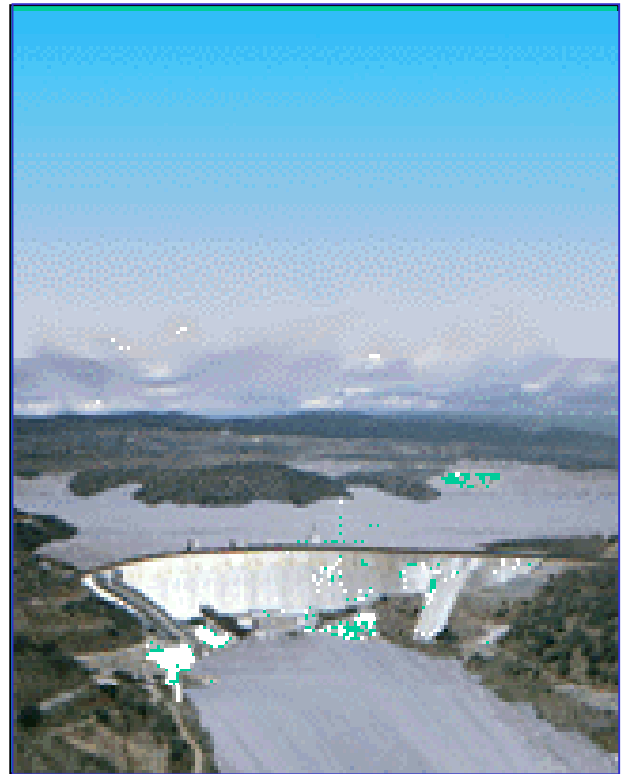




**Tribunal de Contas**

*Auditoria de Gestão  
À EDIA, SA (Alqueva)*



**Relatório nº 21/1999 - 2ª Secção**



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**

**N.º. 21 /99 – 2ª SECÇÃO**

*Auditoria de gestão à EDIA, SA (Alqueva)*

*1999*



***Composição da Subsecção  
da  
2ª Secção do Tribunal***

**Relator**

***Conselheiro, Dr. Carlos Moreno***

**Adjuntos**

***Conselheiro, Dr. José de Oliveira Moita***

***Conselheiro, Dr. José Alves Cardoso***



## ***FICHA TÉCNICA***

### **EQUIPA DE AUDITORIA:**

- *Dr. José Carpinteiro*
- *Dr. António Garcia*

**Coordenadora do Sector de Auditoria -SA-IX**

*Dr.<sup>a</sup> Gabriela Santos*



## INDÍCE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO</b> .....   | <b>11</b> |
| <b>1.1. ORIGEM</b> .....   | <b>11</b> |
| <b>1.2. OBJECTIVOS</b> .....   | <b>11</b> |
| <b>1.3. ÂMBITO DA ACÇÃO</b> .....  | <b>12</b> |
| <b>1.4. METODOLOGIA</b> .....  | <b>12</b> |
| <b>1.5. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES</b> .....                                      | <b>13</b> |
| <b>1.6. DESENVOLVIMENTO DO CONTRADITÓRIO</b> .....                                 | <b>14</b> |
| <b>2. APRESENTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO DE FINS MÚLTIPLOS DE ALQUEVA – EFMA</b> ..... | <b>15</b> |
| <b>2.1. ANTECEDENTES</b> .....   | <b>15</b> |
| <b>2.2. A COMISSÃO INSTALADORA DA EMPRESA DO ALQUEVA (CIEA)</b> .....              | <b>16</b> |
| <b>2.3. DESCRIÇÃO SUMÁRIA DO EFMA</b> .....  | <b>18</b> |
| 2.3.1. OBJECTIVOS ESTRUTURANTES .....  | 18        |
| 2.3.2. AS INFRAESTRUTURAS .....  | 19        |
| 2.3.3. CALENDÁRIO DE REALIZAÇÃO .....  | 22        |
| 2.3.4. OS CUSTOS ESTIMADOS .....   | 22        |
| <b>3. CARACTERIZAÇÃO JURÍDICA E OPERACIONAL DA EDIA, SA</b> .....                  | <b>24</b> |
| <b>3.1. ENQUADRAMENTO JURÍDICO</b> .....   | <b>24</b> |
| <b>3.2. ACTIVIDADE DESENVOLVIDA</b> .....  | <b>25</b> |
| <b>4. INDICADORES ECONÓMICO-FINANCEIROS</b> .....                                  | <b>26</b> |
| <b>4.1. DO BALANÇO</b> .....   | <b>26</b> |
| <b>4.2. DA DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS</b> .....                                    | <b>28</b> |
| <b>5. CARACTERIZAÇÃO ORGANIZACIONAL</b> .....                                      | <b>30</b> |
| <b>5.1. ESTRUTURA ORGÂNICA</b> .....   | <b>30</b> |
| <b>5.2. RECURSOS HUMANOS</b> .....   | <b>32</b> |
| 5.2.1. UNIVERSO DE FUNCIONÁRIOS DA EDIA.....                                       | 33        |
| 5.2.2. POLÍTICA SALARIAL .....   | 38        |
| 5.2.3. REMUNERAÇÃO DOS GESTORES .....  | 41        |
| <b>5.3. INSTALAÇÕES</b> .....  | <b>43</b> |
| <b>5.4. MODELO ORGANIZACIONAL</b> .....  | <b>45</b> |
| <b>6. SISTEMAS DE INFORMAÇÃO (SI)</b> .....  | <b>47</b> |
| <b>6.1. TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO</b> .....  | <b>51</b> |
| 6.1.1. A REDE .....  | 51        |
| 6.1.2. APLICAÇÕES .....  | 53        |
| <b>6.2. SUB-SISTEMA DE PLANEAMENTO</b> .....                                       | <b>59</b> |
| <b>6.3. SUB-SISTEMA CONTROLO</b> .....   | <b>62</b> |
| 6.3.1. CONTROLO DA DESPESA .....   | 68        |
| 6.3.2. O CONTROLO E A HIDRORUMO .....  | 74        |



# Tribunal de Contas

---

|              |  |            |
|--------------|--|------------|
| 6.3.3.       | O CONTROLO DE FUNDOS COMUNITÁRIOS.....                         | 76         |
| <b>7.</b>    | <b>ANÁLISE ECONÓMICO FINANCEIRA.....</b>                       | <b>78</b>  |
| <b>7.1.</b>  | <b>ESTRUTURA PATRIMONIAL E DE CAPITAL.....</b>                 | <b>78</b>  |
| 7.1.1.       | ESTRUTURA PATRIMONIAL.....                                     | 78         |
| 7.1.2.       | ESTRUTURA DE CAPITAL.....                                      | 79         |
| <b>7.2.</b>  | <b>POLÍTICA DE FINANCIAMENTO.....</b>                          | <b>80</b>  |
| <b>7.3.</b>  | <b>APLICAÇÕES E ORIGENS DE FUNDOS.....</b>                     | <b>81</b>  |
| <b>7.4.</b>  | <b>GESTÃO DE TESOURARIA.....</b>                               | <b>83</b>  |
| 7.4.1.       | FLUXOS DE TESOURARIA.....                                      | 85         |
| 7.4.2.       | PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTOS.....                                 | 86         |
| <b>7.5.</b>  | <b>RESULTADOS DOS EXERCÍCIOS.....</b>                          | <b>87</b>  |
| <b>8.</b>    | <b>CUSTOS DE ESTRUTURA.....</b>                                | <b>90</b>  |
| <b>8.1.</b>  | <b>CUSTOS DE ESTRUTURA – ORGÃOS SOCIAIS.....</b>               | <b>92</b>  |
| <b>8.2.</b>  | <b>CUSTOS DE ESTRUTURA POR DIRECÇÕES.....</b>                  | <b>92</b>  |
| 8.2.1.       | CUSTOS DA DAF.....   | 92         |
| 8.2.2.       | CUSTOS DA DPDE.....  | 93         |
| 8.2.3.       | CUSTOS DA DOP.....   | 94         |
| 8.2.4.       | CUSTOS DA DAP.....   | 94         |
| 8.2.5.       | CUSTOS DA DADR.....  | 95         |
| <b>8.3.</b>  | <b>CUSTOS DE ESTRUTURA ACUMULADOS (1996-1998).....</b>         | <b>95</b>  |
| <b>8.4.</b>  | <b>DESPESA COM A DELEGAÇÃO DE LISBOA.....</b>                  | <b>97</b>  |
| <b>8.5.</b>  | <b>POLÍTICA DE CAPITALIZAÇÃO DE CUSTOS.....</b>                | <b>98</b>  |
| <b>9.</b>    | <b>FUNDOS COMUNITÁRIOS – PONTO DE SITUAÇÃO (13/10/98).....</b> | <b>100</b> |
| <b>10.</b>   | <b>EXECUÇÃO FINANCEIRA E FÍSICA DO EFMA.....</b>               | <b>103</b> |
| <b>10.1.</b> | <b>A EXECUÇÃO NO ANO DE 1996.....</b>                          | <b>103</b> |
| <b>10.2.</b> | <b>A EXECUÇÃO NO ANO DE 1997.....</b>                          | <b>107</b> |
| <b>10.3.</b> | <b>PONTO DE SITUAÇÃO NO 1º SEMESTRE DE 1998.....</b>           | <b>112</b> |
| 10.3.1.      | BARRAGEM E CENTRAL.....  | 114        |
| 10.3.2.      | REDE VIÁRIA.....   | 114        |
| 10.3.3.      | ALDEIA DA LUZ.....   | 114        |
| 10.3.4.      | AQUISIÇÃO DE BENS IMÓVEIS.....                                 | 114        |
| 10.3.5.      | PIQUETAGEM DA COTA 153.....                                    | 115        |
| 10.3.6.      | AÇUDE DE PEDROGÃO E ESTAÇÃO ELEVATÓRIA DE ÁLAMOS.....          | 115        |
| 10.3.7.      | AMBIENTE E PATRIMÓNIO.....                                     | 116        |
| <b>10.4.</b> | <b>SITUAÇÃO DO EFMA – OUTUBRO DE 1998.....</b>                 | <b>117</b> |
| 10.4.1.      | BARRAGEM E CENTRAL DE ALQUEVA.....                             | 117        |
| 10.4.2.      | NOVA ALDEIA DA LUZ.....  | 117        |
| 10.4.3.      | RESTABELECIMENTO DA REDE VIÁRIA.....                           | 118        |
| 10.4.5.      | CITALQUEVA.....  | 118        |
| 10.4.6.      | AMBIENTE E PATRIMÓNIO.....                                     | 118        |
| <b>10.5.</b> | <b>PRINCIPAIS CONTRATOS DA EDIA.....</b>                       | <b>119</b> |
| <b>10.6.</b> | <b>TRABALHOS A MAIS.....</b>                                   | <b>122</b> |
| <b>11.</b>   | <b>DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO DO EFMA.....</b>                | <b>128</b> |



# Tribunal de Contas

---

|   |            |
|---|------------|
| <b>11.1. RELAÇÕES COM O GRUPO EDP .....</b>   | <b>128</b> |
| 11.1.1. O PROTOCOLO.....  | 128        |
| 11.1.2. CARTEIRA DE CONTRATOS DA HIDRORUMO.....   | 132        |
| <b>11.2. A DIVULGAÇÃO DO EMPREENDIMENTO E PROMOÇÃO DAS SUAS<br/>POTENCIALIDADES .....</b> | <b>135</b> |
| 11.2.1. VISITAS RECEBIDAS EM ALQUEVA NO 1º SEMESTRE DE 1998.....                          | 136        |
| 11.2.2. FEIRAS E CERTAMES NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 1998 .....                              | 137        |
| 11.2.3. OUTRAS ACTIVIDADES DO SRP .....   | 138        |
| <b>11.3. PERSPECTIVAS DE REESTRUTURAÇÃO DA EMPRESA.....</b>                               | <b>139</b> |
| <b>12. CONCLUSÕES .....</b>   | <b>143</b> |
| <b>13. RECOMENDAÇÕES .....</b>  | <b>147</b> |
| <b>14. DESTINATÁRIOS E PUBLICIDADE.....</b>   | <b>149</b> |
| <b>15. EMOLUMENTOS .....</b>  | <b>150</b> |



## INDÍCE DE QUADROS E FIGURAS

|   | <i>pág.</i> |
|---|-------------|
| Figura 1 Barragem de Alqueva.....   | 19          |
| Figura 2 Barragem; Açude de Pedrogão; Sistema adutor.....                           | 20          |
| Figura 3 Sistemas de rega .....   | 21          |
| Figura 4 Cronograma do planeamento a longo prazo 1996-2025.....                     | 22          |
| Figura 5 Síntese dos Balanços –1995/97 .....  | 26          |
| Figura 6 Demonstração de Resultados 1995/97 .....                                   | 27          |
| Figura 7 Balanço – 1º Semestre de 1998.....   | 28          |
| Figura 8 Demonstração de Resultados.....  | 29          |
| Figura 9 Organograma da empresa 1996/1998.....                                      | 30          |
| Figura 10 Composição do Conselho de Administração da EDIA.....                      | 31          |
| Figura 11 Composição da mesa da Assembleia Geral.....                               | 31          |
| Figura 12 Organograma da EDIA – 1995/1996 .....                                     | 32          |
| Figura 13 Colaboradores da EDIA .....   | 34          |
| Figura 14 Faixa Etária dos colaboradores da EDIA .....                              | 34          |
| Figura 15 Habilitações dos colaboradores da EDIA .....                              | 34          |
| Figura 16 Distribuição dos colaboradores em função dos grupos profissionais.....    | 35          |
| Figura 17 Balanço das entradas e saídas de pessoal .....                            | 36          |
| Figura 18 Saídas de Técnicos Superiores .....                                       | 37          |
| Figura 19 Grupo A – Técnicos Superiores .....                                       | 38          |
| Figura 20 Grupo B – Pessoal Técnico.....  | 39          |
| Figura 21 Grupo C – Pessoal Técnico-Profissional.....                               | 39          |
| Figura 22 Grupo D – Pessoal Administrativo .....                                    | 39          |
| Figura 23 Grupo E – Pessoal Auxiliar .....  | 39          |
| Figura 24 Regime geral da função pública em 1998.....                               | 40          |
| Figura 25 Remunerações EDIA vs Regime Geral da FP .....                             | 40          |
| Figura 26 Distribuição dos efectivos da EDIA pelos respectivos grupos e níveis..... | 40          |
| Figura 27 Remunerações base .....   | 42          |
| Figura 28 Despesas de representação.....  | 42          |
| Figura 29 Viaturas atribuídas ao Conselho de Administração .....                    | 43          |
| Figura 30 Localização dos serviços da empresa.....                                  | 44          |
| Figura 31 Sistema de Informação da EDIA .....                                       | 48          |
| Figura 32 Modelo de codificação de planeamento e controlo .....                     | 49          |
| Figura 33 Exemplo de codificação .....  | 49          |
| Figura 34 Rede da EDIA.....   | 51          |
| Figura 35 Utilização dos serviços da rede.....                                      | 52          |
| Figura 36 Aplicações utilizadas pela empresa .....                                  | 53          |
| Figura 37 Composições da equipa de projecto-SI.....                                 | 54          |
| Figura 38 Relatórios de progresso.....  | 56          |
| Figura 39 Subsistema de Planeamento .....   | 59          |
| Figura 40 Intervenientes no preenchimento das Fichas.....                           | 60          |
| Figura 41 Síntese da autorização da despesa.....                                    | 64          |
| Figura 42 Subsistema controlo.....  | 65          |
| Figura 43 Documento de Informação de Gestão .....                                   | 66          |
| Figura 44 Relatório dos Sistemas de Informação para a Gestão .....                  | 67          |
| Figura 45 Circuito de autorização da despesa – perspectiva DAF .....                | 70          |
| Figura 46 Circuito da despesa fornecido pela DOP .....                              | 71          |
| Figura 47 Síntese dos Balanços .....  | 78          |
| Figura 48 Aumentos de capital na EDIA .....   | 80          |
| Figura 49 Representatividade das disponibilidades (em contos).....                  | 83          |
| Figura 50 Disponibilidades em 30 de Jun. de 1998 .....                              | 83          |
| Figura 51 Disponibilidades – Depósitos à ordem.....                                 | 84          |
| Figura 52 Síntese do realizado de tesouraria (Em contos).....                       | 85          |





# Tribunal de Contas

---

|           |   |     |
|-----------|---|-----|
| Figura 53 | Prazo médio de pagamentos .....   | 86  |
| Figura 54 | Rendimentos de aplicações financeiras.....                                  | 88  |
| Figura 55 | Custos de Estrutura – EDIA (Em contos) .....                                | 90  |
| Figura 56 | Custos de estrutura da DAF (Em contos).....                                 | 93  |
| Figura 57 | Custos de estrutura da DPDE (Em contos).....                                | 93  |
| Figura 58 | Custos de estrutura da DOP (Em contos) .....                                | 94  |
| Figura 59 | Custos de estrutura da DOP (em contos).....                                 | 94  |
| Figura 60 | Despesas de representação da DADR (Em contos) .....                         | 95  |
| Figura 61 | Custos de Estrutura Acumulados (1996/1998) / Áreas Funcionais (Em contos).. | 96  |
| Figura 62 | Despesa da Delegação de Lisboa .....  | 97  |
| Figura 63 | Fundos Comunitários - Ponto de Situação (13-10-1998) .....                  | 101 |
| Figura 64 | Execução do Investimento em 1996 .....                                      | 104 |
| Figura 65 | Execução do Investimento em 1996 .....                                      | 108 |
| Figura 66 | Execução do Investimento em Junho de 1998 .....                             | 112 |
| Figura 67 | Desvios verificados por percentagem .....                                   | 113 |
| Figura 68 | Expropriações do Relatório de Actividades do 1º semestre 98 .....           | 115 |
| Figura 69 | Justificação dos atrasos .....  | 116 |
| Figura 70 | Principais contratos da EDIA.....   | 120 |
| Figura 71 | Trabalhos a Mais.....   | 123 |
| Figura 72 | Relacionamento EDIA e EDP.....  | 130 |
| Figura 73 | Contratos HIDRORUMO .....   | 133 |
| Figura 74 | Visitas à obra de Alqueva.....  | 137 |
| Figura 75 | Feiras e certames.....  | 138 |
| Figura 76 | Exposições temáticas em escolas .....                                       | 138 |
| Figura 77 | Outras actividades.....   | 139 |
| Figura 78 | Execução financeira das actividades de promoção e divulgação .....          | 139 |



## Relação de Siglas:

|               |  |
|---------------|--|
| <b>ACE</b>    | Agrupamento Complementar de Empresas                                       |
| <b>S.A.</b>   | Sociedade Anónima  |
| <b>CA</b>     | Conselho de Administração  |
| <b>CAIA</b>   | Comissão de Acompanhamento Ambiental das Infra-estruturas do Alqueva       |
| <b>CCRA</b>   | Comissão Coordenadora da Região do Alentejo                                |
| <b>CIEA</b>   | Comissão Instaladora da Empresa do Alqueva                                 |
| <b>CMM</b>    | Câmara Municipal de Mourão   |
| <b>CRP</b>    | Constituição da República Portuguesa                                       |
| <b>CTB</b>    | Contabilidade  |
| <b>DADR</b>   | Direcção de Agricultura e desenvolvimento Rural                            |
| <b>DAF</b>    | Direcção Administrativa e Financeira                                       |
| <b>DAP</b>    | Direcção de Ambiente e Património  |
| <b>DOP</b>    | Direcção de Obras e Projectos  |
| <b>DPDE</b>   | Direcção de Planeamento e Desenvolvimento Estratégico                      |
| <b>DR</b>     | Diário da Republica  |
| <b>DRAA</b>   | Direcção Regional de Agricultura do Alentejo                               |
| <b>EDIA</b>   | Empresa de Desenvolvimento das infra-estruturas do Alqueva                 |
| <b>EFMA</b>   | Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva                                |
| <b>FEDER</b>  | Fundo Estrutural de Desenvolvimento Económico e Regional                   |
| <b>FEOGA</b>  | Fundo Estrutural de Orientação e Garantia Agrícola                         |
| <b>FP</b>     | Função Pública   |
| <b>IPG</b>    | Instrumentos previsionais de Gestão  |
| <b>IR</b>     | Índice de Rotação  |
| <b>JFL</b>    | Junta de Freguesia da Luz  |
| <b>LAN`S</b>  | Local Area Net Work  |
| <b>LNEC</b>   | Laboratório Nacional de Engenharia Civil                                   |
| <b>MEPAT</b>  | Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do território |
| <b>NEP</b>    | Núcleo de Estudos e Planeamento  |
| <b>NGF</b>    | Núcleo de Gestão Financeira  |
| <b>NIG</b>    | Núcleo de Informação Geográfica  |
| <b>NPA</b>    | Núcleo Pleno de Armazenamento  |
| <b>ODIANA</b> | Sistema de Informação Ambiental do Guadiana                                |



|               |   |
|---------------|---|
| <b>OE</b>     | Orçamento de Estado   |
| <b>OS</b>     | Órgãos Sociais  |
| <b>PEDIZA</b> | Programa Específico de Desenvolvimento Integrado da Zona do Alqueva |
| <b>PGT</b>    | Plano Geral de Trabalhos  |
| <b>PR</b>     | Perímetro de Rotação  |
| <b>QCA</b>    | Quadro Comunitário de Apoio   |
| <b>RCM</b>    | Resolução do Conselho de Ministros                                  |
| <b>RLE</b>    | Resultado Líquido do exercício                                      |
| <b>ROC</b>    | Revisor Oficial de Contas   |
| <b>SAP R3</b> | Software Advanced Product   |
| <b>SI</b>     | Sistema de Informação   |
| <b>SIG</b>    | Sistema de Informação para a Gestão                                 |
| <b>SIGAL</b>  | Sistema de Informação Geográfica do Alqueva                         |
| <b>SIRP</b>   | Serviço de Informação e Relações Públicas                           |
| <b>SROC</b>   | Sociedade de Revisores Oficiais de Contas                           |
| <b>SRPC</b>   | Serviço de Relações Públicas e Comunicação                          |
| <b>TBRP</b>   | Taxa Bruta de Rotação de Pessoal                                    |

---



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. ORIGEM

O presente relatório contém os resultados da primeira auditoria do Tribunal de Contas à Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, SA – **EDIA**–, sociedade de capitais exclusivamente públicos, incumbida da gestão global do Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva –**EFMA**.

Esta acção de controlo foi incluída no Plano de Fiscalização do Tribunal para 1998, tendo transitado para o Plano de 1999, por só ter tido início no decurso do quarto trimestre daquele primeiro ano.

A auditoria de cujos resultados o Tribunal dá conta neste relatório foi desenvolvida pelo Sector de Auditoria IX da sua 2ª Secção, competente para o controlo do Sector Público Empresarial da Administração Central.

O texto ora fixado teve por base o relato oportunamente estabelecido pelos auditores do Tribunal e, bem assim, as respostas que a EDIA sobre o mesmo produziu, no exercício pleno do princípio do contraditório.

### 1.2. OBJECTIVOS

Considerando o âmbito temporal previsto para a execução do EFMA, de 1995 a 2025, e a fase em que o mesmo se encontrava no quarto trimestre de 1998, ao tempo de realização desta auditoria à EDIA, SA e ainda que a estratégia de controlo do Tribunal, relativamente aos grandes projectos de investimento nacionais, a cargo de entidades do Sector Público Empresarial, está orientada para o seu acompanhamento continuado, foram determinados os seguintes objectivos operacionais para a presente auditoria:

1. Descrever sumariamente o EFMA e enquadrar a actividade da empresa no seu âmbito;
2. Caracterizar a estrutura e o modelo organizacional da EDIA;
3. Identificar as relações da empresa, quer com o seu único accionista, quer com as suas tutelas ministeriais;
4. Apreender as relações da empresa com as entidades financiadoras e fiscalizadoras;
5. Detectar eventuais relações contratuais privilegiadas da empresa <sup>1</sup>.
6. Levantar os sistemas de informação (SI) de apoio à gestão, com particular incidência na vertente do controlo e planeamento;

---

<sup>1</sup> Este objectivo não inclui uma análise dos contratos *de per se*, na perspectiva, designadamente dos procedimentos concursais.



7. Analisar a função de planeamento físico e financeiro;
8. Apreciar o sistema de controlo instituído;
9. Analisar a situação económico-financeira da empresa;
10. Fazer um ponto de situação sobre a execução física e financeira do EFMA;
11. Identificar as eventuais áreas de risco associadas à actividade da empresa;
12. Organizar um “*dossier permanente*” sobre a EDIA, SA para acompanhamento futuro do Empreendimento pelo Tribunal.

