		
Pessoal requisitado	143.102,48		-143.102,48		
Forum Lisboa - despesas	73.492,29		-73.492,29		
Auto de Transmissão Alto do Chapeleiro		423.978,16	423.978,16	Valor mal registado no Município	Anulado em 2010
Outros		10.082,58	10.082,58		
SUB-TOTAL	26.760.266,76	19.756.678,00			
Património: A Favor do Município					
Autos transmissão CML	19.249.397,89	19.070.724,57	-178.673,32	O Município não registou o valor de área a mais na Quinta dos Barros	
Pagamentos por conta dos Autos de Transmissão	-604.756,06	-604.756,06	0,00		
Outros: A Favor do Município					
Resultados atribuídos	2.563.217,47	2.563.217,47	0,00		
Proposta 19/05 - inclui transmissões de património e atribuição de resultados	7.012.287,35	6.267.166,33	-745.121,02	O Município não tem registado a transmissão de terrenos de 86.707,67 € e o adiantamento relativo ao edifício da Junta de Freguesia de Alvalade de 658.413,22 €	
Diversas Taxas		303.419,67	303.419,67	Existem valores em execução fiscal D	
SUB-TOTAL	28.220.146,65	27.599.771,98	-620.374,67		
TOTAL	-1.459.879,89	-7.843.093,98	-6.383.214,09		



Câmara Municipal de Lisboa
Gabinete da Vereadora Maria João Mendes

IV) Conclusões

- (1) Nos termos do disposto no artigo 373.º, n.º 2 do Código das Sociedades Comerciais¹³, aplicável por força do disposto no artigo 6.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro (aprovou o regime jurídico do sector empresarial local), «[o]s accionistas (no caso da EPUL a Câmara Municipal de Lisboa) deliberam sobre todas as matérias que lhes são especialmente atribuídas por lei ou pelo contrato e sobre as que não estejam compreendidas nas atribuições de outros órgãos da sociedade.»
- (2) A operação em causa, “perdão de dívida”, forma geral de extinção de dívidas consagrada na lei civil/comercial, parece poder ser usada nas relações entre os detentores do capital e as empresas abrangidas pelo regime do sector empresarial local, ou então em inversão de raciocínio.
- (3) Conforme sustenta o Tribunal de Contas no Processo n.º 06/02-Audit, Relatório n.º 10/03- 2ª S, poderá subsumir na figura jus-civilista da remissão de dívida.
- (4) As operações de transferência da Câmara Municipal para a EPUL para garantir o equilíbrio de resultados e vice-versa a transferência da EPUL para a Câmara Municipal para pagamento da dívida teriam, assim, efeito neutro.

Com os melhores cumprimentos,

P’lo Presidente da Câmara Municipal de Lisboa

A Vereadora das Finanças

Maria João Azevedo Mendes

¹³ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de Setembro, e respectivas alterações a última das quais por meio do Decreto-Lei n.º 49/2010, de 19 de Maio.

Administração

Empresa Pública de Urbanização de Lisboa
Alameda das Linhas de Torres, 198/200
1769-008 Lisboa Portugal
tel. +351 21 751 45 00 fax +351 21 751 45 99
e-mail info@epul.pt site www.epul.pt

- CONFIDENCIAL -

A UAT. 2
10/01/2011
A. S. C. C.

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José Tavares
Av. Barbosa do Bocage, 61
1050-189 LISBOA

[Handwritten signature]
À espera de auditar.
10/31/2011
O Aud. - C. C.

*1. Da rectificação
Ao DAVIII
2011-01-07*

Lisboa, 7 de Janeiro de 2011

Assunto: Auditoria orientada à EPUL- Empresa Pública de Urbanização de Lisboa
Ref.: VI/ Proc13/2010-AUDIT.DAVIII - UAT.2

Exmo. Senhor, *Doutor,*

Tendo presente o solicitado no ofício em referência e a importância do seu conteúdo, cumpre ao signatário apresentar resposta e juntar os documentos que considera pertinentes, com particular incidência no período em que preside ao Conselho de Administração da EPUL - de 22 de Janeiro de 2009 até à presente data.