Com a realização dos referidos objectivos, pretendeu-se, no seu conjunto, obter um conhecimento sobre a gestão praticada na empresa, considerando, quer os resultados alcançados, face aos objectivos definidos para o Empreendimento, incluindo a boa gestão financeira, quer a qualidade do sistema de controlo interno, da qual depende a salvaguarda dos vultosos activos financeiros, de natureza pública, que progressivamente vão sendo confiados à EDIA, SA, enquanto entidade responsável pela gestão global do EFMA.

A esta auditoria foi ainda acrescentado o objectivo suplementar de controlo das remunerações dos gestores da EDIA, na sequência do Relatório de auditoria n.º.1/99 que teve por objecto o sistema remuneratório dos gestores de empresas e sociedades de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos.

### **1.3.ÂMBITO DA ACÇÃO**

Esta auditoria abrangeu os exercícios de 1995 a 1997 e o primeiro semestre de 1998, bem como aspectos pontuais reportados ao segundo semestre de 1998, já que os trabalhos de campo ocorreram nos últimos meses daquele ano.

### **1.4.METODOLOGIA**

A presente auditoria foi preparada com base na recolha e tratamento da informação relativa à EDIA e ao EFMA, nomeadamente a partir dos documentos de prestação de contas, de artigos relativos ao Empreendimento, de informação prestada por outros organismos de controlo e, bem assim, de recortes imprensa.

A elaboração do programa da auditoria foi suportada nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, considerando o Regulamento da sua 2ª Secção, o seu Manual de Auditoria e de procedimentos e as metodologias geralmente aceites pelos organizações internacionais respeitantes às instituições superiores de controlo financeiro de que o Tribunal é parte (vg. INTOSAI e EUROSAI).

Entre outros, foram realizados os seguintes procedimentos:

- Entrevistas com os membros do Conselho de Administração e com os responsáveis e técnicos dos diversos sectores operativos da empresa;



- Observação dos métodos e dos processos empreendidos nos diversos departamentos da empresa, incluindo a realização de testes de procedimento;
- Realização de testes de conformidade, com vista a confirmar determinados procedimentos relacionados com a função financeira e pontos chave de controlo interno; a realização de testes substantivos, com particular incidência na vertente da despesa, teve também lugar;
- Análise dos livros das actas do Conselho de Administração e da Assembleia Geral;
- Realização de testes analíticos incidentes sobre os instrumentos previsionais de gestão – IPG –, bem como aos instrumentos de acompanhamento e de situação da execução financeira e física do Empreendimento.

## 1.5.CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

A realização da auditoria foi condicionada e limitada, nomeadamente pelos seguintes factores:

- A complexidade e dimensão das diversas componentes operativas do EFMA;
- A natureza de sociedade anónima da EDIA, mas com um único accionista, o Estado;
- A complexidade resultante da intersecção de diversos centros de decisão, quer técnica, quer política, concorrentes para a prossecução do EFMA;
- A identificação das orientações, formais e informais, integradas ou não, por parte das tutelas.
- A existência na EDIA de um modelo hierárquico funcional que tornou excessivamente formal a abordagem ao nível dos técnicos da empresa;
- A dispersão física das instalações da empresa.
- A necessidade de explicar a natureza e amplitude dos poderes e competências de controlo do Tribunal, relativamente ao SPE e, conseqüentemente à EDIA, o que teve como consequência dificuldades morosidade no fornecimento de vária informação pedida.



## 1.6. DESENVOLVIMENTO DO CONTRADITÓRIO

Nos termos dos artigos 13º e 87º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal promoveu o exercício efectivo e tempestivo do princípio do contraditório, por escrito, com a empresa auditada.

Para o efeito, foi enviado à EDIA o relato de auditoria, inicialmente estabelecido pelos auditores do Tribunal, para que a empresa, e /ou o seu Presidente e demais Administradores, querendo-o, se pronunciassem sobre o respectivo conteúdo.

A EDIA respondeu produzindo «comentários», subscritos por todos os membros do seu Conselho de Administração, relativos a 38 pontos do referido relato inicial, tendo o Presidente da empresa acrescentado, no correspondente ofício de cobertura, que os «comentários agora enviados são associados a matéria factual, abstendo-se esta empresa de apreciar conteúdos opinativos e de leitura avaliadora dos elementos auditados, circunstância que não lhe confere, porém, um acolhimento generalizado por parte da EDIA».

A resposta da empresa, subscrita por todo o seu Conselho de Administração, foi detalhadamente analisada pelo Tribunal, o qual, sempre que considerou os comentários pertinentes, teve-os na devida consideração na elaboração do texto final do seu relatório.

Relativamente aos comentários produzidos pela EDIA que o Tribunal entendeu não poder aceitar, no todo ou em parte, serão os mesmos, como estipula a lei, referidos e sintetizados ou transcritos no presente relatório, no local devido, se necessário acompanhados da posição do Tribunal sobre eles.

Cabe, a este propósito, sublinhar a postura construtiva adoptada pelo conjunto do Conselho de Administração da empresa no tocante ao correcto exercício do princípio do contraditório, o qual, no domínio da auditoria, como é o caso, visa, nomeadamente possibilitar aos auditados, não só contribuírem para a fixação da matéria de facto, como para exprimirem os seus pontos de vista acerca dos juízos públicos formulados pelo Tribunal.

Neste contexto, serão, ao longo deste relatório, devidamente referenciados os comentários produzidos pela EDIA, sempre que o Tribunal entender não poder tê-los em conta.



## 2. APRESENTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO DE FINS MÚLTIPLOS DE ALQUEVA – EFMA

### 2.1. ANTECEDENTES

As primeiras referências ao Empreendimento do Alqueva situam-se no ano de 1957, com o **Plano de Rega do Alentejo**, no qual se admitia a construção da barragem e central da Barbosa, nas proximidades de Alqueva.

Desde então até hoje, salientam-se, como alguns dos acontecimentos que marcaram a **evolução do Projecto**, os seguintes:

1968 – *Celebração do **Convénio Luso-Espanhol** para utilização dos rios internacionais;*

1970 – *Apresentação ao Conselho Superior de Obras Públicas do “**Aproveitamento Hidráulico do Guadiana – Barragem, Central Hidroeléctrica e Estação Elevatória de Alqueva**” integrado no Plano de Rega do Alentejo;*

1975 - ***Aprovação** pelo Conselho de Ministros da realização do Projecto – **Resolução do Conselho de Ministros de 12.12.75 (D.R., 1ª Série, de 31.12);***

1976 - ***Início das obras preliminares** (ensecadeira);*

1978 - ***Interrupção das obras** , por despacho normativo do III Governo Constitucional;*

1980 - ***Nova Resolução do Conselho de Ministros** a determinar a retoma dos trabalhos de construção da barragem e respectiva central hidroeléctrica e a celebração, para esse fim, de um **protocolo entre o Estado e a EDP;***

1985 – ***Assinatura do protocolo entre o Estado e a EDP***

1985/87 – ***Estudo de Impacte Ambiental;***

1990 – *A criação pelo Governo de uma **Comissão de Apreciação do Aproveitamento de Alqueva** para lançamento e apreciação de estudo de avaliação integrada;*

1992 – ***Avaliação global de Impacte Ambiental** da componente hidroeléctrica*

1993 - ***Decisão** do Conselho de Ministros para **retoma do Empreendimento***

1993 - *Criação da **Comissão Instaladora da Empresa do Alqueva (CIEA)***

1994/95 – ***Estudo Integrado de Impacte Ambiental***

1995 - *Criação da **Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva, EDIA, SA***

1995 - ***Reinício dos trabalhos** em Alqueva*

1995 – *Criação da Comissão de Acompanhamento Ambiental das Infra-estruturas do Alqueva (**CAIA**)*

1996 – *A decisão do Governo, através da **Resolução do Conselho de Ministros nº 8/96** de “**avançar inequivocamente com o projecto do Alqueva**” com ou sem financiamento comunitário*





1996 - **Adjudicação da empreitada principal de construção civil da barragem e central de Alqueva**

1997 - **Integração no QCA 94/99 do Programa Específico de Desenvolvimento Integrado da Zona do Alqueva (PEDIZA) que consolida o envolvimento da Comunidade Europeia no Projecto**

1998 – **Constituição da CITALQUEVA - Associação, sem fins lucrativos, denominada “ Centro de Inovação e Iniciativas Turísticas de Alqueva”, relacionada com a promoção, apoio, realização de acções, assim como de harmonização das estratégias no domínio da actividade turística associada ao EFMA.**

1998 – **Assinatura da Convenção Portugal-Espanha sobre os rios internacionais, a qual em 31/12/98 aguardava ratificação da Assembleia República.**

## 2.2.A COMISSÃO INSTALADORA DA EMPRESA DO ALQUEVA (CIEA)

A CIEA foi instituída em 1993<sup>2</sup>, com vista a criar e promover as condições que conduziram à formação da EDIA, SA. Para além de ter sido incumbida preparar e propor o modelo institucional mais adequado à gestão do Empreendimento, foram-lhe cometidas determinadas atribuições, tais como a seguir se descreve em síntese:

- Promover a celebração de um protocolo entre o Estado e a EDP – Electricidade de Portugal, SA, no sentido de associar esta empresa à execução do projecto;
- Promover a realização de estudos e a elaboração ou actualização de projectos;
- Proceder à aquisição dos bens necessários, bem como ao pagamento de indemnizações decorrentes de expropriações de terrenos por utilidade pública;
- Preparar os programas físico e financeiro do investimento;
- Estudar, propor e executar as medidas decorrentes da submersão da Aldeia da Luz;
- Acompanhar as negociações internacionais relativas à cooperação luso-espanhola no domínio hídrico no que respeita aos recursos hídricos do Guadiana;
- Promover, em articulação com outros serviços e entidades dos diferentes sectores económicos e sociais, as acções de formação, sensibilização, incentivação e infraestruturização necessárias ao êxito do projecto;
- Favorecer a criação de associações de beneficiários das utilidades a gerar pelo projecto

<sup>2</sup> Vide .Dec.-Lei nº 302/93, de 1 de Setembro.



A Comissão dependia da tutela do então Ministério do Planeamento e da Administração do Território.

Os requisitos inerentes ao modelo institucional da futura entidade gestora do EFMA, foram apresentados pela CIEA, com base no seguinte<sup>3</sup>:

*“Ser um modelo dinâmico, com privilégio do «aliciamento» da iniciativa privada para o projecto;*

*assumir uma lógica de desenvolvimento regional do projectos, em detrimento da simples construção de infra-estruturas e gestão «em alta» da água;*

*ultrapassar a gestão dos recursos por iniciativa de parceria económica e da procura sistemática de novas actividades e negócios;*

*apoiar-se em estruturas flexíveis e dinâmicas com garantia de eficácia e redução dos custos de estrutura;*

*«profissionalizar» actividades, pela constituição de empresas específicas para a sua exploração.”*

A CIEA veio também a apresentar ao Governo uma proposta sobre o modelo institucional da futura unidade de gestão do EFMA, que consistiu no seguinte:

*“(i) a estrutura de gestão do EFMA deverá reflectir e garantir uma capacidade de intervenção agilizada que não se reduza à infraestruturação do Empreendimento, antes persiga ab initio um envolvimento na malha económica da região, potenciando o carácter de instrumento de desenvolvimento que o projecto incorpora:*

*(ii) dando consequência ao já expresso ao tempo da constituição da CIEA a fórmula a exercer deverá revestir um modelo de empresa SA, com maioria ou exclusividade de capitais públicos na sua estrutura societária inicial, com possibilidade de rápida evolução para uma participação na gestão de áreas de negócios correlacionadas com o seu objecto de promoção de desenvolvimento regional, garantindo o parceria social com outros agentes económicos;*

*(iii) o carácter de missão delegada a atribuir pelo Estado à futura unidade, para a infraestruturação do Empreendimento e a promoção integrada do desenvolvimento, constituirá, a justificação e o referencial para a definição do envolvimento financeiro do Estado e da sua participação societária na estrutura a criar*

*(iv) A moldura legal que vier a dar corpo a esta estrutura deverá contemplar a possibilidade de ultrapassagem de eventuais estrangulamentos institucionais ao pleno desempenho da missão a confiar à unidade de gestão do EFMA, enquanto agente de desenvolvimento”.*

<sup>3</sup> Estudo da CIEA realizado em Maio de 1994 sobre o Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva (EFMA).



## 2.3. DESCRIÇÃO SUMÁRIA DO EFMA

Neste ponto proceder-se-á a uma descrição sumária do EFMA, fazendo, nomeadamente, breves referências aos seus objectivos estruturantes, às respectivas infra-estruturas, ao calendário da sua realização e aos seus custos estimados.

### 2.3.1. OBJECTIVOS ESTRUTURANTES

O **Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva (EFMA)**, segundo a CIEA, pressupunha uma estratégia na utilização dos recursos e no aproveitamento das potencialidades existentes na Região, através da integração de diversas componentes, visando atingir determinados **objectivos estruturantes**.

Do trabalho apresentado pela Comissão Instaladora, em 1994, recordam-se, entre outros, os seguintes objectivos propostos para o Empreendimento:

- ✓ *“Contribuição para a regularização do Guadiana, atenuando os efeitos de secas prolongadas”;*
- ✓ *“Alteração do modelo cultural da agricultura alentejana, com a substituição progressiva das produções de sequeiro por culturas de regadio e pastagens, com garantia de partida de melhores índices de produtividade e rentabilidade”;*
- ✓ *“Criação de 22 000 postos de trabalho, combatendo o processo de desertificação humana”;*
- ✓ *“Potenciação de um clima de expectativas empresariais no Baixo Alentejo (empresas a montante e a jusante da actividade agrícola), fruto da animação e diversificação das actividades económicas.”*

Posteriormente, pela **Resolução do Conselho de Ministros nº. 8-R/96**, de 4 de Janeiro de 1996, consagraram-se os seguintes **objectivos estruturantes** do EFMA:

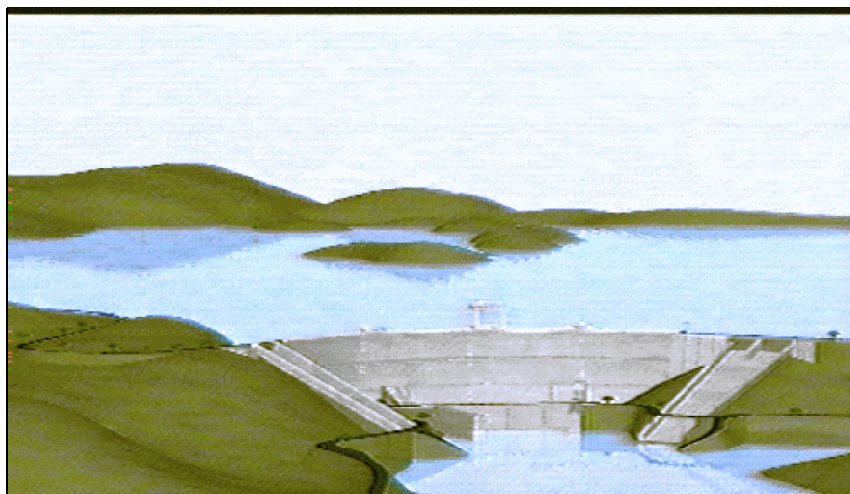
- *Constituição de uma **reserva estratégica** de água que permita atender às necessidades actuais e futuras da região, tendo presente a irregularidade do rio Guadiana e os **períodos de seca**, que, no Alentejo, podem ascender a **três anos consecutivos**.*
- *Garantia de **abastecimento regular de água** às populações, indústrias e agricultura e reforço dos actuais reservatórios distribuídos pelo território.*
- *Alteração do **modelo de especialização** da agricultura no sul do País disponibilizando uma **área de rega** com cerca de **110 mil hectares** distribuídos pelo Alentejo Central e Baixo Alentejo, incluindo a margem esquerda do Guadiana.*

- *Reforço da capacidade instalada para **produção de energia** hidroeléctrica através da instalação, em Alqueva, de uma central hidroeléctrica equipada com dois grupos reversíveis turbina/bomba de 120 MW cada.*
- *Criação de **potencialidades turísticas** a partir do surgimento de uma albufeira que se estende por 83 quilómetros, com um espelho de água com 250 Km<sup>2</sup> e com margens a ultrapassarem os mil km de extensão.*
- *Combate à **desertificação física** e às alterações climáticas com a introdução de um coberto vegetal que permita a fixação dos solos, combatendo a erosão.*
- *Intervenção organizada nos domínios do **ambiente e do património** potenciando e melhorando áreas importantes e interessantes do ponto de vista ambiental e patrimonial.*
- *Dinamização do mercado de **emprego** regional desde a construção de todo o Empreendimento até à sua plena exploração.*

## 2.3.2. AS INFRAESTRUTURAS

Apresentam-se, de seguida, as principais infra-estruturas do EFMA, bem como as suas características técnicas mais relevantes.

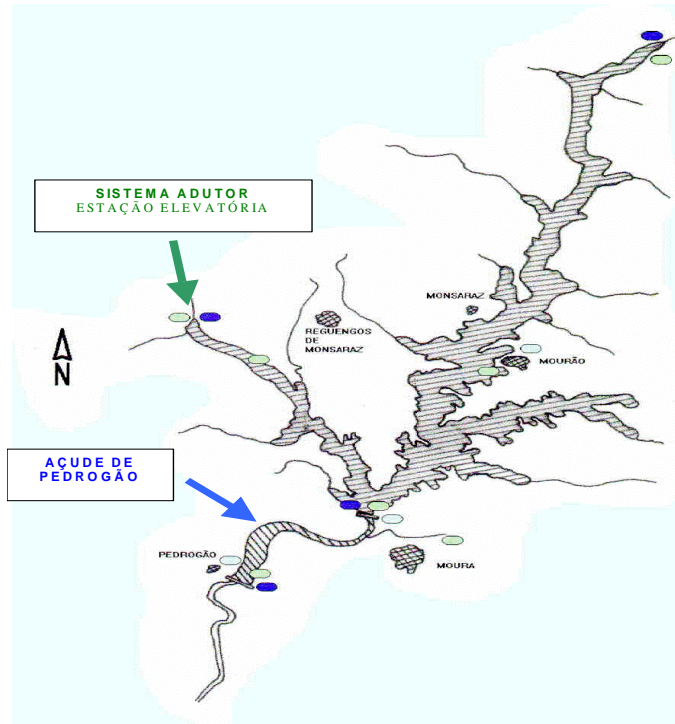
- ***Barragem de Alqueva**, com a altura máxima de 96 m, o nível de pleno armazenamento (NPA) à cota 152, originando uma albufeira com uma área de 250 km<sup>2</sup>, dos quais 35 km<sup>2</sup> em Espanha e um volume total de armazenamento de 4150 hm<sup>3</sup>, 3150 hm<sup>3</sup> dos quais são capacidade útil.*



Fonte EDIA

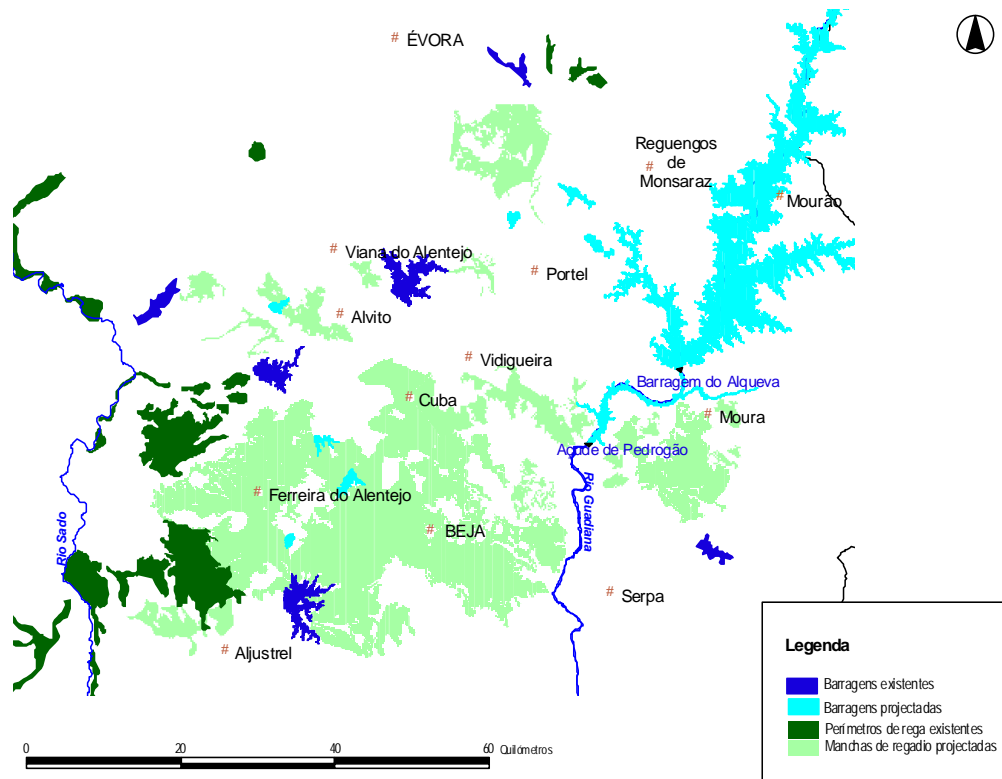
*Figura 1 Barragem de Alqueva*

- **Central hidroeléctrica em Alqueva**, dotada de 2 turbinas/bomba com potência de 120 MVA cada, capazes de produzir cerca de 350 giga watts/ano.
- **Açude de Pedrogão**, localizado a jusante para permitir a operação de bombagem / turbinamento, com uma altura máxima de 39 m para uma cota 84,8 do coroamento e um volume útil de 54 hm<sup>3</sup>.



**Figura 2** Barragem; Açude de Pedrogão; Sistema adutor

- **Sistema adutor Alqueva/Alvito**, com vista a permitir o abastecimento de água às populações, ao perímetro de rega e às indústrias.
- **Rede primária de rega**, com uma extensão de 680 km.
- **Redes secundária e terciária de rega**, com um desenvolvimento da ordem dos 4400 km.



Fonte EDIA

**Figura 3** *Sistemas de rega*

Em resultado do estudo prévio realizado, a proposta apresentada para o Sistema Global de Rega teve como origens de água as albufeiras de Alqueva e Pedrógão, no rio Guadiana, e distribui-se pelos seguintes sub-sistemas independentes:

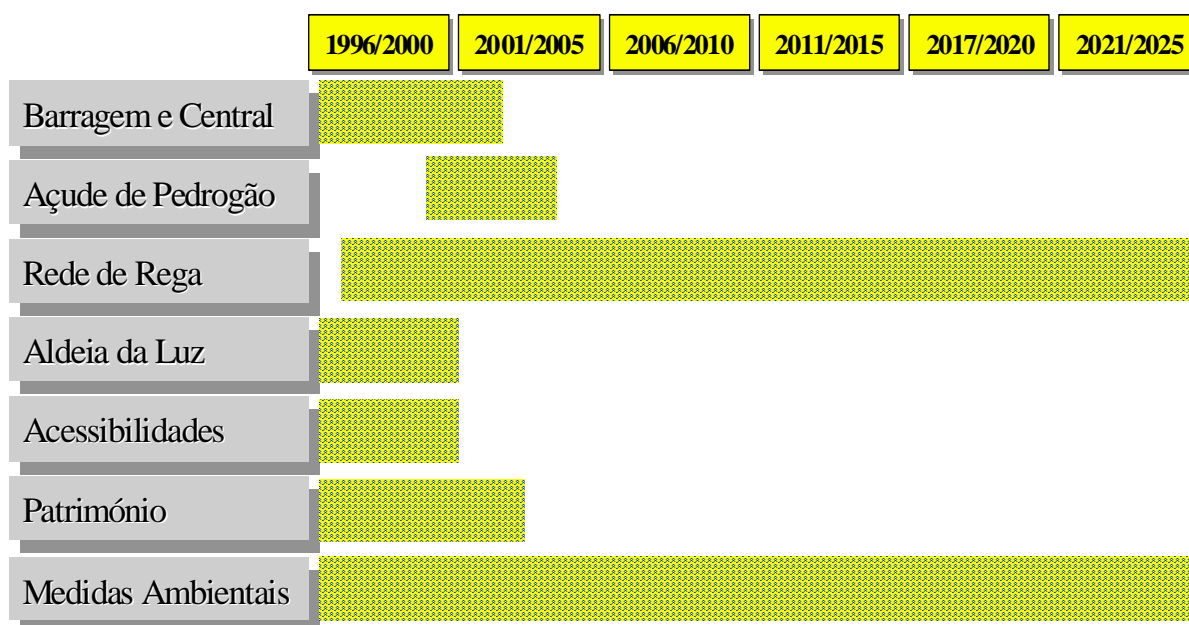
- **Alqueva (Margem Direita do Guadiana):**
  - 71 mil hectares, regados por bombagem a partir da albufeira de Alqueva, dos quais cerca de 8 mil ha relativos ao Bloco do Alto Alentejo;
- **Pedrógão (Margem Direita do Guadiana):**
  - 29 mil hectares, regados por bombagem na Albufeira do Pedrógão;
- **Ardila (Margem Esquerda do Guadiana):**
  - 11 mil hectares, regados por bombagem a partir da Albufeira do Pedrógão.