Assim, para os devidos efeitos, apresenta, em anexo, os elementos mais relevantes.

Com os melhores cumprimentos, *e a maior consideração pessoal*

[Handwritten signature]

Luis Augusto Sequeira
Presidente do Conselho de Administração

[Handwritten notes and stamps]
37

- CONFIDENCIAL -



MGTC 10 01'11 00383

INFORMAÇÃO

Assunto: Auditoria orientada à EPUL



1. DIAGNÓSTICO DA EPUL/Factos anteriores a 22JAN2009

Sobre os antecedentes que fui obrigado a verificar no diagnóstico efectuado no início das minhas funções, destaco os seguintes elementos:

- a. Relatório nº 197/2007 e respectivos anexos, da Inspeção-Geral de Finanças (ANEXO 1);
- b. Relatórios da auditoria feita pela PWC no 1º. Semestre de 2009, sobre os exercícios de 2004 a 2008, segundo três perspectivas de análise distintas – modelo de governação, controlo interno e irregularidades financeiras – que permitiram identificar consequências com reflexo nos exercícios seguintes, cujo montante ultrapassou os 60 ME (ANEXO 2);
- c. Regularização das contas-correntes entre a CML e a EPUL, trabalho que exigiu a verificação dos lançamentos contabilísticos e respectivos comprovantes dos últimos 20 anos (ANEXOS 3, 4 e 5);
- d. Regularização voluntária de pagamentos do IVA correspondente aos exercícios de 2007 e 2008, de acordo com a auditoria feita pelos Serviços de Inspeção Tributária (ANEXOS 6).

Da análise dos dados referidos e tendo presente as matérias constantes do Relato da auditoria do Tribunal de Contas (TC), permito-me tirar uma primeira conclusão:

Todos os factos que mereceram censura do TC são anteriores ao meu exercício de Presidente do CA da EPUL, embora tenham uma influência directa na gestão presente e futura da Empresa.

2. REORGANIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO DA EMPRESA (Factos ocorridos em 2009)

No sentido de inverter a situação crítica em que se encontrava a EPUL, houve necessidade de criar os instrumentos necessários a uma política de mudança, pondo em execução medidas de gestão pragmáticas e por vezes até em ruptura com práticas anteriores.

Nesse sentido, foi dada prioridade ao equilíbrio de tesouraria, preconizando-se para as fases subsequentes o equilíbrio financeiro e económico.

Destaco, neste capítulo, os seguintes elementos:

a. Plano Estratégico 2009/2013 (Nova Estratégia):

Aprovado em reunião do Conselho de Administração (CA) de 22JUL2009 e em reunião da CML de 16SET2009;

b. Plano de Actividades de 2009 (Novas acções):

Aprovado em reunião do CA de 7ABR2009 e em reunião da CML de 16SET2009;

c. Novo Modelo de Gestão (Nova estrutura):

Aprovado em reunião do CA de 14JUL2009 e em reunião da CML de 16SET2009.

No âmbito interno, particularmente em resultado das medidas de controlo de gestão, refiro as seguintes:

- Em Maio de 2009, a EPUL aderiu voluntariamente ao Sistema Nacional de Compras Públicas, visando a redução substancial de custos com a aquisição de bens e serviços, num pressuposto de transparência e de rigor que norteiam a empresa;

- Desde Julho de 2009 que a EPUL não tem dívidas ao Fisco nem à Segurança Social e paga os seus fornecedores de serviços e às empreitadas nos prazos previstos na Lei. Esta situação foi reconhecida pelo

Tribunal de Contas, a 27 de Abril de 2010, no âmbito da "auditoria ao tempo médio de pagamentos a fornecedores por parte das empresas municipais".