Segundo a empresa, esta solução permite não só alcançar um dimensionamento desejável, como também gerível em termos de imprimir uma flexibilidade com vista ao faseamento do sistema para efeitos de construção e exploração.



## 2.3.3. CALENDÁRIO DE REALIZAÇÃO

No 1º semestre de 1998, com vista à realização das infra-estruturas atrás mencionadas, a EDIA apresentava a seguinte previsão global para o desenvolvimento do programa de trabalhos para o período 1996/2025:



Fonte: EDIA

*Figura 4 Cronograma do planeamento a longo prazo 1996-2025*

Este cronograma centra-se na perspectiva da previsão não só das infra-estruturas nucleares – Barragem e Central e rede de rega (Sistema de rega) – como também das medidas complementares das mesmas, tais como: a nova Aldeia da Luz, Acessibilidades, Património e Medidas ambientais.

## 2.3.4. OS CUSTOS ESTIMADOS

No seu desenvolvimento total, prevê-se que o EFMA implique, até ao ano 2025, um investimento de cerca de **353, 7 milhões de contos, a preços de 1998**.

Aquele montante global decompõe-se da seguinte forma:

⇒ Barragem de Alqueva **46,9 milhões de contos**;





- ⇒ Central Hidroeléctrica **21,3** milhões contos;
- ⇒ Açude de Pedrógão, **9,5** milhões contos;
- ⇒ **Sistema Global de Rega 248,5** milhões contos;
- ⇒ Nova Aldeia da Luz, Sistema Adutor, Ambiente e Rede Viária **27,5** milhões contos;

Até ao ano 2000 prevê-se um investimento na ordem dos **87,7 milhões de contos**, a preços de 1998, distribuídos pela Barragem de Alqueva, à qual cabem 35,7 milhões de contos; pela Central Hidroeléctrica, à qual cabem 17,8 milhões de contos; e pelo Sistema de Rega, ao qual estão afectos **10,9 milhões de contos**; quanto à Barragem de Pedrógão, ao Sistema Adutor, à Aldeia da Luz, ao Ambiente e respectiva Rede Viária, estão-lhes destinados **21,3 milhões de contos**.





## 3. CARACTERIZAÇÃO JURÍDICA E OPERACIONAL DA EDIA, SA

### 3.1. ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A **EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva** – é uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, cujo capital social é detido directamente e na sua totalidade pelo Estado português, ao nível da Administração Central.

Deste modo, a EDIA apresenta-se como uma sociedade unipessoal com todas as condicionantes que esta circunstância acarreta sobre a lógica de funcionamento e relacionamento dos órgãos sociais com as tutelas financeira e técnicas e o accionista único.

Esta sociedade foi constituída em 11 de Fevereiro de 1995 pelo Dec. Lei nº. 32/95 da mesma data, segundo o qual a empresa passa a ser titular de todos os direitos e obrigações que pertenciam à Comissão Instaladora da Empresa do Alqueva (CIEA).

A empresa foi dotada, inicialmente, com 500.000 contos de capital social, mas no final de 1998 aquele já ascendia a 13, 834 milhões de contos.

A EDIA tem sede social em Beja, na Rua da Barreira, nº.16., tendo realizado a sua primeira Assembleia Geral para eleição dos órgãos sociais em 24 de Março de 1995, dando nesta data início da sua actividade.

Note-se que a EDIA, por ser uma empresa de capitais públicos, exclusivamente detidos pelo Estado, está sujeita ao previsto no artº. 1º do Dec.-Lei nº. 94/97, de 14 de Agosto, que alterou o artº 1º do Dec.-Lei nº. 405/93, de 10 de Dezembro, relativo ao regime jurídico das Empreitadas de Obras Públicas; recentemente ficou abrangida pelo novo regime de Empreitadas de Obras Públicas constante do Dec.-Lei nº. 59/99, de 2 de Março.

Em termos gerais, a EDIA é a entidade gestora do Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva, mas, no tocante à definição legal do seu objecto, registou-se a seguinte evolução.

Originariamente, o Dec.-Lei nº. 32/95, de 11 de Fevereiro, no seu artº. 4º, dispunha o seguinte:

*“A sociedade tem por objecto social principal a concepção, execução, construção e exploração do Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva, contribuindo para a promoção do desenvolvimento económico e social na respectiva área de intervenção pelo aproveitamento das potencialidades do Empreendimento.*

*A sociedade poderá adquirir, a título originário ou derivado, participações no capital de sociedades cujo objecto esteja, directa ou indirecta mente relacionado com o seu, bem como, por qualquer forma, alienar ou onerar as que estejam integradas no seu património.”*

Posteriormente, o Dec.-Lei nº. 232/98, de 22 de Julho, veio alterar o preceito acima transcrito que, passou a ter a seguinte redacção:



*“ A empresa é a entidade responsável pela gestão global do Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva e tem por objecto social:*

- a) A concepção, execução e construção das infra-estruturas primárias do Empreendimento;*
- b) O desenvolvimento dos projectos e a construção das infra-estruturas secundárias e terciárias dos perímetros de rega, nos termos do que lhe for solicitado pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas;*
- c) A utilização do domínio hídrico afecto ao Empreendimento, nos termos do contrato de concessão a celebrar com o Estado;*
- d) A exploração das infra-estruturas de armazenamento, adução e distribuição primária que integram o Empreendimento;*
- e) A contribuição para a promoção do desenvolvimento económico e social, na respectiva área de intervenção, em coordenação com os planos regionais em vigor e em cooperação com outras entidades de âmbito nacional e regional;”*

A publicação deste diploma suscitou uma reflexão no âmbito da própria empresa, na medida em que, segundo o Conselho de Administração, o que parece dele resultar é a retirada da exploração da rede secundária e da rede terciária de rega<sup>4</sup> e, com isso, afectar-se a lógica de integração de diversos fins inerentes ao EFMA, à qual o objecto social da empresa se encontrava anteriormente moldado.

### **3.2. ACTIVIDADE DESENVOLVIDA**

A actividade da empresa deveria centrar-se na concepção e execução dos investimentos destinados a prosseguir os fins próprios do Empreendimento do Alqueva (EFMA). No entanto, considerando o estado do desenvolvimento organizacional actual da EDIA e atendendo a que o conjunto dos investimentos em curso dependem de prestações de serviços efectuadas por terceiros, isto é de entidades exteriores à empresa, sucede que a EDIA, do ponto de vista operacional, não pode deixar de ser considerada como uma empresa de gestão de projectos, em geral e, actualmente, na sua maioria, subcontratados a terceiros.

---

<sup>4</sup> A questão poderá ser ilustrada com a transcrição a partir do ponto quatro da acta de reunião do CA, de 8 de Setembro de 1998, a páginas 191 e seguintes, sobre “as implicações do Dec.-Lei n.º. 232/98 na intervenção da EDIA”



## 4. INDICADORES ECONÓMICO-FINANCEIROS

### 4.1. DO BALANÇO

A situação económica evidenciada pelos Balanços referentes ao triénio de 1995 a 1997, sintetiza-se no seguinte quadro:

| <b>BALANÇO<br/>( em contos)</b> | <b>1997</b>       | <b>1996</b>      | <b>1995</b>      |
|---------------------------------|-------------------|------------------|------------------|
| <b>ACTIVO BRUTO</b>             | <b>11 448 682</b> | <b>5 345 125</b> | <b>2 081 510</b> |
| Activo Fixo                     | 6 883 662         | 1 338 165        | 376 744          |
| • Incorpóreo                    | 277               | 277              | 277              |
| • Corpóreo                      | 232 133           | 160 179          | 102 661          |
| • Em Curso                      | 6 651 252         | 1 177 709        | 273 806          |
| Activo Circulante               | 4 510 873         | 3 955 485        | 1 661 802        |
| • Dívidas de terceiros          | 499 214           | 189 615          | 61 502           |
| • Títulos negociáveis           | 1 080 000         | 500 000          | -                |
| • Depósitos bancários           | 2 930 926         | 3 265 297        | 1 599 871        |
| • Caixa                         | 733               | 573              | 429              |
| Acréscimos e Diferimentos       | 54 147            | 51 475           | 42 964           |
| • Acréscimos de proveitos       | 47 064            | 46 298           | 41 158           |
| • Custos diferidos              | 7 083             | 5 177            | 1 806            |
| <b>Capital Próprio</b>          | <b>9 604 095</b>  | <b>5 018 811</b> | <b>1 862 850</b> |
| • Dotações de capital           | 7 834 000         | 3 234 000        | 500 000          |
| • Outras reservas               | 1 818 737         | 1 818 737        | 1 365 689        |
| • Resultado transitado          | (33 926)          | (2 839)          | -                |
| • Resultado líquido             | (14 716)          | (31 087)         | (2 839)          |
| <b>PASSIVO</b>                  | <b>1 753 104</b>  | <b>285 077</b>   | <b>204 513</b>   |
| • Fornecedores C/C              | 9 521             | 5 853            | 2 864            |
| • Fornecedores Imobilizado      | 1 564 022         | 76 985           | 185 669          |
| • Estado                        | 8 073             | 110 457          | 3 475            |
| • Outros credores               | 2 623             | 2 765            | 1 195            |
| • Provisões                     | 20 000            | -                | -                |
| Acréscimos e diferimentos       |                   |                  |                  |
| • Acréscimos de custos          | 37 904            | 28 882           | 11 310           |
| • Proveitos diferidos           | 110 961           | 60 135           | -                |

*Figura 5 Síntese dos Balanços –1995/97*



Das rubricas apresentadas, destacam-se os montantes relevados no imobilizado em curso, as disponibilidades financeiras e a acentuada autonomia financeira da empresa, tal como transparece da materialidade financeira inerente aos capitais próprios, com origem nos sucessivos aumentos de capital social.

Quanto às demonstrações de resultados, a apresentação dos sucessivos resultados líquidos negativos reflecte o esforço do investimento em curso, tal como a seguir se evidencia.

| <b>DEMONSTRAÇÃO<br/>DE RESULTADOS<br/>(em contos)</b> | <b>1997</b> | <b>1996</b> | <b>1995</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|
|---|-------------|-------------|-------------|

## **CUSTOS**

|                                   |                |                |                |
|-----------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Fornecimentos e serviços externos | 94 959         | 84 769         | 59 381         |
| Custos / pessoal                  | 320 872        | 218 473        | 85 707         |
| Provisões                         | 20 000         | -              | -              |
| Amortizações                      | 51 027         | 27 111         | 14 147         |
| Impostos                          | 735            | 653            | 521            |
| Outros custos operacionais        | 393            | 329            | -              |
| Custos Financeiros                | 5 274          | 2 962          | 2 245          |
| Custos extraordinários            | 4 891          | 1 879          | 135            |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>498 151</b> | <b>336 176</b> | <b>162 136</b> |

## **PROVEITOS**

|                               |                |                |                |
|-------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Trabalhos p/ Própria Empresa  | 264 682        | 141 492        | 71 6578        |
| Outros proveitos operacionais | 1 801          | 4 726          | 6 455          |
| Proveitos financeiros         | 216 864        | 158 623        | 81 180         |
| Proveitos extraordinários     | 88             | 248            | 5              |
| <b>TOTAL</b>                  | <b>483 435</b> | <b>305 089</b> | <b>159 297</b> |

## **RLE**

|                 |                 |                |
|-----------------|-----------------|----------------|
| <b>(14 716)</b> | <b>(31 087)</b> | <b>(2 839)</b> |
|-----------------|-----------------|----------------|

*Figura 6 Demonstração de Resultados 1995/97*



A mesma situação, reportada ao primeiro semestre de 1998, expressa nos documentos internos da EDIA, apresenta os seguintes valores:

| <b>BALANÇO</b><br>( em contos) |                   | <b>1º semestre/1998</b>    |                  |
|--------------------------------|-------------------|----------------------------|------------------|
| <b>ACTIVO BRUTO</b>            | <b>15 223 550</b> | <b>Capital Próprio</b>     | <b>9 586 297</b> |
| Activo Fixo                    | 11 273 932        | • Dotações de capital      | 7 834 000        |
| • Incorpóreo                   | 277               | • Outras reservas          | 1 818 737        |
| • Corpóreo                     | 287 756           | • Resultado transitado     | (48 642)         |
| • Em Curso                     | 10 985 899        | • Resultado liquido        | (17 797)         |
| Activo Circulante              | 3 937 238         | <b>PASSIVO</b>             | <b>5 516 206</b> |
| • Dívidas de terceiros         | 718 537           | • Fornecedores C/C         | 10 485           |
| • Títulos negociáveis          | -                 | • Fornecedores Imobilizado | 2 057 578        |
| • Depósitos bancários          | 3 218 027         | • Estado                   | 87 416           |
| • Caixa                        | 674               | • Outros credores          | 1 059            |
| Acréscimos e Diferimentos      | 12 380            | • Provisões                | 20 000           |
| • Acréscimos de proveitos      | 11 636            | Acréscimos e diferimentos  | 3 339 668        |
| • Custos diferidos             | 744               | • Acréscimos de custos     | 16 820           |
|                                |                   | • Proveitos diferidos      | 3 322 848        |

*Figura 7*

*Balanço – 1º Semestre de 1998*

## 4.2.DA DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS

Quanto aos resultados reportados ao mesmo período, ou seja ao primeiro semestre de 1998, de acordo com os documentos internos da empresa, apresentam-se do seguinte modo:

| <b>DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS</b><br>( em contos) | <b>1º semestre/1998</b> |
|---|-------------------------|
|---|-------------------------|

### CUSTOS

|                                   |                |
|-----------------------------------|----------------|
| Fornecimentos e serviços externos | 53 420         |
| Custos / pessoal                  | 150 774        |
| Provisões                         | -              |
| Amortizações                      | 29 564         |
| Impostos                          | 315            |
| Outros custos operacionais        | 350            |
| Custos Financeiros                | 1 700          |
| Custos extraordinários            | 4 043          |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>240 165</b> |

(Continua)



(Continuação)

## PROVEITOS

|                               |                |
|-------------------------------|----------------|
| Trabalhos p/ Própria Empresa  | 151 935        |
| Outros proveitos operacionais | 7 480          |
| Proveitos financeiros         | 62 951         |
| Proveitos extraordinários     | 2              |
| <b>TOTAL</b>                  | <b>222 368</b> |

## RLE

(17 797)

*Figura 8*

*Demonstração de Resultados*

Sublinhe-se, desde já, que, ao longo do triénio, se destaca o volume de proveitos financeiros, resultantes da gestão das disponibilidades, **as quais superaram, em dois anos consecutivos, os proveitos económicos da rubrica *trabalhos para a própria empresa*.**

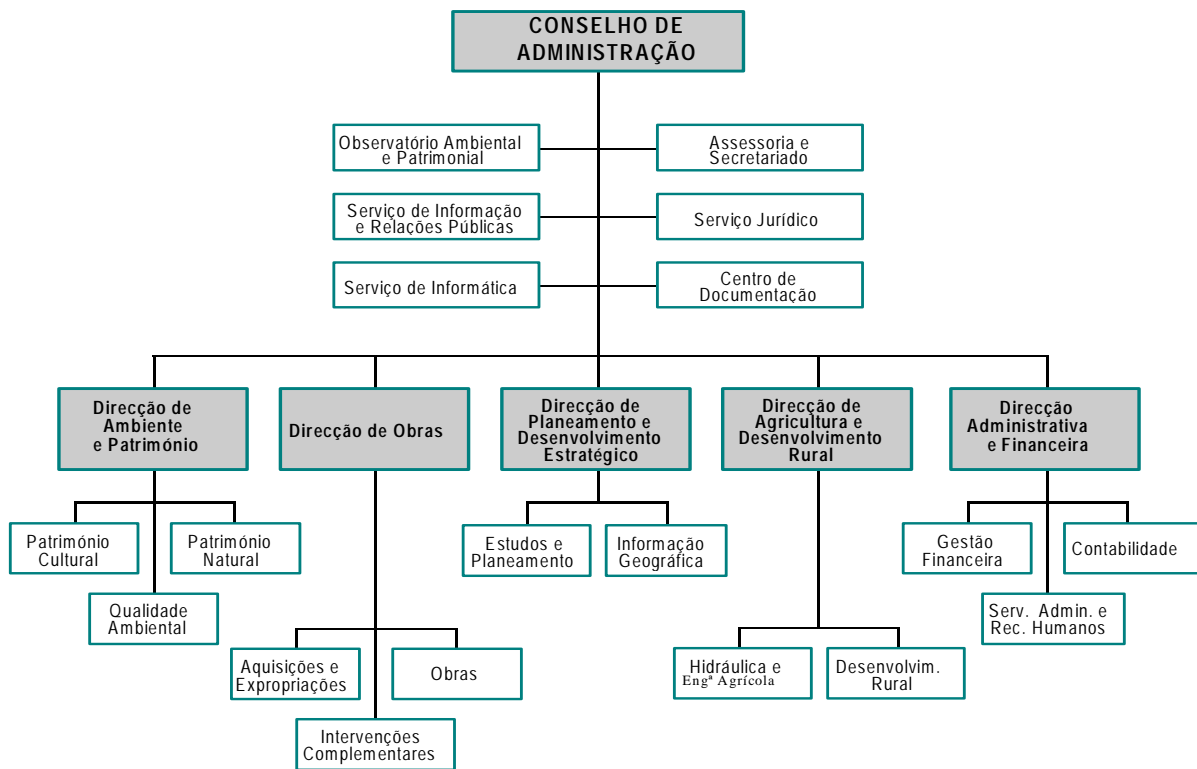
Porém, estes e outros aspectos serão desenvolvidos, adiante, na parte do relatório respeitante à análise financeira da empresa.



## 5. CARACTERIZAÇÃO ORGANIZACIONAL

### 5.1. ESTRUTURA ORGÂNICA

A estrutura orgânica da empresa baseava-se, no final de 1998, em cinco Direcções, correspondentes às áreas funcionais, as quais acabavam por reflectir as componentes do EFMA; trata-se das Direcções de Planeamento e Desenvolvimento Estratégico (DPDE); de Ambiente e Património (DAP); da Agricultura e Desenvolvimento Rural (DADR); da Direcção de Obras (DOP) e da Administrativa e Financeira (DAF); cada uma destas Direcções integrava ainda unidades e núcleos funcionais, conforme o revela o organograma seguinte:



*Figura 9 Organograma da empresa 1996/1998*



Os Órgãos Sociais da EDIA, eleitos na Assembleia Geral de 7 de Abril de 1998 para o triénio 1998-2000, são compostos pelos seguintes elementos:

| <b>Conselho de Administração</b> | <b>NOME</b>   | <b>Início de funções</b> | <b>Sector Operacional (Pelouro)</b>  |
|----------------------------------|---|--------------------------|--|
| <b>CA</b>                        |   |                          |  |
| <b>PRESIDENTE</b>                | <b>Dr. Adérito Vicente Serrão</b><br>(Adérito Serrão)                 | Março de 1995            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Planeamento</li> <li>Estudos</li> <li>Informação geográfica</li> <li>Relações Públicas</li> <li>Serviço Jurídico</li> <li>Assessoria</li> </ul> |
| <b>VOGAL EXECUTIVO</b>           | <b>Dr. Amadeu Carlos de Oliveira Basto de Lima</b><br>(Basto de Lima) | Março de 1996            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Financeiro (DAF)</li> <li>Serviço informático</li> <li>Centro de documentação</li> </ul>  |
| <b>VOGAL EXECUTIVO</b>           | <b>Eng. José Vicente Gonçalves dos Reis</b><br>(Vicente Reis)         | Março de 1995            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Obras (DOP)</li> </ul>  |
| <b>VOGAL EXECUTIVO</b>           | <b>Eng. José António Sequeira Brito de Ramos</b><br>(Brito Ramos)     | Março de 1996            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Agricultura e desenvolvimento rural (DOP)</li> </ul>  |
| <b>VOGAL EXECUTIVO</b>           | <b>Dr. Filipe José Guerreiro Palma<sup>5</sup></b><br>(Filipe Palma)  | Abril de 1998            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ambiente e património</li> </ul>  |

**Figura 10** Composição do Conselho de Administração da EDIA

O actual Conselho de Administração é assessorado pelo Técnico-Superior Eng. Adriano Tourais. A Assessoria encontra-se na dependência do Presidente do CA. Quanto ao secretariado é distribuído, na sua relação hierárquica, pelos Administradores.

Quando a empresa foi criada em 1995, foram nomeados para integrar o Conselho de Administração o Dr. Adérito Vicente Serrão (Presidente); o Eng. José Gonçalves dos Reis (vogal) e o Dr. Nuno Afonso Henriques dos Santos (vogal). Note-se que os dois primeiros Administradores transitaram da Comissão Instaladora (CIAE – 1993/1995).

Quanto à **Assembleia Geral**, apresenta a seguinte composição:

| <b>ASSEMBLEIA GERAL</b> | <b>NOME</b>   |
|-------------------------|---|
| <b>PRESIDENTE</b>       | • Eng. Joaquim Fernando de Faria Ferreira                           |
| <b>SECRETÁRIO</b>       | • Dr. Francisco José Borralho Soldado                               |
| <b>SECRETÁRIO</b>       | • Dr <sup>a</sup> . Bertília Maria Rilhó de Sousa Rodrigues Pereira |

**Figura 11** Composição da mesa da Assembleia Geral

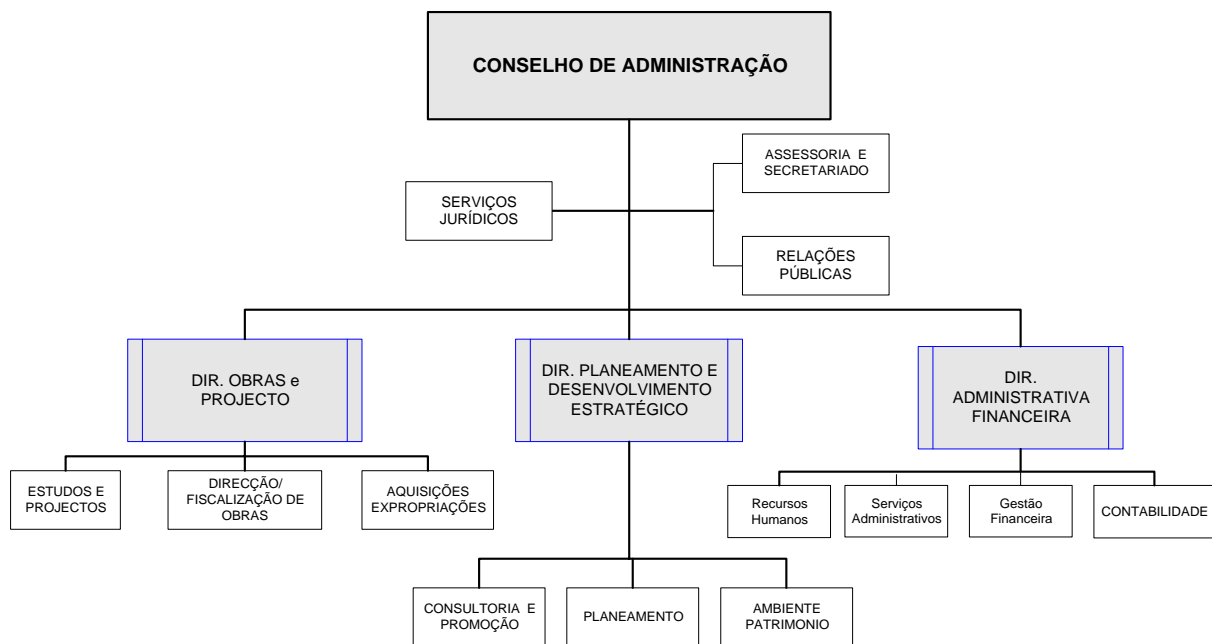
<sup>5</sup> Sucedeu ao Administrador Dr. Joaquim Marques Ferreira, que havia sido nomeado em Março de 1996.





O **Fiscal Único** efectivo, bem como o ROC suplente é a SROC – “*Alves da Cunha, A. Henriques & A. Dias*”, representada pelo Dr. José Luis Areal Alves da Cunha.

A **primeira configuração** orgânica da empresa (1995 e 1996), apresentava apenas três Direcções, na directa dependência dos Administradores então em exercício e com o apoio de dois Serviços. O organograma seguinte retrata a referida situação.



**Figura 12** Organograma da EDIA – 1995/1996

Conforme se pode observar do confronto entre este organograma e o actual, regista-se a instituição de duas “novas” Direcções operativas, das quais, a que respeita ao ambiente e património, já constituía um núcleo da Direcção de Planeamento e Desenvolvimento Estratégico (DPDE), correspondendo, a que respeita à Agricultura e Desenvolvimento Rural, a uma nova Direcção para uma nova vertente operativa.

O acrescento daquelas duas novas Direcções operativas, a par das três que já existiam, coincidiu com a nomeação de mais dois Administradores, no interesse do accionista único, por parte dos Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e do Ministério do Ambiente, até porque se trata de áreas que visam operacionalizar certas componentes do EFMA que se encontram relacionadas com as atribuições daqueles dois Ministérios.

## 5.2. RECURSOS HUMANOS

Considerando os recursos humanos como uma das vertentes operativas da empresa e um factor de eficiência da mesma, procurar-se-á analisar, seguidamente, sobretudo as condições



proporcionadas pela empresa, no domínio da sua política de pessoal, relacionadas com a afectação dos recursos humanos, com as oportunidades de progressão na carreira, como o aperfeiçoamento profissional, a retribuição, e outros benefícios e, bem assim, com a estabilidade da relação laboral.

A partir dos Relatórios de Contas respeitantes quer ao primeiro exercício de funcionamento da empresa –1995–, quer aos dois seguintes – 1996 e 1997 –, destacam-se seguidamente algumas passagens que podem ilustrar a política de recursos humanos instituída na empresa:

*“A política de Recursos Humanos prosseguida no primeiro exercício de actividade concedeu particular atenção à integração do pessoal admitido e dos colaboradores em regime de prestação de serviços, estimulando e desenvolvendo as suas capacidades à medida da dimensão do projecto na sua fase inicial”.*

*(...) “Neste contexto fez-se a avaliação do pessoal existente na Delegação, que nos termos legais podia ser objecto de requisição à função pública, o que foi feito na sua quase totalidade e que teve também a vantagem de não promover encargos futuros de integração do quadro”.*

*“Para os novos colaboradores, seguiu-se uma política de pessoal que tivesse em conta o desenvolvimento do Projecto, pelo que enquanto se registou ausência de definições vinculativas quanto ao financiamento da União Europeia, privilegiou-se o regime de prestação de serviços, forma também de aquilatar sobre o grau de integração a nível pessoal e técnico. Por outro lado libertou a Empresa da assumpção de responsabilidades e encargos futuros, que pudessem vir a comprometer, ou onerar, opções que houvesse por convenientes.”<sup>6</sup>*

Liminarmente, porém, pode-se observar o seguinte:

- O Serviço de Administração e Recursos Humanos da EDIA constitui uma unidade orgânica da Direcção Administrativa e Financeira – DAF– que garante apenas o processamento de salários, o controlo de faltas, férias, licenças e antiguidade, o arquivo do processo individual, os benefícios relacionados com os seguros de saúde e acidentes e a formalização de inscrições em acções de formação externas.
- Não se constatou que os instrumentos de planeamento da empresa contemplassem a vertente dos recursos humanos numa perspectiva evolutiva e de previsão do nível adequado às necessidades da EDIA, a médio e longo prazo.
- De facto, a função de gestão de pessoal está fundamentalmente descentralizada, sendo exercida ao nível de topo de cada direcção operativa, isto é no domínio do pelouro do respectivo administrador, não obstante se verificar uma centralização da decisão formal de contratação de pessoal ao nível do CA.

## **5.2.1. UNIVERSO DE FUNCIONÁRIOS DA EDIA**

No segundo semestre de 1998, a EDIA dispunha de um total de 73 empregados nele se compreendendo trabalhadores em situação de efectividade; em regime de trabalho a termo; a

<sup>6</sup> Cf. Relatório e Contas do Exercício de 1995, pp. 9 e 10.



estes acresciam dois na situação de prestadores de serviços por avença. A distribuição dessas situações pelo universo é a seguinte:

| COLABORADORES       | Número. | %    |
|---------------------|---------|------|
| Efectivos           | 32      | 43,8 |
| Contratados a Termo | 41      | 56,2 |
| Avençados           | 2*      | -    |

\* Não considerado no total de colaboradores

*Figura 13 Colaboradores da EDIA*

Na perspectiva da implantação ao nível regional da empresa, constatou-se que cerca de 81% dos trabalhadores tinham residência no distrito de Beja, portanto na área geográfica de localização da sede e das instalações da empresa.

Em função da faixa etária, a caracterização do universo de colaboradores apresenta-se do seguinte modo:

| Faixa Etária   | Nº. | %    |
|----------------|-----|------|
| Até 24 anos    | 5   | 6,8  |
| 25 – 39 anos   | 58  | 79,5 |
| 40 anos e mais | 10  | 13,7 |

*Figura 14 Faixa Etária dos colaboradores da EDIA*

Constata-se que a EDIA possui uma estrutura etária “jovem”, fundada na faixa dos 25-39 anos, apesar dessa faixa se encontrar repartida, no plano educacional, tal como o evidencia o quadro seguinte.

| HABILITAÇÕES    | Nº. | %    |
|-----------------|-----|------|
| Não licenciados | 36  | 49,3 |
| Licenciados     | 35  | 48   |
| Mestrados       | 2   | 2,7  |

*Figura 15 Habilitações dos colaboradores da EDIA*

Segundo a óptica dos grupos profissionais, a distribuição dos recursos humanos, agrupados pelas cinco Direcções da empresa é a seguinte:

| Grupo de Pessoal | DAF | DAP | DOP | DPDE | DADR | SJ | SI | SRP | ASS/DIR | TOTAL |
|------------------|-----|-----|-----|------|------|----|----|-----|---------|-------|
| Técnico-Superior | 5   | 7   | 9   | 8    | 5    | 3  | 2  | -   | 1       | 40    |
| Técnico          | 3   | 2   | 2   | 2    | 4    | -  | -  | -   | -       | 13    |



# Tribunal de Contas

|                      |           |          |           |           |           |          |          |          |          |           |
|----------------------|-----------|----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
| Técnico Profissional | 5         | -        | -         | 1         | 1         | -        | -        | 3        | -        | 10        |
| Administrativo       | 3         | -        | 2         | 3         | 1         | -        | -        | -        | -        | 9         |
| <b>Total</b>         | <b>16</b> | <b>9</b> | <b>13</b> | <b>14</b> | <b>11</b> | <b>3</b> | <b>2</b> | <b>3</b> | <b>1</b> | <b>72</b> |

Figura 16 Distribuição dos colaboradores em função dos grupos profissionais

Por constituir um dos factores que pode contribuir, positiva ou negativamente, para a eficiência, abordaremos de seguida a questão da rotação do pessoal, a qual se encontra normalmente associada a factores internos à organização, sem prejuízo porém dos externos que a podem também influenciar.

Em tese, como factores internos, destacam-se os que respeitam à política geral de recursos humanos, à política salarial e de benefícios, às oportunidades de progressão na carreira, às circunstâncias inerentes ao desenvolvimento do trabalho, aos critérios de avaliação e de desempenho e, até, aos da cultura organizacional. Os factores externos, reportam-se, normalmente, às solicitações do mercado de emprego, neste caso de âmbito nacional e regional<sup>7</sup>, à evolução do sector económico da área da empresa onde se adquire experiência, à oferta de emprego em geral e às condicionantes de natureza estritamente sociais e culturais, *maxime* à inserção dos quadros deslocados na comunidade local.

No caso da EDIA, destaca-se o grupo dos quadros superiores, por nele se terem verificado os maiores movimentos no decurso do triénio, o qual apresenta um **índice de rotação**<sup>8</sup> de pessoal de **0,6**, numa escala de 0 a 1 valores.

A empresa tem justificado as contratações de pessoal pela necessidade de fomentar uma base de apoio técnico capaz de garantir a correcta execução do Empreendimento de Alqueva, nas suas múltiplas componentes. No entanto, tem-se debatido com as dificuldades próprias do mercado local de emprego, o qual, por si só, se tem revelado incapaz de satisfazer as qualificações exigidas pela empresa.

Por outro lado, a EDIA tem registado saídas de quadros, que, em contraposição às entradas, e numa perspectiva de balanço, apresenta a seguinte configuração:

|      | Técnico Superior |       | Técnico |       | Técnico Profissional |       | Administrativo |       | Auxiliar |       |
|------|------------------|-------|---------|-------|----------------------|-------|----------------|-------|----------|-------|
|      | Entrada          | Saída | Entrada | Saída | Entrada              | Saída | Entrada        | Saída | Entrada  | Saída |
| 1996 | 17               | 3     | 5       | -     | 3                    | 1     | 1              | 1     | -        | -     |

<sup>7</sup> No plano regional e ao nível das qualificações técnicas especializadas (vg. Engenheiros Cívicos, Agrónomos; Informáticos; Arquitectos, Biólogos; Gestores de projecto) a EDIA não concorre directamente com o tecido empresarial existente.

<sup>8</sup> Este índice mede a relação entre o efectivo final e o inicial, acrescido dos movimentos de entrada e saída, no decurso do período que se pretende analisar. O seu valor situa-se entre 0 e 1, variando em função das condições internas da empresa e/ou das razões externas.  $IR = \frac{\text{Efectivo final do período}}{\text{Efectivo inicial} + \text{entradas} + \text{saídas}}$



|               |           |           |          |          |           |          |          |          |          |          |
|---------------|-----------|-----------|----------|----------|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 1997          | 14        | 1         | 2        | -        | 3         | -        | 1        | -        | 1        | 4        |
| 1998*         | 7         | 8         | -        | -        | 4         | 2        | 1        | -        | -        | -        |
| <b>Totais</b> | <b>38</b> | <b>12</b> | <b>7</b> | <b>-</b> | <b>10</b> | <b>3</b> | <b>3</b> | <b>1</b> | <b>1</b> | <b>4</b> |

OBS: \* 1º. Semestre

| <b>MOVIMENTO/AGREGADO</b> | <b>1996</b> | <b>1997</b> | <b>1998*</b> |
|---------------------------|-------------|-------------|--------------|
| • ENTRADA                 | 26          | 21          | 12           |
| • SAÍDA                   | 5           | 5           | 10           |

**Figura 17** *Balanço das entradas e saídas de pessoal*

Procedendo a uma observação por grupos, constata-se que é nos Técnicos–Superiores e pessoal técnico que existe maior movimento de recursos, pelo que se justifica uma breve análise a respeito da rotação de pessoal, uma vez que se trata de um factor de incerteza que a organização deve controlar, apesar das entradas verificadas nos dois primeiros anos superarem as saídas, na proporção de 80%.

Quanto à taxa de rotação de pessoal (TBRP)<sup>9</sup> ela situa-se na ordem dos **8%**, para o ano de 1996, dos **7%** para o ano de 1997 e dos **14%**, no 1º semestre de 1998, período em que se regista um movimento acentuado de saída de pessoal, o qual veio ainda a ser reforçado até ao final do ano de 1998.

Considerando que o perímetro de rotação (MPR<sup>10</sup>) para o triénio considerado, espelha uma amplitude (movimento de entradas e saídas) da ordem dos **38,6%**, perspectiva-se uma estabilidade precária da ordem dos **61,4%**.

De **1997 para 1998**, e com particular incidência no último ano, destacam-se as saídas de técnicos superiores, que qualitativamente assumiam funções de coordenação de 1º nível ou responsabilidade, de facto equiparadas, nas respectivas direcções e núcleos, tal como o mostra o quadro seguinte:

| <b>NOME</b>            | <b>Ano<br/>Entrada</b> | <b>Ano<br/>Saída</b> | <b>Direcção<br/>Núcleo</b> | <b>CAT.<br/>Nv. Sal.</b> | <b>Funções</b>                   | <b>Área</b>                      |
|------------------------|------------------------|----------------------|----------------------------|--------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| <b>Eng. Tiago Feio</b> | <b>1995</b>            | <b>1998</b>          | <b>DPDE/NIG</b>            | <b>A 5.3<br/>236.200</b> | <b>Coordenador de<br/>Núcleo</b> | <b>Informação<br/>geográfica</b> |

<sup>9</sup> TRB =  $\frac{\text{Nº de saídas no ano n}}{\text{Nº. médio de trabalhadores durante o ano}} \times 100$

<sup>10</sup> MPR =  $\frac{\text{nº de entradas 1998} + \text{nº saídas em 1997}}{\text{nº. trabalhadores no final do ano 1996}} \times 100$



|                                  |             |             |                 |                         |                              |   |
|----------------------------------|-------------|-------------|-----------------|-------------------------|------------------------------|---|
| <b>Dr. Eduardo Duarte*</b>       | <b>1996</b> | <b>1997</b> | <b>DPDE/NEG</b> | <b>A 3.3</b><br>371.200 | <b>Coordenador de Núcleo</b> | <b>Planeamento/<br/>Sistema de<br/>Informação</b> |
| <b>Eng. Nuno Borges</b>          | <b>1997</b> | <b>1998</b> | <b>DOP/NIC</b>  | <b>A 5.1</b><br>212.100 | <b>Técnico</b>               | <b>Planeamento</b>                                |
| <b>Eng. José Pedro Fernandes</b> | <b>1996</b> | <b>1998</b> | <b>DOP/NIC</b>  | <b>A 5.1</b><br>212.100 | <b>Técnico</b>               | <b>Expropriações</b>                              |
| <b>Dr.ª Eduarda Montes</b>       | <b>1995</b> | <b>1998</b> | <b>DAF/NAH</b>  | <b>A 4.1</b><br>250.100 | <b>Coordenador de Núcleo</b> | <b>Recursos<br/>Humanos</b>                       |
| <b>Dr. Nuno Lourenço</b>         | <b>1997</b> | <b>1998</b> | <b>SI</b>       | <b>A 3.2</b><br>344.700 | <b>Técnico</b>               | <b>Informática</b>                                |
| <b>Dr.ª. Augusta de Jesus*</b>   | <b>1995</b> | <b>1998</b> | <b>DAF/NGF</b>  | <b>A 4.2</b><br>265.100 | <b>Coordenador de Núcleo</b> | <b>Gestão<br/>financeira</b>                      |

\*Saída em regime de requisição.

**Figura 18** *Saídas de Técnicos Superiores*

Entre o final do 1º semestre e Dezembro de 1998, verificou-se a saída de mais dois técnicos do Departamento de Planeamento (DPDE), designadamente o Eng. Vaz Pato e o Eng. João Roma.

Ao longo de 1998, a empresa sofreu, pois, uma perda de recursos que, no seu conjunto, traduz uma “equipa” de chefias de 1º nível, dada a horizontalidade sectorial em que tal fenómeno se manifestou.

Contudo, não se verificou, naquele período, o preenchimento das funções vagas, quer por via da promoção de funcionários da EDIA, quer através da contratação de novos recursos no exterior, pelo que não teve lugar qualquer investimento relevante, por parte da empresa, nesta vertente, apesar da estrutura existente manifestar carências ao nível de chefias intermédias.

Todos os colaboradores referenciados solicitaram por sua iniciativa o “despedimento”, salvo os requisitados<sup>11</sup>. Não existem registos do tipo “entrevista de saída” ou outros, que relatem as causas individuais que fundaram a decisão dos citados colaboradores, nem quaisquer outros instrumentos de gestão dirigidos ao controlo das saídas por iniciativa dos trabalhadores.

Independentemente das causas subjectivas de cada um dos referenciados, observa-se que todos os que abandonaram a empresa apresentavam cerca de dois a três anos ao seu serviço representando, portanto, os mais experientes, atendendo a que a empresa foi constituída em

1995. Trata-se de uma perda de competências e de uma quebra na estabilidade dos quadros, não obstante o crescimento dos recursos humanos, no triénio, representar cerca de 72% .

<sup>11</sup> Requisição é uma situação de excepção, autorizada pela empresa, no caso da EDIA alternativa à perda de vínculo por via do despedimento.



Não se detectou a existência na empresa de uma política formalizada, especificamente dirigida aos benefícios<sup>12</sup> e à progressão nas carreiras profissionais, justificada, no mínimo, pelo âmbito temporal (cerca de trinta anos) e a natureza do EFMA e reiterada pela vertente de desenvolvimento regional inerente ao Empreendimento.

Aliás, constataram-se, em documentos internos da empresa, reflexos, embora pouco aprofundados, sobre a questão da saída de pessoal, dos quais se destacam os seguintes excertos, mais significativos:

*(...) “A saída de um conjunto de Técnicos da EDIA num curto espaço de tempo deveria ser objecto de análise, devendo rever-se a política de Recursos Humanos da Empresa”<sup>13</sup>.*

*“O Senhor Presidente do Conselho de Administração recomendou ao Sr Administrador Eng. Vicente Reis que continue a desenvolver esforços para colmatar as saídas da DOP e reforçar o seu funcionamento.”<sup>14</sup>.*

Quanto à avaliação do desempenho, a critérios e modalidades de classificação do trabalho individual, a empresa não dispôs de um modelo aprovado e aplicado ao longo do triénio em análise. No entanto, conforme informado pela EDIA, nos comentários ao relato inicial dos auditores, o sistema de avaliação e desempenho foi aprovado pelo CA em 13/10/1998.

## 5.2.2. POLÍTICA SALARIAL

A grelha salarial da EDIA, estrutura-se em grupos e níveis, correspondendo a cada grupo um tipo de qualificação, o que se traduz em cinco grupos: Técnicos Superiores (A), Técnicos (B), Técnico-Profissionais (C), Administrativos (D) e Auxiliares (E), tal como se demonstra nas 5 figuras seguintes:

| Grupo de Pessoal                    | Categoria  | Nível 1 | Nível 2 | Nível 3 | Nível 4 | Nível 5 |
|-------------------------------------|------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| GRUPO A<br>Pessoal Técnico Superior | A.1        | 477.300 | 503.800 | 530.300 | 556.800 | 583.300 |
|                                     | A.2        | 397.700 | 424.200 | 450.700 | 477.300 | 503.800 |
|                                     | A.3        | 318.200 | 344.700 | 371.200 | 397.700 | 424.200 |
|                                     | A.4        | 250.100 | 265.100 | 286.400 | 307.600 | 328.800 |
|                                     | A.5        | 212.100 | 222.800 | 236.200 | 250.100 | 265.100 |
|                                     | Estagiário | 169.700 | -       | -       | -       | -       |

**Figura 19** Grupo A – Técnicos Superiores

(valores de 1998)

| Grupo de Pessoal           | Categoria | Nível 1 | Nível 2 | Nível 3 | Nível 4 | Nível 5 |
|----------------------------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| GRUPO B<br>Pessoal Técnico | B.1       | 318.200 | 334.100 | 355.300 | 376.500 | 397.700 |
|                            | B.2       | 265.100 | 275.800 | 286.400 | 302.300 | 318.200 |
|                            | B.3       | 212.100 | 222.700 | 233.300 | 249.200 | 265.100 |

<sup>12</sup> Sem prejuízo das apólices de seguros de acidentes de trabalho conforme obrigação legal, existe um seguro de saúde para todos os trabalhadores, incluindo prestadores de serviços, bem como um seguro de acidentes pessoais com cobertura de risco “*in itinere*” para os Administradores e Directores.

<sup>13</sup> Cfr. - Relatórios dos Sistemas de Informação para a Gestão – Janeiro de 1998, cf. Inf. n.º. 17/DPDE-NEP/B/98.

<sup>14</sup> Cfr. Acta N.º 83 de 15 de Abril de 1998, a página 83 do Livro II das actas do Conselho de Administração.



|  |     |         |         |         |         |         |
|--|-----|---------|---------|---------|---------|---------|
|  | B.4 | 177.000 | 184.500 | 192.000 | 199.500 | 212.100 |
|  | B.5 | 147.000 | 154.500 | 162.000 | 169.500 | 177.000 |
|  | B.6 | 114.000 |         |         |         |         |

**Figura 20 Grupo B – Pessoal Técnico**

| Grupo de Pessoal                            | Categoria | Nível 1 | Nível 2 | Nível 3 | Nível 4 | Nível 5 |
|---|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| GRUPO C<br>Pessoal Técnico-<br>Profissional | C.1       | 212.100 | 222.700 | 233.300 | 243.900 | 265.500 |
|   | C.2       | 159.100 | 169.700 | 180.300 | 190.900 | 204.400 |
|   | C.3       | 127.300 | 132.600 | 137.900 | 143.200 | 153.800 |
|   | C.4       | 106.100 | 111.400 | 116.700 | 122.000 | 127.300 |
|   | C.5       | 84.800  | 90.100  | 95.500  | 100.800 | 106.100 |
|   | C.6       | 74.200  |         |         |         |         |

**Figura 21 Grupo C – Pessoal Técnico-Profissional**

(valores de 1998)

| Grupo de Pessoal                  | Categoria | Nível 1 | Nível 2 | Nível 3 | Nível 4 | Nível 5 |
|-----------------------------------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| GRUPO D<br>Pessoal Administrativo | D.1       | 180.300 | 185.600 | 190.900 | 196.200 | 206.800 |
|                                   | D.2       | 138.600 | 143.200 | 148.500 | 153.800 | 164.400 |
|                                   | D.3       | 112.400 | 117.700 | 123.000 | 128.300 | 133.600 |
|                                   | D.4       | 90.100  | 95.400  | 101.800 | 107.100 | 112.400 |
|                                   | D.5       | 68.900  | 74.200  | 79.500  | 84.800  | 90.100  |
|                                   | D.6       | 57.900  |         |         |         |         |

**Figura 22 Grupo D – Pessoal Administrativo**

(valores de 1998)

| Grupo de Pessoal            | Categoria  | Nível 1 | Nível 2 | Nível 3 | Nível 4 | Nível 5 |
|-----------------------------|------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Grupo E<br>Pessoal Auxiliar | E.1        | 148.500 | 153.800 | 159.100 | 164.400 | 169.700 |
|                             | E.2        | 127.300 | 131.500 | 135.800 | 140.000 | 145.300 |
|                             | E.3        | 106.100 | 110.300 | 114.500 | 118.800 | 123.000 |
|                             | E.4        | 84.800  | 89.100  | 93.300  | 97.600  | 101.800 |
|                             | E.5        | 65.000  | 69.000  | 72.900  | 76.900  | 80.900  |
|                             | Estagiário | 58.900  |         |         |         |         |

**Figura 23 Grupo E – Pessoal Auxiliar**

Por se julgar útil comparar o regime geral do sistema retributivo da função pública – Dec.-Lei nº. 353-A/89, de 16 de Outubro, – anterior à reforma das carreiras da administração pública<sup>15</sup>, com o regime instituído na empresa para os “Técnicos-Superiores” – Grupo A, reportado às remunerações praticadas no ano de 1998, apresenta-se de seguida a grelha do regime geral da função pública:

| Grupo de Pessoal | Categoria          | Nível 0 | Nível 1 | Nível 2 | Nível 3 | Nível 4 | Nível 5 | Nível 6 |
|------------------|--------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Técnico          | Assessor Principal | 331,8   | 387,1   | 398,16  | 420,28  | 453,46  | -       |         |
|                  | Assessor           | 293,09  | 331,8   | 342,86  | 359,45  | 376,04  | 398,16  | -       |

<sup>15</sup> Dec.-Lei nº. 404/98, de 18 de Dezembro.





|                                      |                           |        |        |        |        |        |        |        |
|--------------------------------------|---------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>superior</b><br><br>(Valor /cts.) | <i>Téc. Superior P.</i>   | 254.38 | 276.50 | 287.56 | 304.15 | 320.74 | 337.33 | 353.92 |
|                                      | <i>Téc. Sup. De 1ª Cl</i> | 223.96 | 243.32 | 248.85 | 257.14 | 268.20 | 282.03 | 295.85 |
|                                      | <i>Téc. Sup. De 2ª CL</i> | 196.31 | 210.14 | 215.67 | 223.96 | 235.02 | 246.08 | -      |
|                                      | <i>Estagiário</i>         | 149.31 | 165.9  |        |        |        |        |        |

Figura 24 Regime geral da função pública em 1998

A diferença entre as remunerações pagas aos técnicos superiores da EDIA e aos técnicos superiores do regime geral da função pública, traduz-se, em montantes, nos seguintes valores considerando uma correspondência por níveis:

| <b>Pessoal Técnico Sup. EDIA</b> | <b>Diferença Em contos</b> | <b>Diferença em %</b> |
|----------------------------------|----------------------------|-----------------------|
| A.1                              | 146                        | 44%                   |
| A.2                              | 105                        | 36%                   |
| A.3                              | 64                         | 25%                   |
| A.4                              | 26                         | 12%                   |
| A.5                              | 16                         | 8%                    |
| Estagiário                       | 20                         | 14%                   |

Figura 25 Remunerações EDIA vs Regime Geral da FP

Ora, quando esta grelha salarial é aplicada na empresa ao grupo dos seus actuais Técnicos-Superiores, as respectivas remunerações não se distanciam significativamente das retribuições praticadas no regime geral da função pública, **já que a distribuição dos recursos efectivos pelos respectivos grupos e níveis, concentra-se nos níveis A4 e A5**, tal como a seguir se demonstra.

| Grupo A      | DAF      | DAP      | DOP      | DPDE     | DADR     | SJ       | SI       | ASS/DIR  | TOTAL     |
|--------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
| A.1          | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | 0         |
| A.2          | 1        | -        | 3        | 1        | -        | -        | -        | -        | 5         |
| A.3          | -        | 1        | -        | -        | 2        | 1        | -        | 1        | 5         |
| A.4          | 2        | 1        | 4        | 3        | 1        | -        | 1        | -        | 12        |
| A.5          | 2        | 5        | 2        | 3        | 2        | 1        | 1        | -        | 16        |
| Estag.       | -        | -        | -        | 1        | -        | 1        | -        | -        | 2         |
| <b>Total</b> | <b>5</b> | <b>7</b> | <b>9</b> | <b>8</b> | <b>5</b> | <b>3</b> | <b>2</b> | <b>1</b> | <b>40</b> |

Figura 26 Distribuição dos efectivos da EDIA pelos respectivos grupos e níveis<sup>16</sup>

A concentração observada nas categorias A5 e A4, com particular incidência na A5, e dentro desta categoria 14 funcionários pertencem ao nível 1 (Esc. 212.100\$ - valor bruto), representa um encargo (média ponderada) de 215 contos nesta categoria.