- Cumprindo a deliberação do Tribunal de Contas, que obrigava as empresas públicas a apresentarem até ao dia 31 de Dezembro de 2009 um Plano Anti-Corrupção, a EPUL foi mais além e aprovou, nesse mesmo mês, um Modelo de Controlo Ético, que norteia, desde Janeiro de 2010, a actuação da EPUL. Este documento, divulgado junto dos trabalhadores e dos Órgãos de Comunicação Social, e disponibilizado desde logo na intranet e na internet, tem como vectores fundamentais um Plano de Prevenção dos Riscos de Gestão da EPUL, uma Carta de Valores, um Código de Ética, uma Declaração de Não Incompatibilidade para directores e membros dos Gabinetes, os Relatórios de Controlo de Gestão e uma Certificação de Responsabilidade Social;

- A actuação da EPUL pauta-se pelos valores do Rigor e da Transparência, da Optimização dos recursos, da Competência, da Inovação, da Qualidade, do Respeito pelos contratos, da Monitorização dos resultados, do Trabalho em Equipa, da Valorização das pessoas, de Elevados níveis Éticos, da Responsabilidade Social. Princípios gravados numa Carta de Valores, criada entre Dezembro de 2009 e Janeiro de 2010. O documento, difundido junto dos trabalhadores e dos Órgãos de Comunicação Social, foi publicado na intranet e na internet e afixado em todas as salas dos dirigentes e espaços de maior concentração de trabalhadores. Foi ainda determinado que esta Carta de Valores passasse a vir anexada a todos os contratos realizados pela EPUL;

Da análise dos factos ocorridos neste período e tendo também presente as matérias constantes do Relato da Auditoria do T C, tiro uma segunda conclusão:

Os instrumentos de gestão adoptados são essenciais a uma prática que, obrigatoriamente, deve ser orientada por "regras claras, procedimentos simples e contas certas", evitando a promiscuidade entre os diferentes "stakeholders" da EPUL, designadamente a CML (accionista único).

f.

3. MEDIDAS DE GESTÃO (factos ocorridos em 2010)

O exercício 2010 revelou-se de fundamental importância para os objectivos estabelecidos, tanto no âmbito organizacional, como no dos necessários equilíbrios financeiro e económico.

Assim, neste período, destaco o seguinte:

- Em Janeiro de 2010 foi iniciado o processo de criação de uma Base de Dados de Interlocutores Privilegiados, que torna públicas as contratações de serviços de valores inferiores a 5.000 €. Os valores que ultrapassam esse montante constam da Plataforma dos Contratos Públicos como já foi referido;
- Todos os procedimentos de contratação para os contratos de empreitada com valores superiores a 350.000,00 euros passaram a ser submetidos a Visto Prévio do Tribunal de Contas (Ordem de Serviço nº 3, de 20 de Janeiro de 2010);
- Desde o dia 9 de Março de 2010 que todos os procedimentos de contratação ao abrigo do CCP (Código dos Contratos Públicos) se regem, na EPUL, pelo Manual Prático de Contratação, documento que define diversos tipos de procedimentos a observar no âmbito dos processos de contratação. O Manual estabelece um Modelo de Avaliação das Propostas e a grelha de avaliação para cada procedimento e define uma Minuta Única para o lançamento de procedimentos que tem de ser obrigatoriamente usada;
- Em Março de 2010 foram também implementados na empresa os seguintes instrumentos de controlo e de consulta, no âmbito da Contratação Pública: Monografia de Procedimento (sinopse do procedimento assinada por todos os elementos envolvidos no processo de contratação), Auto de Outorga (resumo do contrato que obriga todos os dirigentes e administradores a tomarem conhecimento da outorga do contrato) e Mapa de Controlo do Limite Trienal (documento que permite controlar os contratos que são efectuados e que estabelece que durante três anos cada

f.

uma das empresas contratadas não pode ultrapassar um valor limite pré-estabelecido);

- A EPUL passou a utilizar, desde Junho de 2010, de forma transparente, em todas as contratações e aquisições de fornecimentos e serviços realizadas pela empresa, de valor superior a 5000 €, a Plataforma Electrónica das Compras Públicas;

- O Registo de Controlo de Assiduidade foi implementado na EPUL em Junho de 2010 e obriga todos os trabalhadores da empresa à utilização diária do sistema biométrico de controlo de assiduidade e pontualidade;

- A primeira versão do Relatório Mensal de Controlo da Gestão, previsto no Modelo de Controlo Ético da EPUL, foi apresentada em Junho de 2010. A finalidade deste documento é apoiar a tomada de decisão, identificando os desvios e os indicadores relevantes;