Em termos globais e considerando a distribuição do pessoal pela grelha, constata-se que a média simples das remunerações dos Técnicos-Superiores da EDIA representa tão só cerca de 255 contos brutos a título de remuneração.

<sup>16</sup> O primeiro reparo sobre o mapa supra, é que o total de técnicos – 40 – remunerados segundo o grupo A, não coincide, segundo informação fornecida pela empresa, com o número de licenciados referenciados no **quadro 15** que é de 35.



Acresce que, em finais de 1998, não existiam funcionários remunerados pela categoria mais elevada –A1–, sendo a categoria A2 (a partir de Esc. 397.700 ) a que correspondia aos funcionários melhor remunerados; porém, estes representavam 12, 5 % do universo dos Técnicos-Superiores da EDIA.

Atendendo à distribuição dos colaboradores em função dos níveis e categorias, constata-se que os técnicos mais valorizados (A2 e A3) se concentram nas Direcções de Obras (DOP) e na de Estudos e Planeamento (DPDE).

Finalmente, considerando que à EDIA compete planear, executar e controlar os diversos programas compreendidos no Empreendimento de fins múltiplos, é de pressupor que os Técnicos-Superiores constituem o grupo que carece de maior estabilidade, valorização e reforço das suas competências, já que responde aos factores críticos do negócio, constituindo pois o grupo de pessoal de maior risco.

Nos seus comentários ao relato inicial dos auditores escreve a empresa que **“parte-se do pressuposto de uma comparação estrutural com a Função Pública, uma atitude que não é acolhida pela empresa na sua política salarial e que, como tal, não legitima a comparação entre grupos de pessoal, carreira e vencimentos existentes na função pública e EDIA (fig.24)”**.

O Tribunal sem deixar de sublinhar a afirmação da empresa, segundo a qual ela não acolhe, na sua política salarial, uma atitude de comparação estrutural com a função pública, considera porém útil a correlação feita no relatório, para melhor ilustrar o quadro remuneratório vigente à época da auditoria.

### **5.2.3. REMUNERAÇÃO DOS GESTORES**

As remunerações dos Administradores são abordadas nas suas diversas componentes, reportando-se a análise aos exercícios de 1997 e 1998.

A remuneração base mensal ilíquida dos membros dos conselhos de administração, exercendo funções a tempo integral, depende:

- de um **valor padrão**, actualizado anualmente por despacho do Ministro das Finanças, o qual, para o ano de 1997, foi fixado em 487 500\$00 e para o ano de 1998 em 501.000\$00;
- da **dimensão da empresa**, medida por indicadores que se baseiam no Activo Líquido e no Volume de Vendas da respectiva empresa, havendo distinção entre empresas não financeiras e empresas financeiras, subdividindo-se estas últimas em Bancos e Seguradoras. As empresas são assim distribuídas por três grupos (A, B, C), sendo atribuída uma determinada percentagem que estará ligada ao valor padrão.



- **da complexidade da gestão**, graduada em níveis (1,2,3), por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e Tutela, caso a caso, tendo em conta as condições financeiras, de exploração, sociais, de produção, organização e de mercado, bem como os cenários estratégicos e a sua projecção nacional e internacional.

Por deliberação da Comissão de Vencimentos da EDIA, foi a mesma equiparada a empresa pública do grupo A, nível 2, aplicando-se-lhe a disciplina prevista na RCM n.º. 29/89, de 26 de Agosto, com as actualizações introduzidas pelos Despachos do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, n.º. 9804/98, de 27 de Maio de 1998, e n.º. 14 511/98-SETF, de 29 de Julho, do mesmo ano.

O quadro seguinte evidencia a remuneração base dos membros do CA da EDIA.

|                   | 1998 Mês         | ANO 98              | 1997 Mês         | ANO 97              |
|-------------------|------------------|---------------------|------------------|---------------------|
| <b>PRESIDENTE</b> | <b>749.000\$</b> | <b>10.486.000\$</b> | <b>728.813\$</b> | <b>10.203.382\$</b> |
| <b>VOGAIS</b>     | <b>662.600</b>   | <b>9. 276.400\$</b> | <b>644.719\$</b> | <b>9.026.066\$</b>  |

*Figura 27 Remunerações base*

Quanto às **despesas de representação**, o referido Despacho n.º. 9804/98- SETF determinou que aquelas sejam abonadas em todas as empresas por 14 meses por ano e com o limite de 30% da remuneração base tal como se prevê na RCM n.º. 29/89.

Na EDIA, constataram-se os seguintes valores colocados à disposição, a título de despesas de representação, apenas pagas 12 vezes, em 1997, mas 14 vezes, em 1998:

|                   | 1998             |                    | 1997             |                    |
|-------------------|------------------|--------------------|------------------|--------------------|
|                   | Mês              | Ano (14x)          | Mês              | Ano (12x)          |
| <b>PRESIDENTE</b> | <b>262.200\$</b> | <b>3.670.800\$</b> | <b>255.084\$</b> | <b>3.061.008\$</b> |
| <b>VOGAIS</b>     | <b>198.800\$</b> | <b>2.783.200\$</b> | <b>193.416\$</b> | <b>2.320.992\$</b> |

*Figura 28 Despesas de representação*

Reportando-nos ao ano de 1998 constata-se que as componentes remuneração base e despesas de representação somaram um montante anual bruto, para o Presidente, de **14,156 mil contos** e, para os Vogais, de **12 mil contos**.

Considerando o regime de tributação sobre as quantias abonadas a título de despesa de representação, na perspectiva das pessoas singulares, nos termos do art.º.2.º, e) do Código do IRS, ficam as mesmas sujeitas a imposto desde que não tenham sido prestadas contas até ao termo do exercício.



A este propósito assinala-se que os montantes recebidos a título de despesas de representação encontram-se incluídos nas declarações emitidas pela empresa para efeitos de tributação em IRS.

Não são conhecidas quaisquer acumulações de funções dos Administradores, noutras empresas. O Administrador do pelouro das obras e projectos, Eng. Vicente Reis, acumula porém esta função com a de **Gestor do Fundo de Coesão**.

A EDIA não procedeu à atribuição aos seus Administradores de qualquer prémio de gestão.

Nos termos definidos pela Comissão de Vencimentos da EDIA, a eventual utilização de cartão de crédito da empresa pelos membros do órgão de administração deve destinar-se, exclusivamente, a fazer face a despesas documentadas inerentes ao exercício das suas funções.

A EDIA observa que a utilização de cartões de crédito da empresa se processa em conformidade com a autorização concedida pelo Ministro do Planeamento e Administração do Território em 10/04/95<sup>17</sup>.

Quanto às viaturas ao serviço do CA, a empresa identificou-as, tipificou o tipo de uso das mesmas, bem como os respectivos utilizadores, do seguinte modo:

| <u>Membros do C.A:</u>          | <u>Viatura</u>     | <u>Matrícula</u> | <u>Tipo de uso</u> |
|---------------------------------|--------------------|------------------|--------------------|
| Dr. Adérito Serrão – Presidente | Volvo V70 GLT      | 83-68-LF         | Uso pessoal        |
| Eng. Vicente Reis – Vogal       | Volvo S70 GLT      | 76-39-LD         | Uso pessoal        |
| Dr. Lima – Vogal                | BMW 520 I          | 76-71-HV         | Uso pessoal        |
| Eng. Brito Ramos – Vogal        | Land Rover 2.5. DT | 98-87-HN         | Uso pessoal        |
| Dr. Filipe Palma – Vogal        | Volvo S70 GLT      | 76-38-LD         | Uso pessoal        |
|                                 | Volvo 850 T5       | 57-02-FD         | Viatura de Reserva |

Fonte: EDIA

*Figura 29 Viaturas atribuídas ao Conselho de Administração*

A empresa observou que a atribuição de viaturas se processa em conformidade com a autorização concedida pelo Ministro do Planeamento e Administração do Território em 10/04/95.

## 5.3.INSTALAÇÕES

Em 1998, as instalações da empresa encontravam-se dispersas por quatro localidades: Beja, Mourão, Aldeia da Luz e Lisboa, conforme consta da figura seguinte:

<sup>17</sup> Não se efectuaram verificações na empresa no sentido de verificar a conformidade da utilização dos cartões de crédito da empresa.



|                        | ESCRITÓRIOS/DELEGAÇÕES         | SERVIÇOS INSTALADOS   |
|------------------------|--------------------------------|---|
| <b>BEJA</b>            | LARGO DO TERREIRO DOS VALENTES | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administração</li> <li>• DPDE</li> <li>• SJ</li> </ul> |
|                        | RUA DA BARREIRA                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• DAF</li> </ul>   |
|                        | RUA DE MÉRTOLA                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• NIG</li> </ul>   |
|                        | RUA LUIS CAMÕES                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• DADR</li> <li>• DAP</li> </ul>                         |
| <b>MOURA / ALQUEVA</b> | Estaleiro da Obra              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• DOP</li> </ul>   |
| <b>MOURÃO</b>          | DELEGAÇÃO                      |   |
| <b>ALDEIA DA LUZ</b>   | DELEGAÇÃO                      |   |
| <b>LISBOA</b>          | DELEGAÇÃO                      |   |

Figura 30 Localização dos serviços da empresa

A empresa já aprovou o Projecto para a construção do edifício da nova sede e instalações, o que lhe permitirá agregar as respectivas Direcções operativas. Prevê-se um investimento em instalações e equipamentos na ordem dos 140.178 cts. . No 4º trimestre de 1998, encontrava-se em fase de preparação o lançamento do concurso público para a empreitada de construção.

No que respeita à distribuição do pessoal da empresa pelas respectivas instalações, verificou-se que cerca de 72% do total dos seus colaboradores se encontrava distribuído pelas instalações de Beja.

Os Administradores que têm a seu cargo as áreas correspondentes à DAF, DADR, DAP e DOP, encontravam-se instalados nos edifícios das respectivas Direcções operacionais, apesar do administrador da área financeira e do administrador da Direcção de obras, também repartirem um gabinete no edifício do Largo do Terreiro dos Valentines (TV1), no qual se situa o gabinete do Presidente da empresa.

A empresa reconhece que a dispersão de instalações é *“um aspecto com repercussões negativas em termos de custo e de desempenho”*<sup>18</sup>, o que devia determinar que fosse dada prioridade e celeridade à construção da nova sede da empresa.

<sup>18</sup> Cf. Relatório de Contas de 1997.



## 5.4. MODELO ORGANIZACIONAL

O modelo existente em finais de 1998 baseia-se numa organização funcional, segmentada verticalmente em cinco unidades funcionais – (1)Estratégia/Planeamento; (2) Financeira; (3) Obras ; (4) Desenvolvimento Rural; (5) Ambiente e Património.

Esta segmentarização vertical pretende ajustar-se às principais componentes do EFMA, enquanto Empreendimento agregador de diversos programas e projectos. No entanto é mitigada com aspectos de organização matricial, visto cada uma daquelas Direcções ser também responsável pela gestão de um conjunto de contratos na respectiva área.

O ponto mais relevante deste modelo poderia residir na centralização e na aparente rapidez dos processos de decisão que daí resultariam, visto existirem poucos níveis hierárquicos e os Administradores acabarem por ter a direcção efectiva das funções que cabem às Direcções e reportarem directamente ao Presidente. Contudo, a relação de tutela administrativa, “*quase hierárquica*”, acaba por interferir nas decisões estratégicas e assumir-se como um outro centro de decisão exterior à empresa, mas inerente à sua natureza de sociedade de capitais públicos.

Neste aspecto, o modelo organizacional da EDIA está muito próximo dos modelos funcionais hierárquicos típicos do Sector Público Administrativo, em particular da Administração Central (tipo Direcção-Geral), o que poderá também significar menor responsabilização dos quadros técnicos e, até, da decisão colegial gerada ao nível do Conselho de Administração.

Aliás, através da observação dos vários poderes de tutela exercidos sobre a mesma empresa, extrai-se que, em primeira linha, formal e substancialmente, se afirma a tutela do Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território (MEPAT), e só colateralmente a do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (MADR) e a do Ministério do Ambiente (MA), apesar de terem nomeado cada um o seu administrador.

Mais, as decisões estratégicas são, na sua oportunidade e no seu mérito, condicionadas por um ciclo de decisão propício à intervenção indirecta das tutelas, transparecendo esta evidência do confronto do relatado nas actas do Conselho de Administração com o conteúdo das actas da Assembleia Geral, das quais emerge, por natureza, a vontade do accionista.

A questão do relacionamento da empresa com as tutelas ministeriais, reflecte-se até no entendimento do próprio objecto social da empresa, tal como adiante será referido<sup>19</sup> e é também sublinhado pelo Despacho do Secretário de Estado do Desenvolvimento Rural n.º. 874/99 de 21 de Dezembro de 1998, publicado DR – II Série, de 19-01-1999.

A compreensão do modelo orgânico da empresa passa pela intercepção dos centros de decisão, até porque a criação da empresa foi justificada para operacionalizar um Empreendimento de fins múltiplos, cuja “arquitectura” e “engenharia” dependeu, e continua a depender, das decisões ao nível de Governo, facto que no plano interno da empresa condiciona a distribuição e a intensidade dos poderes de autoridade pelas diversas áreas funcionais e **constitui o principal obstáculo à implementação de um modelo mais aproximado às organizações matriciais ou às organizações “por projecto”**.

<sup>19</sup> Remissão para o ponto 11.3 “Perspectivas de reestruturação da Empresa”.



Constatou-se, por outro lado, que a lógica da organização funcional se encontra afectada, paradoxalmente, pela opção pelo “*outsourcing*”, manifestada, desde logo, nos principais programas( vg. Barragem , Central e sistemas de rega), visto que o relacionamento com as entidades externas exige um determinado desempenho no plano negocial e do controlo de execução de contratos, com prejuízo da mera autoridade decorrente dos poderes funcionais e hierárquicos exercidos internamente.

Esta questão foi profundamente analisada por consultores externos à EDIA que recomendaram a adopção de modelos suportados tendencialmente na figura dos gestores de projecto e nas equipas de projecto, isto é, na base da construção de estruturas internas, muito reduzidas, competentes, multidisciplinares e flexíveis, as quais teriam como missão lançar novas frentes de trabalho, conduzidas por empresas especializadas, contratadas para o efeito ou por empresas constituídas em redor do núcleo central da EDIA<sup>20</sup>; ou, então, fundamentalmente assente numa “equipa de controlo de projecto”<sup>21</sup>.

E se não deixa de ser verdade que a empresa acolheu pontualmente soluções que percorreram horizontalmente a estrutura funcional, ao integrar elementos das diversas Direcções, tal como sucedeu com o desenvolvimento do Sistema de Informação interno, nomeadamente através da constituição de uma Equipa de Projecto, liderada pelo então coordenador do DPDE, também não pode deixar de ser referido que, sendo a DPDE uma Direcção que se encontra na directa dependência do Presidente da empresa, os resultados dos seus trabalhos foram reportados directamente ao mesmo, tendo este, em regra, decidido por mero Despacho sobre as propostas que lhe foram apresentadas.

Os mecanismos formais de decisão são na empresa predominantemente suportados pelas Informações escritas, com a eventual ocorrência de reuniões a diversos níveis e com a participação dos técnicos, as quais vão merecendo sucessivos despachos dos responsáveis intermédios e dos Administradores, culminando no Presidente, do qual depende, nomeadamente o lançamento de concursos, a contratação de pessoal, ou a autorização da despesa a partir de um determinado nível.

Sublinhe-se ainda que, a partir da análise do livro das actas do CA, pode inferir-se que a intervenção dos Administradores se reporta em regra e tão só aos assuntos relacionados com as Direcções pelas quais são responsáveis, traduzindo-se, normalmente num relato do ponto de situação sobre a execução física e financeira dos projectos a seu cargo, embora sem prejuízo de por vezes intervirem na discussão de outros assuntos agendados pelo Presidente ou de questões que interferem horizontalmente com as diversas Direcções.

---

<sup>20</sup> Cf. Consultor “BDO Binder & Co”.

<sup>21</sup> Cf. Consultor “Becchtel Limited”.





## 6. SISTEMAS DE INFORMAÇÃO (SI)

A caracterização e análise do SI da EDIA será desenvolvida de modo a compreender-se os seus aspectos estruturais, a articulação dos subsistemas que configuram a infra-estrutura da empresa, e, **em particular, as componentes funcionais do planeamento e do controlo** inerentes ao sistema de informação para a gestão (SIG) e, ainda, a percepção das finalidades que lhe são inerentes.

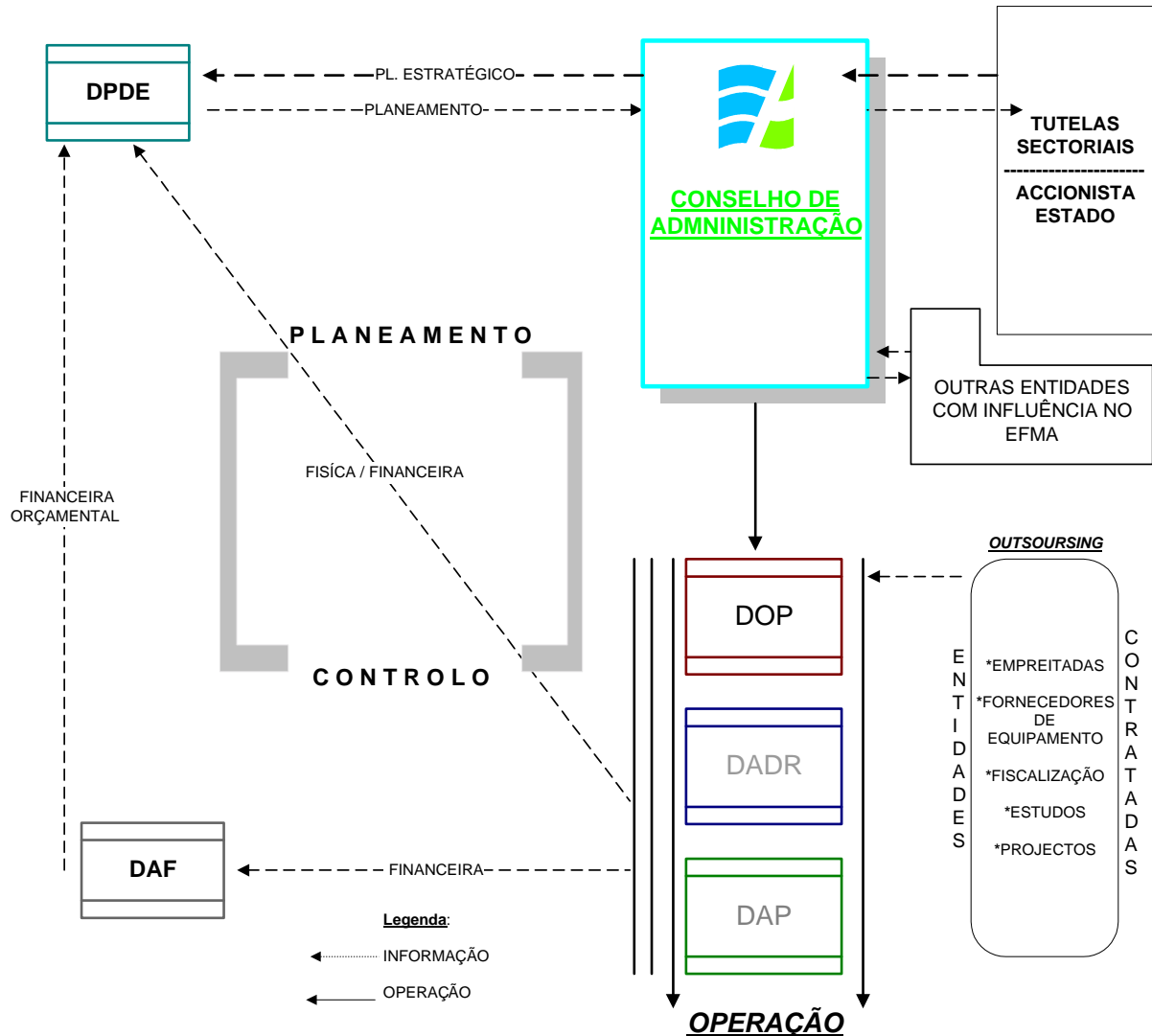
Baseando-se a actividade operacional da empresa, de facto, na gestão de projectos executados por terceiros, ganha relevo uma dupla exigência. Por um lado, a necessidade de implementação de mecanismos de antecipação, dado o hiato entre a disponibilização de meios e recursos e o tempo necessário para conferir resposta às exigências do Empreendimento. Por outro lado, a obtenção de informação precisa e objectiva sobre a execução física e financeira dos respectivos contratos de modo a poder assegurar-se uma reacção tempestiva, face a desvios detectados e a garantir-se a salvaguarda dos activos.

Tal como se relatou no ponto 5.1., a EDIA é composta por cinco Direcções, de acordo com um modelo funcional, sendo a DPDE e a DAF as Direcções que assistem as funções de planeamento e de controlo global do Empreendimento, não se tendo optado pela figura do gestor de projecto ou pelas equipas de controlo de projectos, com as inerentes capacidade decisória e responsabilidade. Na EDIA, com efeito, a responsabilidade pela multiplicidade dos projectos cabe aos Administradores, por pelouros de actividade, no âmbito de cada Direcção.

É a cada Direcção operativa que cabe fornecer a informação respeitante à execução física e financeira dos contratos, bem como a necessária aos programas de financiamento comunitário e a outros mecanismos de financiamento, relevantes para o EFMA.

A **figura seguinte ilustra**, globalmente, o Sistema de Informação da EDIA, através dos fluxos de informação e de operação verificados entre os departamentos da empresa e entre esta e as entidades externas que partilham o seu ambiente.





**Figura 31** Sistema de Informação da EDIA

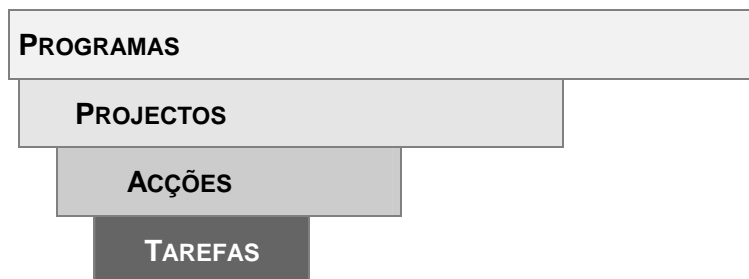
O sistema de informação revelado reflecte e encontra-se adaptado ao modelo organizacional da empresa o qual se baseia, como já referido, numa organização funcional/hierárquica, pelo que a informação flui para os centros de decisão de topo, sendo canalizada para a DPDE que se encontra na directa dependência do Presidente da empresa.

O circuito de informação assume uma configuração triangular, perceptível a partir dos principais fluxos de informação que se encontram estabelecidos entre as diversas Direcções da empresa, evidenciada pelos fluxos gerados pelas Direcções de natureza operativa para a DAF e, desta, para a DPDE e também da informação directa daquelas para esta última. Tal configuração explica-se pela DPDE se encontrar mais próxima dos centros de decisão superiores, contribuindo para o tratamento e disponibilização de informação destinada a satisfazer a exigência dos gestores de topo.

Os comandos operacionais são, em sentido inverso, impulsionados pelo CA, e repercutidos nas diversas Direcções da empresa e respectivos núcleos, por via dos correspondentes Administradores do pelouro.