- O Manual da Organização da EPUL, publicado em Julho de 2010, visa a simplificação da estrutura da empresa e a implementação de um sistema de gestão de cariz empresarial. Esta nova estrutura permite uma maior responsabilização pelos actos de gestão, eliminando sobreposições de competências, um controlo rigoroso da actividade da empresa, o alinhamento da responsabilidade com a autoridade e a criação de modelos de custeio interno e de imputação de custos mais eficiente;

- Desde Agosto de 2010 que está disponível na Secretaria-Geral da sede da EPUL e nas lojas e stands de vendas da Direcção de Marketing e Valorização de Activos, o Livro de Reclamações da Empresa;

- Em Setembro de 2010 foi feita uma Auditoria pelo Gabinete Nacional de Segurança às instalações da EPUL tendo em vista a avaliação, auditoria, acreditação e certificação dos sistemas de informação, a segurança e salvaguarda das matérias classificadas, segurança física e lógica e o desenvolvimento de normas e procedimentos para a utilização dos sistemas de informação estando a ser implantadas as recomendações apresentadas;

f.

- Iniciou-se, em Novembro de 2010, o processo de assinatura da Declaração de Não Incompatibilidade, por parte de todos os trabalhadores da EPUL com cargos de chefia;

- Em Dezembro de 2010 foi aprovado o Código de Conduta da EPUL.

É importante referir ainda as decisões tomadas no âmbito das medidas de racionalização de custos e que se materializaram em três deliberações do Conselho de Administração, que indico:

a. Deliberação do CA de 30JUN2010 (ANEXO 7):

Aprova um conjunto de medidas de sustentabilidade e de redução de custos da EPUL, designadamente:

- Reduzir de imediato os salários dos Administradores em 5%
- Reduzir de imediato a frota automóvel, de 31 para 14 viaturas;
- Reduzir de imediato os "plafond" de comunicações móveis atribuídos, em 50%;
- Revisão da política de atribuição de telemóveis;
- Reduzir em 10%, até ao final do ano de 2010, as despesas correntes de funcionamento (combustíveis, electricidade, etc.)

Note-se que, já em 2009, se tinha iniciado um conjunto de medidas de contenção de custos, das quais saliento as seguintes:

A redução das nove direcções existentes para apenas cinco, racionalizando a utilização dos dinheiros públicos;

Integração das duas empresas participadas (Imohífen e GF), na EPUL;

Regresso da EPUL à sua sede original, numa manifestação de responsabilidade social perante o seu património e as verbas que tem a responsabilidade de gerir, poupando o correspondente a dois meses de salários;

f.

b. Deliberação do CA de 14JUL2010 (ANEXO8)

Ratifica a metodologia para a recolha de informação interna tendo em vista a elaboração do relatório trimestral de prestação de contas à Câmara Municipal de Lisboa, respeitante ao 2.º trimestre de 2010. Aprova o Manual da Organização da EPUL, com a estrutura orgânica da empresa e as respectivas atribuições.

c. Deliberação do CA de 29SET2010 (ANEXO 9)

Ratifica as novas condições negociais no âmbito do programa de apoio à passagem à reforma e de revogação de contratos de trabalho por mútuo acordo.

Aprova a extensão do seguro de saúde de Grupo em vigor aos trabalhadores que passem à situação de reforma e/ou que rescindam o contrato de trabalho com a EPUL, pelo prazo de três anos.

Aprova os Quadros Previsionais de Pessoal, com as respectivas chefias. Aprova a nova tabela que substitui o Anexo B do Plano de Carreiras e Retributivo da EPUL em vigor.

Delibera desencadear um conjunto de processos no âmbito da política de Recursos Humanos.

Deve referir-se que, em resultado deste processo de rescisão voluntária de contratos e de passagens à reforma antecipada, a EPUL reduziu um quadro composto por 219 trabalhadores efectivos em 35%.

Finalmente, pode afirmar-se que, em resultado do esforço desenvolvido, os factos são esclarecedores, pelo que saliento apenas os seguintes elementos:

- O incremento das vendas e prestação de serviços ultrapassou a média verificada na última década;

- CONFIDENCIAL-

- Os resultados económicos e financeiros foram significativamente positivos;
- A taxa de endividamento foi diminuída, e,
- Procedeu-se à reposição dos capitais próprios, que passaram a positivos.