O sistema de planeamento e controlo orçamental do EFMA, assenta num modelo de codificação que integra uma diversidade de rubricas classificadas em termos de:



*Figura 32 Modelo de codificação de planeamento e controlo*

A título de exemplo, apresenta-se o quadro seguinte:

| CODIFICAÇÃO |          |       |        | PROGRAMA / PROJECTO / ACÇÃO / TAREFA       |
|-------------|----------|-------|--------|--|
| Programa    | Projecto | Acção | Tarefa |  |
| 1           | 01       | 000   |        | BARRAGEM DE ALQUEVA                        |
|             |          | 001   | 00     | <b>Projectos e construção</b>              |
|             |          |       | 01     | <b>Estudos e Projectos</b>                 |
|             |          |       | 02     | Plano de Observação                        |
|             |          |       | 03     | Estudos no domínio da Geologia e Geotécnia |
|             |          |       |        | ...  |

*Figura 33 Exemplo de codificação*

Neste modelo de codificação, os contratos acabam por ser referenciados nas tarefas: o contrato da Empreitada Principal de Construção é a “Tarefa 01” da “Acção 004”- Empreitadas de Construção – do “Projecto01 – Projectos e Construção do “Programa 01”- Barragem.

Este modelo procurou igualmente adaptar-se à codificação subjacente ao PEDIZA e ao Fundo de Coesão de modo a obter um planeamento e controlo mais rigoroso sobre os pedidos de pagamento e recebimentos destes financiamentos comunitários.

É a partir deste modelo de codificação que se deve estruturar a informação relativa ao planeamento e controlo do Empreendimento.

As funções de planeamento e controlo dependem do desenvolvimento do SI e foi nesse contexto que o Despacho N°10/CA/B/97, de 07 de Abril, invocou as razões que presidiram à constituição de uma Equipa de Projecto, designadamente: *“estruturar, compatibilizar e propor*



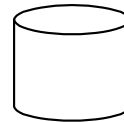
*objectivos, normas, procedimentos, linguagem comum, software e hardware, para os sistemas de informação do Projecto tendo em consideração a importância da função planeamento e controlo como actividade integradora de toda a empresa”.*

Quanto ao tipo de informação, atendendo à sua natureza, pode ser caracterizada do seguinte modo:

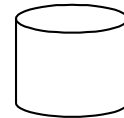
- ◆ **Informação económico-financeira (sectorial e global);**
- ◆ **Informação geográfica;**
- ◆ **Informação ambiental.**

Apesar de se privilegiar a observação das componentes relacionadas com a informação económico-financeira (planeamento, controlo físico e financeiro do Empreendimento), refira-se que, no caso particular da EDIA, existem outros **sub-sistemas**, de importância específica, em função da natureza da informação e que são nomeadamente:

- ✓ **Sistema de Informação Geográfica do Alqueva – SIGAL;**



**Sistema de Informação Ambiental do Guadiana – ODIANA.**



O primeiro sub-sistema, assenta fundamentalmente numa componente de georeferenciação assistida por um conjunto de ferramentas (*software*) e dados que representam a cartografia base, visando proporcionar a informação geográfica relacionada com as zonas de influência do Empreendimento.

Centralizado num núcleo da DPDE, o Núcleo de Informação Geográfica – NIG –, produz e disponibiliza a informação geográfica, atendendo a algumas regras, tanto ao nível da utilização interna, como para os utilizadores externos à empresa.

O segundo subsistema destina-se a assistir a gestão ambiental do Empreendimento, sobretudo nas componentes de planeamento e controlo, inerentes à minimização de impactes e valorização ambiental, encontrando-se apenas projectado nos seus aspectos funcionais. A informação desta natureza é recolhida e tratada ao nível da DAP.

De acordo com os planos da empresa, quando estes subsistemas se encontrarem devidamente configurados e implementados a par do subsistema de gestão (SIG), baseado no SAP R3, a sua compatibilização deverá assentar em Bases de Dados ORACLE, disponibilizadas em ambiente de rede.

Por agora, constatou-se que cada Direcção gera e utiliza a informação de uma forma autónoma e independente não revelando preocupações de “cruzamento” ou articulação, sem prejuízo da mesma chegar à DPDE, enquanto cliente da informação fornecida pelas restantes direcções da empresa.

## 6.1. TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Quanto às tecnologias de informação, associadas à situação da EDIA, verificou-se que a empresa dispunha de uma capacidade física e lógica em evolução, encontrando-se, no momento da auditoria, em finais de 1998, em fase de transição para uma solução baseada num software aplicacional para a gestão, assente numa rede informática .

### 6.1.1. A REDE

A rede da EDIA é composta por seis LAN's (Local Area Network`s), dispersas por **três localidades**<sup>22</sup>: Lisboa; Beja; Alqueva e Mourão.

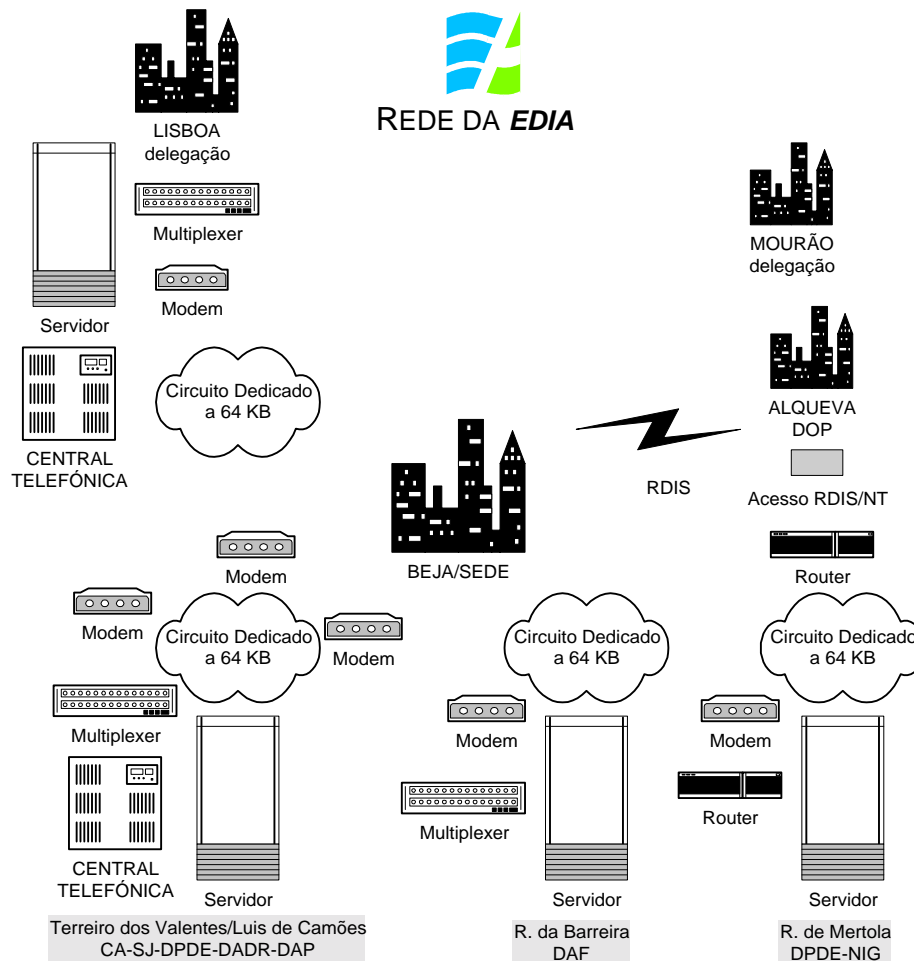


Figura 34 Rede da EDIA

Em termos físicos, os equipamentos encontravam-se interligados (excepto Mourão). No entanto, em Beja, das três LAN's existentes, ao tempo das verificações (Set. a Nov. de 1998), a interligação que respeitava aos edifícios sitos na Rua Terreiro dos Valentines e Luis de

<sup>22</sup> Em cada localidade a empresa pode dispor de várias instalações fixas, daí poderem existir mais do que uma LAN por localidade.



Camões não se encontrava operacional, pelo que as Direcções (DADR e a DAP), localizadas na Rua Luís de Camões encontravam-se isoladas da DPDE e SJ.

Não se encontrava também operacional a ligação com Alqueva e ainda não se tinha procedido à ligação a Mourão.

O sistema de comunicações da EDIA era composto, em termos físicos, por equipamentos de multiplexagem, com componentes de *ROUTING* e *REDIS* em circuito dedicado a 64 Kb, excepto para Alqueva, cuja ligação era via *REDIS*.

O protocolo predominante nas comunicações era o TCP/IP desempenhando em cada servidor funções de atribuição de endereços (DHCP) e gestão de acessos e disponibilização de serviços de browsing (WINS), cujos clientes se encontravam baseados, maioritariamente, em Windows95.

A gestão da rede encontrava-se atribuída a um técnico do Serviço de Informática, responsável pela respectiva manutenção.

A rede permitia os serviços típicos da Rede Microsoft, designadamente:

- Partilha de recursos – ficheiros, impressoras, etc;
- Envio de mensagens,
- Acesso a algumas aplicações em servidor.

Quanto à apreciação da utilização destes serviços, no âmbito das Direcções, e entre elas, procede-se à seguinte avaliação<sup>23</sup>:

| <b><i>PARTILHA</i></b>   | <b>NAS<br/>DIRECÇÕES/NÚCLEOS</b> | <b>ENTRE<br/>DIRECÇÕES<br/>OPERATIVAS</b> | <b>ENTRE<br/>DIRECÇÕES<br/>OPERATIVAS E A<br/>DPDE E DAF</b> | <b>ENTRE<br/>DAF ↔ DPDE</b> |
|--------------------------|----------------------------------|---|--|-----------------------------|
| FICHEIROS                | Frequente                        | Raro                                      | A pedido   | Frequente                   |
| APLICAÇÕES               | Frequente/ a                     | A pedido                                  | A pedido   | Frequente                   |
| ENVIO DE MENSAGENS       | Raro                             | Raro                                      | Raro   | Raro                        |
| RECURSOS-<br>PERIFÉRICOS | Permanente                       | A pedido                                  | nd   | nd                          |

*Figura 35 Utilização dos serviços da rede*

Apesar dos meios físicos disponíveis, a utilização da rede acaba por reflectir uma disciplina própria, imposta pelos diferentes utilizadores, com níveis de aproveitamento distintos consoante as Direcções e os núcleos da empresa.

Durante a permanência dos auditores na empresa, mais precisamente entre os dias 19 e 21 de Outubro de 1998, verificou-se uma anomalia que impediu a utilização da rede, tendo-se constatado, ao longo desse período, que não foi afectado com gravidade o funcionamento operativo das Direcções e núcleos, excepto no que respeita à partilha de recursos periféricos (vg. Impressoras) e de correio. Este facto indicia uma sub-utilização da rede considerando a

<sup>23</sup> Confinada ao tempo de permanência dos auditores na EDIA.



capacidade instalada ou é revelador de que ela se encontra ainda numa fase de mera implementação.

No momento das verificações, ou seja em finais de 1998, não existia uma política de gestão de informação, que abrangesse, formalmente e de modo concertado, os aspectos relacionados com a recolha, processamento e disponibilização da informação, com o controlo da integridade dos dados e dos tratamentos, com o controlo dos desenvolvimentos e de exploração, e, ainda, com o controlo de acesso aos dados e segurança física e lógica dos sistemas<sup>24</sup>.

Saliente-se, no entanto, que o pessoal técnico que integrava os diversos departamentos se mostrava sensível à partilha dos recursos, aguardando com expectativa a entrada em exploração da aplicação SAP R3, a qual, se e quando operacional, permitiria integrar e partilhar diversa informação de natureza económica-financeira.

## 6.1.2. APLICAÇÕES

No momento das verificações, em finais de 1998, a empresa encontrava-se a implementar um Sistema de Informação para a gestão baseado no SAP R3.

Até à entrada em exploração daquela aplicação, a empresa utilizava diversas aplicações para determinadas necessidades funcionais, tal como a seguir se destaca:

|                          | <u>SOFTWARE APLICACIONAL</u>  |
|--------------------------|---|
| INFORMAÇÃO GEOGRAFICA    | Software que conjuga produtos ESRI - ARC/INFO ARC/TIN; PCARC/NFO ARCVIEW e ARCVIEW SPATIAL ANALIST – e BENTLEY – MICROSTATION 95 E GEOGRAPHICS – e MAPINFO.   |
| INFORMAÇÃO FINANCEIRA    | Software aplicacional concebido e fornecido, instalado e configurado pela empresa PRÓLOGICA- Sistemas Informáticos SA, composto por módulos de : <ul style="list-style-type: none"><li>◆ Contabilidade Geral, Analítica e Orçamental – Multiposto;</li><li>◆ Gestão Comercial – Multiposto</li><li>◆ Gestão de Pessoal – Monoposto</li></ul> Utilização paralela de Ms Excel e Ms versões do MS Office. |
| INFORMAÇÃO PARA A GESTÃO | Software utilizado no planeamento e controlo: <ul style="list-style-type: none"><li>◆ Base de dados MS ACCESS;</li><li>◆ MS PROJECT ( cronogramas físicos e financeiros)</li></ul>  |

*Figura 36 Aplicações utilizadas pela empresa*

Considera-se razoável o grau de cobertura das aplicações, face às necessidades funcionais e, bem assim, a facilidade de utilização considerando as competências correspondentes aos departamentos da empresa e ainda as funcionalidades específicas de cada aplicação. A empresa não dispõe de um controlo de qualidade e estatística, para efeitos de gestão do sistema informático, que possibilite a medição das variáveis mais importantes, com vista a

<sup>24</sup> Com excepção da informação geográfica, relativamente à qual existem algumas regras sobre a disponibilização e utilização da mesma, tanto ao nível interno como para os utilizadores externos.



acautelar, nomeadamente, eventuais esgotamentos de recursos, ou que, através da recolha e análise de dados estatísticos possibilite, designadamente a medição de tempos de paragem das máquinas, variação do espaço em disco, a disponibilidade de comunicações e a qualidade das mesmas.

**O ponto crítico em termos de eficácia, é que a informação gerada pelas diferentes aplicações, para além de implicar suportes diferentes, nem sempre associáveis, prejudica a visão global da empresa e afecta os aspectos de produtividade das respectivas Direcções, em especial no que respeita à conversão da informação.**

Sublinhe-se que esta constatação vem ao encontro dos esforços empreendidos pela empresa no sentido de implementar uma solução que permita automatizar e integrar os diversos subsistemas de informação. Contudo, a questão para a qual não se encontrou resposta foi a de saber quando é que esta nova solução ficará completamente operacional, e qual será a sua real eficácia.

## □ O SAP R3

O Sistema de Informação para a Gestão (SIG), vai basear-se no SAP R3 enquanto *software* aplicacional para a gestão e a solução modeladora da expressão física e financeira do Empreendimento.

A escolha desta solução foi precedida de estudos elaborados por consultores externos<sup>25</sup>, que contribuiram para a identificação das necessidades de informação, compreensão dos processos, métodos e suportes, complementados com estudos e informações produzidas pelo grupo de trabalho da EDIA, composto por elementos das diversas direcções da empresa e liderados pela DPDE.

A equipa foi constituída pelo **Despacho do Presidente do CA nº. 10/CA/B/97 de 07 de Abril** e foi composta **inicialmente** por:

|                                  |                    |          |
|----------------------------------|--------------------|----------|
| <b>Dr. Eduardo Duarte*</b>       | <b>Coordenador</b> | DPDE     |
| <b>Eng. Tiago Feio*</b>          |                    | DPDE/NIG |
| <b>Eng. Morim de Oliveira</b>    |                    | DOP      |
| <b>Drª. Augusta de Jesus*</b>    |                    | DAF      |
| <b>Drª Hélia Fonseca</b>         |                    | DAF      |
| <b>Engª. Ana Paula Rodrigues</b> |                    | DAP      |
| <b>Eng. Isabel Grazina</b>       |                    | DADR     |
| <b>Dr. Nuno Lourenço*</b>        |                    | SI       |

*\* Já não se encontram ao serviço da empresa.*

**Figura 37** Composições da equipa de projecto-SI

A constituição da equipa, nos termos do referido despacho do Presidente do CA, foi justificada do seguinte modo:

**“ (...) Seja constituída uma Equipa de Projecto que englobe Técnicos das várias Direcções das empresas, cuja missão será a de estruturar, compatibilizar e propor objectivos específicos,**

<sup>25</sup> BDO-BINDER; BECHTEL; IPA; CHIRON.



## Normas, Procedimentos, Linguagem Comum, Software e Hardware, para os Sistemas de Informação do Empreendimento, numa perspectiva da sua integração..."

Das actas das reuniões da Equipa de Projecto, constantes dos Relatórios de progresso, destacamos o seguinte, que permite ajuizar não ter esta equipa podido trabalhar nas melhores condições de articulação inter-sectorial e de celeridade desejáveis:

|   |  |
|---|--|
| <p><b>1º</b><br/><b>Relatório</b><br/><b>de</b><br/><b>Progresso</b></p> <p><b>Abril de</b><br/><b>1997</b></p> | <p><b>“(...) No seguimento da reunião foi detectado que a maioria dos presentes não conhecia os estudos e a documentação que tem servido de suporte aos vários subsistemas de informação, tais como o estudo da Bechtel, IPA, Chiron, ficando decidido que iriam ser facultados todos os elementos em causa.”</b></p> <p><b>“( (...) o objectivo prioritário deste grupo de trabalho é o Planeamento, Controlo Físico e Financeiro do Projecto que terá como suporte as várias informações oriundas dos subsistemas de informação integradas no sistema de informação global da empresa”...</b></p> <p><b>“ O Dr. Eduardo Duarte abordou a necessidade de existência dos Interlocutores de projecto, referindo a proposta dos nomes, bem como as sua atribuições, que já fazem parte do documento n.º1 entregue nesta primeira reunião”.</b></p> <p><b>“O Eng. Tiago Feio levantou a questão da falta de tempo que os técnicos têm para a investigação e desenvolvimento nas diferentes áreas, referindo que muitas das consultorias externas poderiam ser efectuadas com recursos humanos da EDIA. (...) O Dr. Eduardo Duarte referiu a imprescindível necessidade da existência de interlocutores para avaliar os custos dos consultores externos e verificar se certos trabalhos podem ou não ser efectuados internamente, referiu ainda a necessidade de todos os projectos externos serem acompanhados por Técnicos internos Qualificados”</b></p> <p><b>“ A Dr.ª. Hélia Fonseca referiu que devem existir documentos de suporte para todas as despesas efectuadas e sempre que hajam alterações de preço deverão existir adicionais a acordar entre as partes. A Dr.ª Augusta de Jesus reafirmou a necessidade de cabimentar os trabalhos a mais, que leva a definir quem é que controla a execução de contratos prazos/custos e quem valida estas alterações contratuais e suas implicações, sendo necessário o conhecimento da redacção da circular interna n.º9 do CA.”</b></p> |
|---|--|





|  |  |
|--|--|
| <p><b>2º Relatório de Progresso</b><br/><b>Maio de 1997</b></p>  | <p><i>“A realização no dia 22 de Maio de uma reunião de trabalho entre o CA e a equipa “Sistemas de Informação”, foi o momento mais relevante do trabalho desenvolvido neste mês, pois permitiu um conhecimento dos objectivos, características e dos ponto de vista dos trabalhos desenvolvidos, e mais especificamente identificar alguns dos aspectos críticos para o desenvolvimento dos sistemas de informação...</i></p> <p><i>(...) Apresentam-se neste Relatório propostas que exigem uma decisão por parte do Sr. Presidente do CA por forma a que o grupo possa prosseguir os seus trabalhos. A elaboração destas propostas constituiu a principal tarefa desenvolvida pela Equipa”.</i></p> <p><i>“ Das propostas apresentadas e na sequência das análises comparativas e dos relatórios das visitas de trabalho efectuadas a Empresas Gestoras de Grandes Empreendimentos constata-se que:</i></p> <p><i>Sem a identificação e clarificação de atribuições e competências dos interlocutores de Projectos/Unidades de Planeamento da Direcção;</i></p> <p><i>Sem o preenchimento atempado das fichas de base dos sistemas de Informação para a Gestão;</i></p> <p><i>Sem um suporte informático robusto, que permita a integração e cruzamento dos dados, o que pressupõe a escolha de uma das opções apresentadas na Proposta;</i></p> <p><i>Não é possível efectuar do Sistema de Informação para a Gestão e conseqüentemente o Planeamento Global do EFMA.”</i></p> |
| <p><b>3º Relatório de Progresso</b><br/><b>Junho de 1997</b></p> | <p><i>“ Os trabalhos do Mês de Junho da Equipa de trabalho dos Sistemas de Informação caracterizaram-se essencialmente pela implementação em Acess das fichas por Tarefa e respectivo preenchimento, bem como pelas deliberações do CA após apreciação do Relatório do mês de Maio dos Sistemas de informação. (...) Como principais conclusões desta reunião destacam-se a aprovação do Software de gestão de Projectos e a decisão de lançar o caderno de Encargos (anexoI) para a Aquisição do Software Financeiro que deverá integrar um conjunto módulos”.</i></p>  |

Figura 38 Relatórios de progresso

Em 24 de Setembro de 1997, pelo Despacho do Presidente do CA, nº. 58/CA/B/97, foi lançado o concurso para o **fornecimento de software aplicativo para a gestão**, tendo sido adjudicado ao proponente representado pela empresa CPCis, pelo valor de 66.400 contos.

Este concurso subdividiu-se em 3 contratos:

|                              | VALOR                 |
|------------------------------|-----------------------|
| ◆ Contrato de Licenciamento  | 28.500.000\$00        |
| ◆ Contrato de Parametrização | 19.000.000\$00        |
| ◆ Contrato de Formação       | 18.900.000\$00        |
| <b>total</b>                 | <b>66.400.000\$00</b> |

Salienta-se que, no plano contratual, foi mitigado o risco de dependência técnica, designadamente ao nível da manutenção e respectivo apoio técnico.

Foram ainda lançados mais três concursos:



- Fornecimento de Software Aplicacional para o Sistema de Informação Documental (Despacho nº 15/SI/98, de 23-02-1998), com o valor de adjudicação de 10.868 contos à empresa SOFINET;
- Fornecimento de Equipamento Informático para o Sistema de Informação para Gestão (Despacho nº. 73/SI/97, de 24-09-1997) com o valor de adjudicação de 6.053 contos à empresa ACITEL2;
- Fornecimento de Equipamento Informático para o Sistema de Informação Documental ( Despacho nº.15/SI/98, de 23-02-1998).

Apesar da EDIA ter fornecido um cronograma de trabalhos, elaborado pela CPCis, não foi possível confirmar as fases nele evidenciadas e entretanto realizadas. Tal verificação foi prejudicada, em virtude daquele cronograma apenas ter sido fornecido pela empresa em 25 de Novembro de 1998, em resposta a um pedido efectuado na reunião<sup>26</sup> de 7 de Outubro de 1998, ou seja quase mais de um mês e meio depois da solicitação.

## □ PONTO DE SITUAÇÃO

Os auditores solicitaram à empresa uma demonstração sobre o estado de implementação dos módulos do SAP R3, não lhes tendo sido proporcionada até 30 de Novembro de 1998, data do final da sua permanência na empresa, pelo que não é possível efectuar um ponto de situação sobre o processo. Aliás, nos seus comentários, a EDIA confirma esta impossibilidade aduzindo que ela resultou da fase de implementação do sistema e da formação dos seus quadros.

Apenas se poderá, pois, adiantar que, em síntese, o Software aplicacional para a gestão baseia-se no SAP R3, cuja parametrização se efectua de acordo com as áreas acima referidas, e permitirá a automatização e integração através dos módulos que suportam as funções de gestão financeira tradicional, bem como a compatibilização com o MS Project (software adoptado para o planeamento físico da empresa).

A integração desejada, tal como concebida pela Equipa de Trabalho, alcançar-se-á, com a integração dos subsistemas de informação geográfica, de informação ambiental e de informação documental<sup>27</sup>.

No triénio em observação e até ao momento da realização do trabalho de auditoria na empresa, nos finais de 1998, infere-se que:

- A empresa iniciou a sua actividade de gestão de projectos sem, efectivamente, dispor de um software de controlo de projectos, e

<sup>26</sup> Reunião ocorrida no edifício do empresa sito na Rua do Terreiro dos Valentes, com o Dr. João Canaria, técnico do Serviço de Informática com o Conhecimento do Administrador Dr. Basto de Lima.

<sup>27</sup> Através da conjugação do SAP com as bases de dados ORACLE.