Da análise dos factos referentes a este período e tendo ainda presente as matérias constantes do Relato da auditoria do TC, permito-me apenas reafirmar o que consta do Plano de Actividades e Orçamento para 2011 (ANEXO 10) e que poderá ser uma terceira conclusão:

É possível e é necessário “fazer mais e melhor a menor custo” .

Lisboa, 7 de Janeiro de 2011-01-07

O Presidente do Conselho de Administração



Luís Augusto Sequeira

- CONFIDENCIAL-



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

Handwritten: Copia Fax recebida em 10/04/2011.

Handwritten signature and date: 13/01/2011

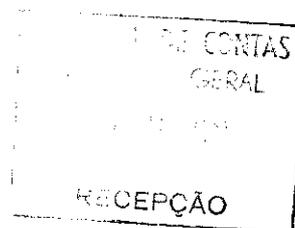
Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro Director-Geral do Tribunal de
Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1050-189 Lisboa

Processo n.º 13/2010-AUDIT DA VIII - UAT.2

Assunto: Auditoria horizontal à EPUL - Empresa Pública de Urbanização de Lisboa - Audição dos responsáveis.

Dina Fernanda Pereira Vieira Luis Gomes, tendo sido citada, na qualidade de Membro do Conselho de Administração da EPUL em 2003, para, querendo, se pronunciar, até ao dia 10 de Janeiro de 2011, sobre as matérias constantes do relato de auditoria à margem referenciado, vem exercer o *direito de contraditório previsto no artigo 13.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas*, o que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

(1) A signatária apenas exerceu as funções de Membro do Conselho de





CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

Administração da EPUL de Outubro de 2003 até Junho de 2004, isto é, durante oito meses.

- (2) Durante esse período de tempo teve, na empresa, o pelouro da Reabilitação Urbana, não estando quaisquer actos por si praticados no âmbito desse pelouro em causa na presente Auditoria.
- (3) A signatária não acompanhou, portanto, a condução destas matérias.
- (4) Pode, no entanto, ter votado, em sede de Conselho de Administração, propostas apresentadas por outros administradores, no âmbito dos respectivos pelouros, mas, realce-se, sem ter qualquer intervenção na respectiva elaboração.
- (5) Acresce que a Empresa Pública de Urbanização de Lisboa, é, de acordo com a definição constante do artigo 1º dos seus Estatutos, uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira, e constitui uma empresa pública destinada a auxiliar e desenvolver a acção municipal no estudo e na execução de empreendimentos urbanísticos.
- (6) Nos termos do artigo 3º, n.º 2 dos mesmos Estatutos compete à C. M. L. designar as áreas cujo estudo ou cuja urbanização ou renovação urbana deverão ser confiados à E. P. U. L.
- (7) A atribuição à EPUL do encargo de elaborar os estudos de renovação urbana,

DM



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

através de um plano de pormenor nos termos dos artigos 74º, 83º, 90º, 91º e 92º do Decreto-Lei n.º 380/99, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 310/2003, de 10 de Dezembro, para o Parque Mayer, foi efectuada mediante a deliberação n.º 112/2004 aprovada em reunião de Câmara e em Assembleia Municipal por unanimidade.

- (8) Tal atribuição, e tal como expressamente se escreveu no texto da proposta, resultou do reconhecimento da vocação e da experiência da Empresa Pública de Urbanização de Lisboa - EPUL em promover estudos e realizar obras de urbanização ou de renovação urbana das áreas que lhe sejam atribuídas, tal como aliás decorre do artigo 3º dos Estatutos desta Empresa, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 613/71, de 31 de Dezembro;
- (9) A EPUL esteve sempre ligada aos projectos de reconversão do Parque Mayer, designadamente, no que diz respeito à definição do modelo arquitectónico para esse espaço e vinha acompanhando e apoiando o Município de Lisboa nos estudos conducentes à requalificação dessa área.
- (10) A EPUL recebeu esta incumbência do Município e cumpriu-a, tomando como formalmente suficiente para este efeito a mencionada deliberação da Assembleia, ainda para mais, adoptada de forma unânime.
- (11) Para além do mais, estava em causa um projecto de relevante interesse nacional «... de importância vital para a cidade, devendo assumir-se como pólo de desenvolvimento das componentes lúdica e cultural e objecto



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

arquitectónico de referência (...).»