- A EDIA, não dispunha dum sistema integrado que aglutinasse e compatibilizasse a informação meramente contabilística com a informação de controlo de projectos em tempo “real” de modo a aferir dos parâmetros determinantes para a gestão dos contratos em curso (prazo, realização financeira e execução física).
- Os principais “outputs” do sistema de informação para a Gestão na EDIA, assentavam no preenchimento de fichas por tarefa (contrato) e relatórios mensais elaboradas pelas várias direcções operacionais, nos quais constavam as actividades desenvolvidas e a desenvolver, principais pontos críticos e indicadores de realização física e financeira.

Esta situação não pode deixar de ser considerada como portadora de excessivas debilidades e fragilidades.

No seus comentários a um aspecto deste ponto, mais precisamente à observação feita pelo Tribunal de que a empresa iniciou a sua actividade de gestão de projectos sem dispor de um software de controlo de projectos, a EDIA refere em síntese, que « utiliza software de gestão “MS Project” desde o 1º semestre de 1997» e que este programa «permite o controlo dos mais complexos projectos e a partilha de informação a diversos níveis, de forma expedita».

Sem pôr em causa esta explicação, ela não invalida, antes confirma, o que consta do relatório, e que é o facto da empresa **ter iniciado, em 1995**, na sequência dos trabalhos preparatórios da Comissão instaladora (CIEA), **a sua actividade de gestão de projectos sem dispor de aplicações para o controlo de projectos.**

## 6.2. SUB-SISTEMA DE PLANEAMENTO

O planeamento encontra-se centralizado na DPDE-NEP, podendo-se observar, através do levantamento efectuado, os fluxos de informação entre as outras Direcções da empresa e aquele núcleo da DPDE, bem como os *outputs* que suportam o planeamento e que são submetidos à aprovação da Administração, tal como se apresenta na figura seguinte:

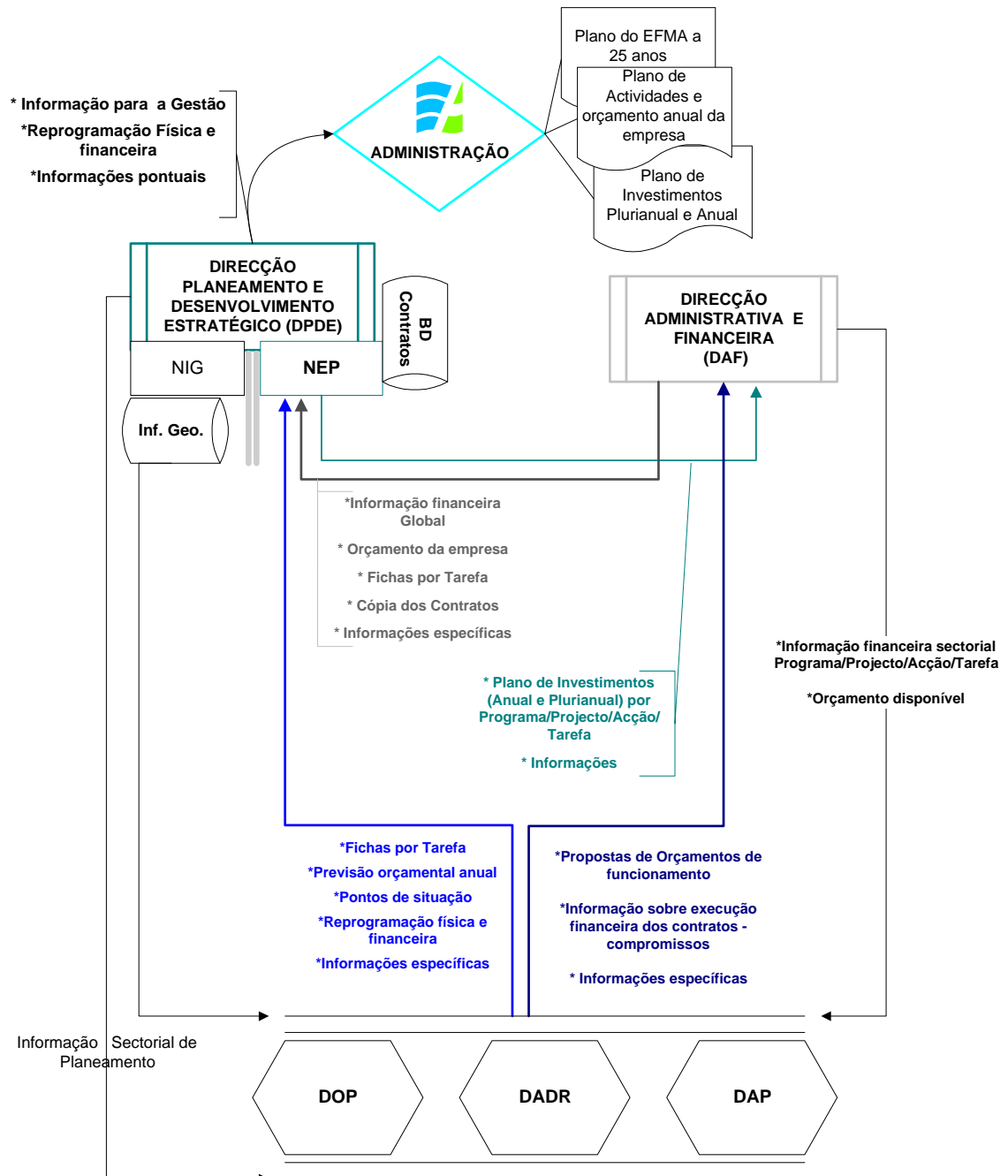


Figura 39 Subsistema de Planeamento

As fontes do planeamento podem agrupar-se, em função da informação fornecida pelas **Direcções operacionais** e a informação fornecida pela **DAF**.



As **Direcções operacionais** recolhem e tratam a informação ao nível das tarefas. Esta informação é suportada em fichas.

O preenchimento **das fichas** efectua-se a partir de cada uma das Direcções e encontra-se suportado em ficheiros do MS ACCESS, os quais podem ser remetidos, através da rede, para o NEP.

As fichas preenchidas por **Tarefa** abrangem os seguintes *items*:

| PREENCHIMENTO  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• TODAS AS DIRECÇÕES</li></ul> | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Calendarização</li><li>2. Calendarização Física<ol style="list-style-type: none"><li>2 A. Indicadores</li></ol></li><li>3. Ponto de Situação</li></ol> |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• PELA DAF</li></ul>           | <ol style="list-style-type: none"><li>4. Informação Financeira<ol style="list-style-type: none"><li>4 A. Cauções</li><li>4 B. Revisão de Preços</li></ol></li></ol>                             |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• PELA DPDE</li></ul>          | <ol style="list-style-type: none"><li>5. Financiamentos Comunitários</li></ol>  |

*Figura 40 Intervenientes no preenchimento das Fichas*

A DPDE-NEP procede, ainda, a partir dos dados contidos nas fichas à elaboração dos planos suportados pelo MS PROJECT, de forma a dominar a variável “Tempo” o que permite construir os cronogramas dos respectivos projectos.

As fichas constituem um factor estruturante, uma plataforma comum às diversas Direcções, mas verificou-se que **nem sempre são preenchidas atempadamente**.

As Direcções enviam ao NEP-DPDE a informação relativa à reprogramação física e financeira, que por sua vez será utilizada para a gestão das candidaturas aos fundos comunitários efectuada também por aquele núcleo.

As Direcções operacionais fornecem à DPDE a informação sectorial necessária às previsões sobre os Projectos, Acções e Tarefas em que estejam envolvidas.

Os pontos de situação baseiam-se em Relatórios mensais de actividade, acompanhados dos respectivos indicadores de execução física e financeira, desenvolvidos e apresentados de forma distinta consoante as Direcções. Neste aspecto, constata-se **uma deficiente interlocução entre as Direcções operacionais e o DPDE**.

Qualquer das Direcções presta informações pontuais, por iniciativa e ou a pedido da DPDE-NEP ou da DAF.

São também realizadas reuniões de planeamento entre as Direcções operativas e a DPDE-NEP e a DAF.



A DAF fornece ao DPDE-NEP os orçamentos da empresa, compostos por duas peças financeiras:

- a) Orçamento de Funcionamento da empresa, que actua como um quadro referencial da gestão corrente da EDIA e das suas estruturas departamentais;
- b) Orçamento de tesouraria que materializa em *cashflow* (*outflows* e *inflows*), despesas equacionadas nos orçamentos de investimento e funcionamento da empresa, e encaixes estimados em matéria de recebimentos correntes e entradas de fundos.

O NEP-DPDE, produz um Plano de Investimentos, que define as grandes linhas de actuação e prioridades, no âmbito da implementação do EFMA, a atingir pela empresa.

O planeamento existente na DAF restringe-se ao orçamento de funcionamento. Não existe um **plano financeiro de médio e longo prazo** que contemple os *outflows* e os *inflows* do projecto num horizonte temporal plurianual de médio e longo<sup>28</sup> prazo.

A este propósito, nos seus comentários, a EDIA, refere **que «existem vários cenários associados a opções estratégicas diferenciadas (do accionista) para financiamento de investimentos e política tarifária, embora ainda não consolidadas. Este exercício percorre o período até 2025.»**

O Tribunal sublinha que um plano financeiro de médio longo prazo é um instrumento previsional que contempla as opções estratégicas de financiamento (fundos próprios, fundos alheios), não podendo ser substituído por «cenários» reflectidos num documento, apresentado pela empresa aos auditores, no qual apenas se estima a evolução financeira do investimento, a preços constantes e a preços correntes, num horizonte temporal até ao ano 2025. Aliás, em resposta ao pedido desta informação, feito pelos auditores, foi referido explicitamente pela DAF que este documento não existia.

Quanto aos principais outputs do planeamento, refira-se que **nenhum deles reflecte o esforço do planeamento estratégico**, tais como por exemplo, uma análise “swot”, que permitisse confrontar as forças e as fraquezas internas da empresa com as oportunidades e as ameaças que lhe são impostas pelo ambiente externo, de modo a formular e avaliar estratégias.

Aliás, no primeiro relatório de progresso, de Abril de 1997, a Equipa de Projecto para os Sistemas de Informação, referindo-se ao sistema de Planeamento e controlo do EFMA diagnosticou alguns aspectos críticos dos quais destacamos :

*“Principais estrangulamentos do planeamento e controlo do EFMA :*

*1 – Actual inexistência de um Plano-Base (físico e financeiro) para a implementação do EFMA, a médio e longo prazo que conjuga as informações das diferentes Direcções e validado pelo C.A”*

<sup>28</sup> Aspecto contemplado nos pedidos dos auditores (de 19/10/98) e não satisfeito pelo facto daquela Direcção não dispor dessa informação.



Ao tempo da realização das verificações na empresa, em Novembro de 1998, continuava a não existir um plano integrador daqueles aspectos.

Em síntese, o planeamento constitui, por natureza, uma actividade integradora de toda a empresa, pelo que depende dos mecanismos de articulação entre os seus diversos departamentos e do estado de desenvolvimento do Sistema de informação, bem como das tecnologias utilizadas, que deverão providenciar informação com qualidade. Contudo, desde aquele primeiro relatório até ao momento da situação observada, o planeamento já beneficiava da adopção do modelo de codificação, das fichas do SIG e da Base de dados dos contratos.

## 6.3.SUB-SISTEMA CONTROLO

Sem prejuízo da interdependência entre o controlo e o planeamento, a Gestão deste Empreendimento utiliza um sistema de controlo orçamental, em função de um modelo de codificação das actividades e de instrumentos baseados nos conceitos de Orçamento inicial, de Orçamento revisto e do Orçamento realizado.

A empresa pretende, deste modo, compatibilizar e adequar eficazmente o controlo orçamental à realidade física do Projecto, tendo em consideração a complexidade e multiplicidade de parâmetros envolvidos na execução física e financeira do Empreendimento.

No que respeita aos mecanismos de autorização da despesa, destaca-se a parte que respeita ao investimento, por se encontrarem envolvidos montantes de materialidade mais significativa, considerando que:

- O artº 15º dos Estatutos da EDIA, aprovados pelo Dec.-Lei nº. 32/95, de 11 de Fevereiro e publicados em anexo ao mesmo, atribui ao CA a competência para adquirir bens imóveis até ao limite de metade do valor do capital social, mas nunca superior a 500. 000 contos – cf. nº1, alª f);
- O nº 2 do mesmo artigo determina que esta competência seja exercida “ ***nos termos genericamente definidos por deliberação dos accionistas, a tomar em assembleias gerais a convocar para o efeito***”.

Prevendo-se a aquisição de terrenos e com vista a dotar o CA dos poderes que lhe permitissem celebrar, por si ou através de procuradores, os necessários negócios jurídicos, sem dependência de intervenção prévia do accionista, foi apresentada uma proposta<sup>29</sup>, na Assembleia Geral realizada no dia 26 de Março de 1998, que constituiu o ponto 5 da ordem de trabalhos e que foi lida pelo Presidente do Conselho de Administração, cujo teor se transcreve:

***“Autorizar o Conselho de Administração, incluindo nessa autorização a prática de todos os actos necessários para a respectiva efectivação, a adquirir ou onerar os seguintes bens imóveis:***

<sup>29</sup> Proposta idêntica teve o conhecimento prévio e a anuência do Ministro da Tutela sobre a qual exarou despacho em 17/08/97.



*a) os situados dentro dos limites da zona reservada às albufeiras do Alqueva e de Pedrógão, delimitados pelo art.º 6.º do Decreto-Lei n.º. 33/95, de 11 de Fevereiro,*

*b) os necessários à construção da Nova Aldeia da Luz e ao restabelecimento das parcelas agrícolas que ficarão submersas e das novas acessibilidades;*

*Os necessários à construção das componentes do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva relativos ao sistema de adução de água para consumo domiciliário ou industrial e às redes primária e secundária de rega;*

*Limitar o valor a pagar por cada um dos imóveis a adquirir ao máximo de 500 000 (quinhentos mil) contos.;*

*Autorizar o Conselho de Administração a constituir mandatários ou procuradores, nos termos do n.º. 7 do art.º. 391º do Código das Sociedades Comerciais, bem como ratificar simultaneamente a procuração já feita a favor da HIDRORUMO, Projecto e Gestão S.A., para proceder às expropriações dos prédios situados na zona reservada à Albufeira de Alqueva;*

*Determinar que quaisquer aquisições de bens imóveis não previstos na presente deliberação sejam submetidos, pelo Conselho de Administração, a autorização do accionista;*

*(...)*

*Colocada a referida proposta à discussão, seguiu-se a sua votação. Votada favoravelmente pelo Accionista Estado, foi a mesma aprovada por unanimidade.*

Nos termos da **Circular Interna n.º. 4/CA/97, de 14 de Julho**, relativa à autorização da despesa, destacamos alguns dos seus aspectos relevantes:

|                   |   |
|-------------------|---|
| CONDIÇÕES PRÉVIAS | As competências delegadas <b>no âmbito do Plano de Investimentos</b> só podem ser usadas em acções inscritas em programas ou actividades já aprovados pelo Conselho de Administração e desde que haja verba prevista no Orçamento aprovado e em vigor, quer nas rubricas próprias, quer por transferência de verbas entre rubricas. |
|-------------------|---|





|                            |  |
|----------------------------|--|
| AQUISIÇÕES A2              | <p><b>A.2.1.</b> – As consultas para aquisições de bens e serviços <b>ou empreitadas</b>, que <b>excedam 36 mil contos</b> são da competência exclusiva do Conselho de Administração, implicando a realização de concursos público.</p> <p><b>A.2.2.</b> – <u>As consultas</u> para aquisição de bens e serviços ou empreitadas, superiores a 10 mil contos e até 36 mil contos serão realizadas por consulta ao mínimo de três firmas da especialidade, sendo ainda da competência exclusiva do Conselho de Administração.</p> <p><b>A. 2.3.</b> - <u>As consultas</u> cujo valor <b>não exceda os 10 mil contos</b> serão realizadas com base na consulta ao mínimo de três firmas da especialidade, não havendo, todavia, lugar ao desdobramento do valor por forma a não ultrapassar o limite fixado, com a autorização do Administrador dos pelouros executantes e ainda pelo Presidente do Conselho de Administração ou, na ausência deste, o Administrador do pelouro Administrativo e Financeiro.</p> <p><b>A.2.4.</b> - <u>As consultas</u> cujo valor se situe <b>entre os 200 contos e os 1000 contos</b> deverão obter a autorização do administrador do pelouro executante e ainda do Administrador do pelouro Administrativo e Financeiro, sendo sempre validado por dois Administradores.</p> <p><b>A.2.5.</b> - <b>Até ao montante de 200 contos</b> as aquisições poderão ser autorizadas pelo Administrador do pelouro a que respeitem e por ajuste directo.</p> |
| ADJUDICAÇÕES A.3.          | <p><b>A.3.1.</b> - São da competência do Conselho de Administração a realização das despesas previstas em A.2.1. e A.2.2.</p> <p><b>A.3.2.</b> – São da competência conjunta do Administrador do pelouro que integra o serviço executante e do Presidente do Conselho de Administração, ou do Administrador do pelouro executante e do Administrador do pelouro Administrativo e Financeiro, a realização das despesas previstas em A.2.3. e A.2.4., respectivamente.</p> <p><b>A.3.3.</b> – As adjudicações cujo valor se situe <b>entre os 200 contos e os 1000 contos</b> são da competência do Administrador do pelouro executante e ainda do Administrador do pelouro Administrativo e Financeiro.</p> <p><b>A.3.4.</b> – São da competência do administrador do pelouro que integra o serviço executante a realização de despesas previstas em A.2.5.</p> <p><b>A.3.5.</b> – A aquisição de terrenos realizada nos termos do <b>Protocolo entre a EDIA e a EDP</b> será efectuada com base nos procedimentos específicos a regulamentar pelo Conselho de Administração</p>   |
| TRABALHOS NÃO PREVISTOS A4 | <p><b>A.4.1.</b> – São da competência do Conselho de Administração as previstas em A.3.1.</p> <p><b>A.4.2.</b> – São da competência dos Administradores que procedam à adjudicação nos termos do A.3, até <b>ao limite de 20% do valor da adjudicação</b>. Quando exceder este limite a competência é do Conselho de Administração.</p>  |

*Figura 41 Síntese da autorização da despesa*

A circular, na parte respeitante às empreitadas, por ser anterior à publicação do Dec.-Lei nº. 94/97, de 14 de Agosto, não se mostrava adaptada ao disposto naquele diploma; o que potenciava o risco de o mesmo poder vir a não ser cumprido pela empresa. Porém, esta, nos seus comentários, garante que “ **desde a publicação do decreto-lei nº 94/97 a EDIA adoptou a sua aplicação estrita.**”



# Tribunal de Contas

Estas instruções reflectem a exiguidade da estrutura e as características próprias do modelo organizacional implementado na EDIA que conduz a uma constante centralização dos poderes no Administrador do Pelouro Financeiro e, de facto, no Presidente, aquando da intervenção do Conselho de Administração.

Quanto aos fluxos de informação característicos do sistema de controlo de gestão da EDIA, apresenta-se a seguinte descrição:

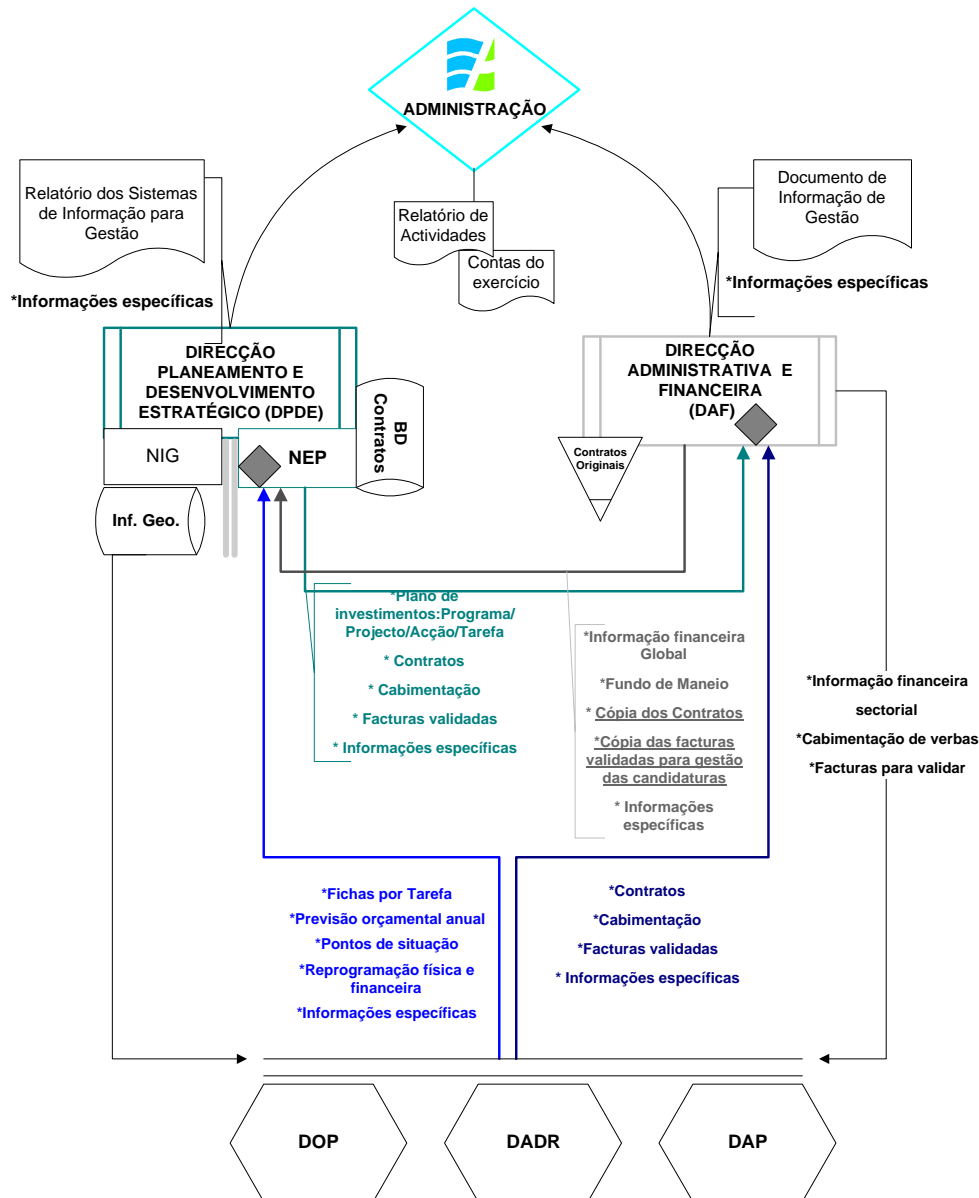
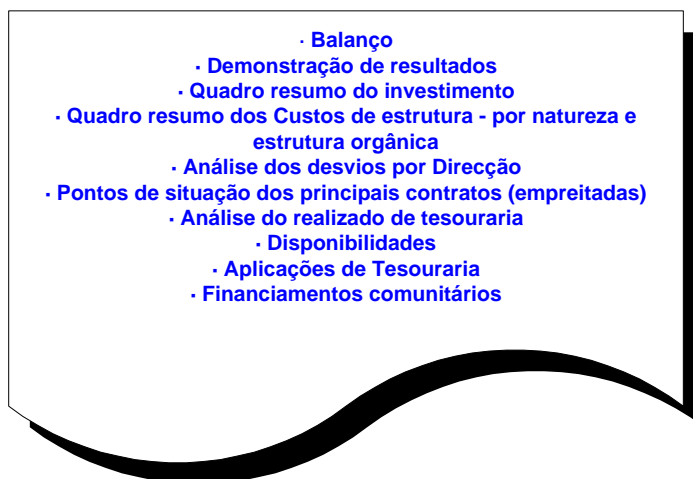


Figura 42 Subsistema controlo

O subsistema de controlo produz dois “outputs” que se revestem de especial importância para a Gestão:



1º - **Documento de Informação de Gestão**, que constitui o suporte de integração da informação de âmbito financeiro e orçamental, é elaborado pela DAF, destina-se à Administração e contempla fundamentalmente os seguintes aspectos:



*Figura 43 Documento de Informação de Gestão*

Tendo em conta o volume de informação processada e constante dos quadros deste documento, torna-se evidente que o mesmo se revele como predominantemente descritivo, com prejuízo dos aspectos analíticos e críticos.