- (12) Este interesse foi afirmado e reconhecido pela própria Assembleia Municipal de Lisboa e esteve no centro das preocupações dos vários executivos municipais independentemente do título que o deva formalizar.
- (13) E desta forma foi também entendido pelo Conselho de Administração da EPUL que jamais deixaria de cumprir uma atribuição que lhe foi conferida pelo órgão deliberativo municipal.
- (14) Acresce ainda que o artigo 4.º, n.º 1 - a) e b) do Decreto-Lei n.º 15/2003, de 30 de Janeiro, estatuiu que a contrapartida prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 3º, (montantes financeiros advenientes da exploração do Casino de Lisboa) se destinaria, em 33,5% para um teatro no Parque Mayer; e em 16,5% para outro equipamento cultural no Parque Mayer.
- (15) Pelo que entendemos que esses montantes deveriam ser entregues à EPUL como forma de ressarcimento pelos encargos advenientes da elaboração do projecto por parte do Gabinete do Arquitecto Frank Gehry, dado terem sido especificamente destinadas, e uma vez reconhecido o interesse nacional subjacente à requalificação do Parque Mayer, à concepção e à construção de dois equipamentos culturais neste espaço.
- (16) No que ao EURO 2004 concerne, a RCM n.º 117/98, previu a construção de



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

dois estádios em Lisboa, pelo que a Câmara e a Assembleia Municipal de Lisboa definiram, respectivamente, através das deliberações n.ºs 122/CM/2002 e 16/AM/2002, as metodologias para a implementação de um projecto considerado de desígnio nacional nomeadamente no que diz respeito à definição da participação da EPUL.

- (17) Pelo que, também nesta situação, e uma vez que esta determinação dos órgãos municipais se enquadra nas atribuições da EPUL, nos termos dos artigos 1.º e 3.º dos respectivos Estatutos, esta tarefa foi assumida desde o início pela empresa como prioritária, dado, por um lado, advir da Assembleia Municipal e, por outro, ser um acontecimento da maior importância para a cidade e o País.
- (18) E igualmente nesta situação, o envolvimento da EPUL teve em consideração a experiência e as responsabilidades desta empresa no desenvolvimento urbanístico da Cidade de Lisboa, e, em particular, na zona de intervenção da Quinta José Pinto, em Campolide e no Vale de Santo António.
- (19) Em suma: ambos os projectos (Parque Mayer e EURO 2004) revestiam interesse nacional, expressamente reconhecido pelos vários Governos, nomeadamente, nos diplomas legais acima identificados.
- (20) As decisões adoptadas em ambos os casos, inclusivamente, no que diz respeito ao envolvimento da EPUL, foram aprovadas pelo órgão deliberativo municipal (Assembleia) e depois de ouvidas todas as forças políticas aí



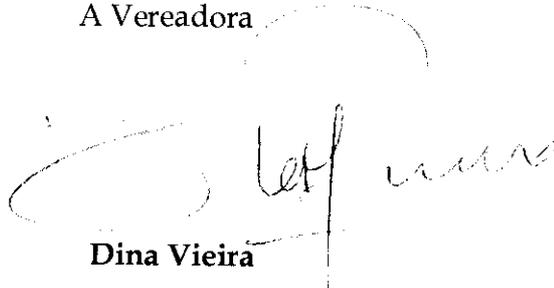
CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
Gabinete dos Vereadores do PPD/PSD

representadas, sendo que, no que concerne ao Parque Mayer, foi uma decisão adoptada por unanimidade.

- (21) No entanto, sublinha que, durante o período de tempo em que foi administradora da empresa, exerceu apenas o pelouro da reabilitação urbana, não tendo acompanhado as matérias objecto do presente relato de auditoria.

Com os melhores cumprimentos,

A Vereadora



Dina Vieira