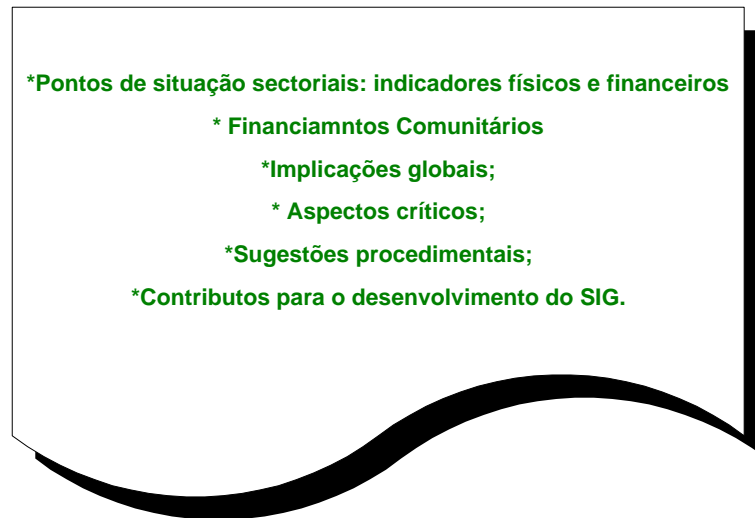
O Tribunal teve em consideração a natureza específica deste documento, no entanto, reconhece que a qualidade da informação constante deste documento poderá ainda ser melhorada.

Acresce que, em Novembro de 1998, a versão disponível do Documento de Informação de Gestão, mais actualizada, datava ainda de Junho de 1998, não obstante a periodicidade mensal que se encontra estabelecida para o efeito, o que consubstancia um impressionante atraso de cinco meses.

A EDIA refere que este atraso “decorreu apenas dos trabalhos de implementação e formação do SAP R3...” e que “esteve sempre operacional e disponível a informação necessária ao controlo do investimento e recebimentos dos fundos comunitários”

2º.- O **relatório dos sistemas de informação para a Gestão**, é o documento produzido pela DPDE-NEP, que acolhe um conjunto de indicadores físicos e financeiros, no domínio do EFMA.

Apesar de não obedecer a uma estrutura tipo, reflecte normalmente os seguintes aspectos:



*Figura 44 Relatório dos Sistemas de Informação para a Gestão*

Este documento tem por base a agregação da informação contida nas **fichas**<sup>30</sup> que servem de suporte ao SIG e que possibilitam, igualmente, a elaboração de informação sectorial tratada pelo DPDE-NEP, destinada a cada uma das restantes Direcções ( vg. quadros resumo).

Aliás, o **Despacho nº2/CA/B/97**, de 8 de Janeiro, determinava, entre outros aspectos, que cada Direcção tivesse um responsável pelo fornecimento da informação, devendo preencher um quadro por acções e fazer as devidas actualizações dentro dos prazos estabelecidos – ponto 3 -; e previa, ainda, no ponto 5, que todos os contratos passassem a contar com uma alínea na qual se definisse a obrigatoriedade da existência do Código da acção respectiva em todas as facturas que fossem emitidas, de acordo com as normas estabelecidas no manual referido no ponto 1.

Não obstante as prescrições do referido Despacho, constatou-se que não estava a ser cumprido o disposto no seu ponto 5, quanto à obrigatoriedade da existência do código da acção em todas as facturas.

Tal situação não só afecta o processo de controlo orçamental, no sentido em **que dificulta ou impossibilita a associação, quase automática**, da natureza da despesa à respectiva rubrica orçamental como **não minimiza o risco de ocorrência de erros**, para além de **não facilitar a correspondência com o modelo de codificação PEDIZA e Fundo Coesão**.

Quanto à organização dos processos relativos aos contratos, mais precisamente na parte relacionada com o histórico dos concursos, pelo NEP da DPDE, apresenta uma série de lacunas no que respeita a elementos fundamentais em falta nos processos, designadamente **relatórios de avaliação** das propostas, **cadernos de encargos**, propostas recebidas etc.

**A EDIA alega que essas lacunas não interferem de modo significativo na actividade de controlo e que tem sobretudo interesse histórico**

<sup>30</sup> Remissão para o ponto 6.2.- Sub-sistema de Planeamento, Figura 40.



O Tribunal sublinha, por um lado, que os comentários da EDIA, ou referem situações ocorridas em meados de 1998, ou “presentemente”, ou seja na data da resposta, Abril de 1999. Por outro lado, nota que os auditores tiveram a oportunidade de verificar “in loco” que as normas e procedimentos internos, que se aplicam aos contratos, não estavam a ser integralmente cumpridas, situação esta bem evidenciada nos próprios relatórios dos sistemas de informação para a gestão elaborados pela DPDE

Sabendo-se que, em princípio, cada Direcção exerce o controlo de *per se* dos respectivos contratos, acaba por ser afectado o desempenho do controlo global, numa óptica de Acções, Projectos, Programas, isto é o controlo físico e financeiro exercido implicitamente pelo NEP-DPDE .

No âmbito do controlo é visível a falta de interligação e colaboração entre o DPDE- NEP e as restantes Direcções. Esta situação é bem evidenciada em despacho proferido pelo Presidente do Conselho de Administração, no relatório dos Sistemas de Informação (Julho/98):

*“Visto, com preocupação.*

*1.Registo, pela presente informação NEP que não obstante as minhas recomendações a colaboração de algumas Direcções com a DPDE não atingiu ainda níveis satisfatórios.*

*2.O prolongamento desta situação reveste prejuízos para a empresa de ordem financeira e de controlo eficiente das despesas e obrigações contratualmente assumidas, pelo que deverão os Senhores Administradores, nas situações relevantes, promover as medidas adequadas a um lançamento rápido das disfuncionalidades existentes.”*

Para além disto, encontraram-se indícios de divergência de resultados, tais como se evidencia a partir da Acta nº 91 de 17/07/98 do C.A:

*“O Senhor Administrador Basto Lima comentou que poderá haver alguma discrepância entre os dados da execução, até final de Junho agora disponibilizado pelo NEP e os dados considerados na DAF para esse período, derivado, por exemplo, das transferências de verbas entretanto decididas e da consideração do orçamento operacional, pelo que importa esclarecer a metodologia utilizar.”*

(...)

*4 – “Quase inexistência de indicadores de Realização Física dos Projectos nas várias Direcções e consequentemente na EDIA, SA .”*

Saliente-se que **o eixo da função controlo** acaba por se localizar necessariamente no DPDE-NEP, sendo perceptível enquanto departamento aglutinador da informação sectorial e em posição de trabalhar na validação de dados e desenvolver instrumentos de análise.

Acresce que é o NEP-DPDE que assiste a **função planeamento** e, por isso, tanto a avaliação dos resultados dos períodos anteriores, como o diagnóstico da situação presente, dependem da qualidade dos controlos exercidos, por forma a que sejam desenvolvidos os prognósticos e cenários mais apropriados à tomada de decisão.

### **6.3.1. CONTROLO DA DESPESA**

O Orçamento anual da empresa constitui o instrumento base de gestão das despesas de funcionamento e investimento. Os compromissos assumidos pela empresa, no âmbito do



orçamento de investimentos, materializados e decorrentes da celebração de contratos, são sempre realizados após cabimento orçamental, pelo que o serviço executor ou área responsável da despesa solicita a sua cabimentação. Neste contexto cumpre à Direcção Financeira, previamente à autorização de qualquer compromisso no âmbito do Plano de Investimentos, prestar a informação de suficientes disponibilidades financeiras na respectiva rubrica orçamental e, após emitida a correspondente autorização, o devido registo.

No que respeita ao Orçamento de funcionamento, a assunção de encargos está sempre condicionada à cobertura orçamental, em rubrica adequada, ou à transferência de disponibilidades em rubricas idênticas dos orçamentos dos centros de custo compreendidos no respectivo pelouro ou na respectiva área, ouvida a hierarquia respectiva, cabendo a estas o controlo da utilização das verbas inscritas no respectivo orçamento de funcionamento, sendo para o efeito facultada informação actualizada pela DAF.

A Circular interna Nº 4/CA/97 estabelece e regulamenta os procedimentos de controlo interno, ao nível da realização de despesas (condições prévias, competências, níveis de responsabilidade, conferência e validação de despesa etc.)

No que concerne ao exercício das competências de controlo pelos diversos níveis hierárquicos da empresa, em razão do valor, determina-se na citada circular o seguinte:

- **Para a despesa relacionada com o investimento:**

Até 200 contos, são da competência do Administrador do pelouro do serviço executante;

a partir de 200 contos são da competência conjunta de dois Administradores, sendo um deles o do serviço executante e o outro do pelouro Administrativo e Financeiro.

- **Para a despesa relacionada com o funcionamento da empresa:**

Os Administradores têm competência para autorizar quaisquer despesas relativas a bens e serviços destinados ao Funcionamento, até ao montante de 200 contos. A partir desse valor são autorizadas em conjunto com o Administrador do Pelouro Administrativo e Financeiro;

No caso de despesas realizadas no âmbito do Pelouro Administrativo e Financeiro dever-se-á recolher ainda o visto de um outro Administrador;

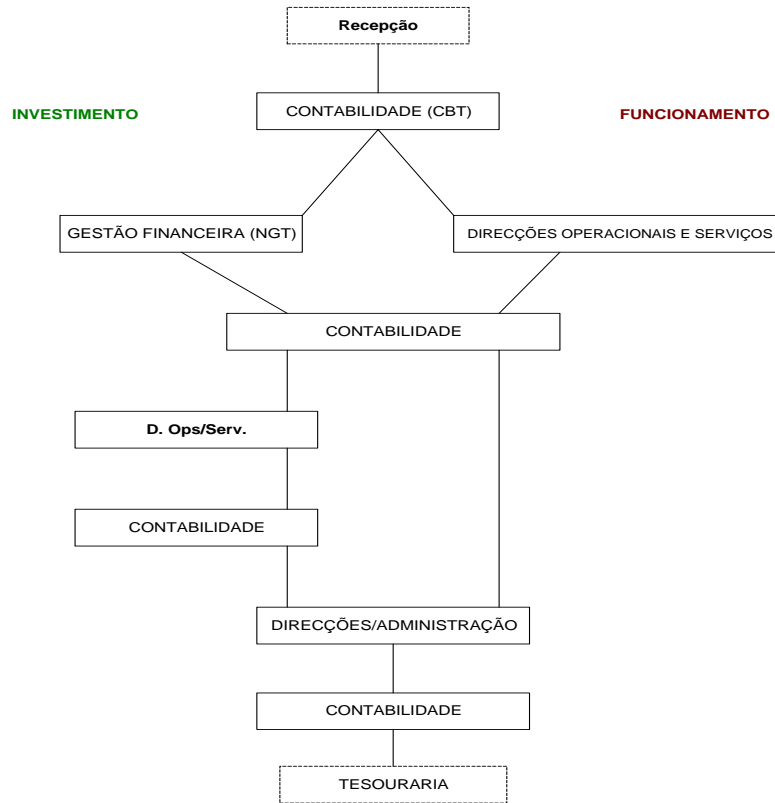
Os Directores de Serviços têm competência para autorizar as despesas relativas a bens e serviços destinados ao Funcionamento, cujos encargos hajam sido assumidos nos termos do disposto em “B.2” e B.3 (“Trabalhos especializados”) até ao valor de 100 contos.

Os limites apresentados asseguram a intervenção dos Administradores para a quase totalidade das operações relacionadas com o investimento e na maioria das situações relacionadas com o funcionamento da empresa, reflectindo a exiguidade da estrutura e as características próprias do modelo organizacional implementado na EDIA.

Tendo em consideração o conteúdo da circular acima citada, procedeu-se ao levantamento do circuito da despesa, solicitando à DAF e à DOP um fluxograma do circuito da despesa, desde a elaboração, recepção, conferência, validação ao pagamento final das facturas, e bem assim, procedimentos, serviços e entidades envolvidas neste processo.



Apresenta-se de seguida o fluxograma fornecido pela DAF:



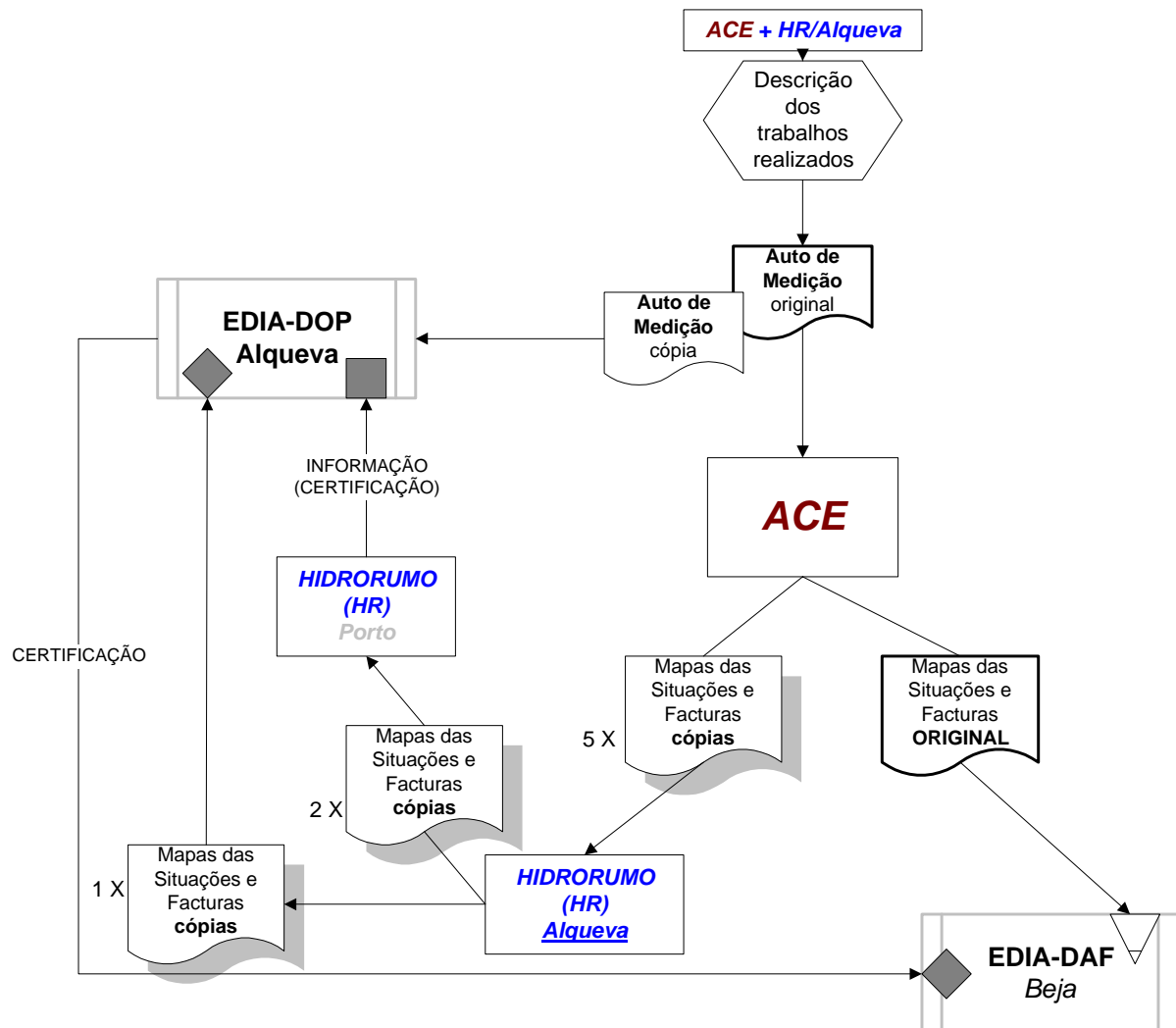
|                         |   |
|-------------------------|---|
| <b>Recepção</b>         | Regista nº de entrada e apensa formulário de validação<br>Remete p/ Contabilidade   |
| <b>Contabilidade</b>    | <b>Investimento</b> – Envia cópia factura + formulário de validação para NGF VALIDAR cabimentação.<br><b>Funcionamento</b> – Envia cópia directamente para D.Ops/Serv para validação de execução. |
| <b>Gest. Financeira</b> | <b>Investimento</b> – Se VALIDA devolve CTB.<br>Se NÃO VALIDA acciona procedimentos p/ falta de cabimentação  |
| <b>Contabilidade</b>    | <b>Investimento</b> – Envia para D. Ops. Para VALIDAÇÃO execução física   |
| <b>D. Op/Serv.</b>      | Se VALIDA devolve CTB<br>Se Não VALIDA acciona procedimentos p/ falta de execução   |
| <b>Contabilidade</b>    | Envia Dir./ <b>Admn.</b> Para VALIDAÇÃO de procedimentos e “Bom p/ Pagtº”   |
| <b>Dir/Admn.</b>        | Se VALIDAM devolvem a CTB<br>SE NÃO VALIDA acciona procedimentos p/ falta execução  |
| <b>Contabilidade</b>    | Envia Dir./Admn para Tesouraria para p/ Pag.tº  |
| <b>Tesouraria</b>       | Elabora “A.P.” p/ aprovação e emite cheques.  |

Conforme EDIA/DAF

**Figura 45**

**Circuito de autorização da despesa – perspectiva DAF**

O circuito de autorização da despesa, na perspectiva da DOP, configura-se do seguinte modo:



**Figura 46** Circuito da despesa fornecido pela DOP

Da análise dos fluxogramas acima representados verifica-se que as facturas e autos de medição são verificados pelos seguintes entidades:

- Na DAF, o serviço de entradas regista as entradas e apensa o formulário de Validação ( Pedido de Cabimento); por sua vez, o núcleo de Contabilidade actua como serviço de “interface” com o núcleo de gestão financeira, tesouraria e Direcções Operacionais, consoante os casos;
- O Núcleo de Gestão Financeira é responsável pelo cabimento, assegurando a validação financeira das facturas;
- O responsável pelo núcleo da Contabilidade garante a conformidade dos meios de pagamento;





- As Direcções Operacionais asseguram a validação da materialidade física e financeira das facturas.

No caso específico da DOP, sobressai a sua relação com os principais prestadores de serviços, relacionados com a presente fase de evolução do Empreendimento, pelo que acrescenta a intervenção da entidade fiscalizadora.

- O Administrador do pelouro financeiro procede à validação de procedimentos e ao “Bom p/ Pagamento”.

As diferentes formas de abordagem do mesmo circuito revelam mais uma vez, as especificidades e cultura “departamental” emergentes no sistema organizacional da EDIA.

**O circuito de validação/ autorização e pagamento das facturas apresenta-se extremamente faseado e burocratizado, induzindo a dilatações de prazo de pagamento,** designadamente na empreitada principal da Barragem e Central, facto este que também não é alheio aos elevados excedentes de tesouraria.

**A EDIA comenta que ” esta afirmação parece assentar em alguns equívocos de interpretação dos circuitos existentes em face do fluxograma fornecido pela DAF..”**

A DOP tem, internamente, um controlo próprio da despesa, suportado em folha de cálculo Excel, na qual procede ao acompanhamento das facturas em circuito.

De facto, a DOP só pode validar a execução física, respeitante aos trabalhos facturados pelo ACE, após a intervenção da entidade fiscalizadora, a HIDRORUMO, que tem o seu circuito próprio entre a sede no Porto e a sua delegação na obra, em Alqueva. Daí que o hiato de tempo mais significativo se situe entre a cabimentação no núcleo de gestão financeira da DAF e a validação na DOP.

A celebração de um contrato, com uma execução plurianual, implica necessariamente a assumpção de um compromisso anual, que exige cabimentação. Contudo, a realização dessa despesa, materializa-se em facturas, exigindo de novo um cabimento, factura a factura.

**A empresa refere que não existe uma “cabimentação factura a factura”, mas sim um registo prévio de cabimento e uma validação do cabimento da factura”**

**Constata-se, ainda, uma morosidade substancial nos “timings” para as estruturas envolvidas validarem a despesa/autorização de pagamento.**

**A validação da despesa, efectuada pela DAF, não tem em consideração as condições do respectivo contrato, os escalonamentos financeiros e outros aspectos contratuais relacionados com a execução física do contrato, pois apenas valida a cabimentação.**



Nesta matéria, a EDIA adianta que “o controlo efectuado tem, de facto, em consideração “as condições do respectivo contrato” e outros aspectos relacionados com a execução física.

**As facturas e os pedidos de cabimento não associam um código** que permita identificar automaticamente o Contrato, a Acção, o Projecto e o Programa, **potenciando riscos de erro.**

No tocante a esta matéria, o Tribunal tece os seguintes comentários:

O processo de autorização-validação é na verdade extremamente faseado e burocratizado. A prová-lo estão as inúmeras autorizações e, bem assim, os correspondentes “timings”, das quais dependem os pagamentos finais a fornecedores de imobilizado.

A duplicidade de procedimentos é evidente no processo de cabimentação em resultado da ausência de um sistema de informação integrado.

Os auditores do Tribunal puderam verificar que o controlo, efectuado pela DAF, restringe-se à componente orçamental.

A validação da execução física constitui um procedimento de controlo recentemente(1998) adoptado pela empresa.

**Note-se que algumas destas constatações e outras dos auditores do Tribunal constam, igualmente, de um relatório de auditoria externa da firma BDO**

Registam-se significativos **atrasos no facturado e liquidado**. Como já referido, as facturas são apenas lançadas após serem validadas, originando divergências entre os valores fornecidos pela Contabilidade e o registo das despesas de investimento, evidenciado pelo serviço de Gestão Financeira.

Constatou-se, ainda, que **os elevados atrasos verificados ao nível da facturação e liquidação reflectem um deficiente procedimento de cariz contabilístico**, uma vez que o serviço de contabilidade ao recepcionar a facturação não a lança, de imediato, mas apenas após a sua validação, originando, nestes moldes, um elevado “gap” entre os valores apresentados pelo serviço de gestão financeira e os da contabilidade.

**A EDIA explica que estes atrasos “não são uma consequência directa dos procedimentos de validação de facturas ou, sequer, de um deficiente procedimento de cariz contabilístico”**

Relativamente a esta questão o Tribunal produz o seguinte comentário:

Existe uma conta designada por “facturas de fornecedores em conferência”, criada recentemente pela empresa e na qual deveria ter sido registada toda aquela facturação pendente da validação, o que, de facto, só veio a acontecer ulteriormente, por recomendação da Inspecção Geral de Finanças.

Esta situação conduziu a uma discrepância dos valores apresentados pelo núcleo de contabilidade e os referidos pelo serviço de gestão financeira. Aliás, esta deficiência foi



assumida pela DAF aos auditores do Tribunal, como tal não se compreende a atitude da EDIA.

As divergências constatadas entre as diversas peças contabilísticas, algumas delas evidenciadas ao longo do presente relato, são o resultado lógico de um sistema de informação onde, por um lado, **os controlos essenciais dependem de sistemas paralelos, desenvolvidos local e pessoalmente pelos técnicos que intervêm nos procedimentos**; e, por outro, **pela falta de harmonização dos “outputs” produzidos ao nível de cada departamento ou serviço, que não se adequam às necessidades de articulação e cruzamento de informação.**

Para além das falhas apontadas, as situações **acabam ainda por ser acentuadas pelo estado de desenvolvimento global do sistema de informação e da política de gestão, que induzem diversas incoerências nos “outputs” departamentais**, que contêm informação contabilístico-financeira.

**A EDIA evidencia que a informação de carácter contabilístico produzida pela DAF, constitui a única que vincula a empresa e para a qual deverá incidir a auditoria e o controlo externo e institucional.**

Porém o Tribunal adverte que a ausência de um sistema de informação integrado e a falta de articulação entre as diversas unidades operacionais da empresa poderá potenciar os riscos de erro e de falta de fiabilidade da informação produzida pela DAF

### **6.3.2. O CONTROLO E A HIDRORUMO**

O planeamento e o controlo dos grandes programas, Barragem e Central, são tarefas prestadas pela empresa HIDRORUMO, SA, empresa do grupo EDP. Adiante se abordará<sup>31</sup>, esta empresa e o seu papel de forma mais detalhada.

A referida entidade é a responsável, não só pelo desenvolvimento dos projectos, isto é do planeamento, como pelo fornecimento e validação dos indicadores físicos, relativos à construção da barragem e da central eléctrica.

Considerando o circuito de informação fornecido pela DOP, acima referenciado, e pelo que foi informado por aquela Direcção, a HIDRORUMO, enquanto entidade fiscalizadora da obra, verifica e certifica os autos de medição fornecidos pelo empreiteiro - ACE. Este controlo é exercido tanto na obra, em Alqueva, como na sede da HIDRORUMO, no Porto.

O controlo físico é feito por “data chave”, sendo essa a principal referência para posicionar a evolução dos trabalhos.

---

<sup>31</sup> Remissão para o ponto 11.1 – Relações com o grupo EDP.



Relativamente às obras da Barragem e Central, efectuam-se em Alqueva reuniões de coordenação, tendencialmente no início de cada semana, entre a DOP, a HIDRORUMO e o ACE. O técnico da EDIA reporta directamente ao Administrador do pelouro.

No que respeita aos equipamentos, nomeadamente quanto aos que se encontram a fabricar no estrangeiro, a HIDRORUMO procede à deslocação de técnicos seus para verificação do estado de fabrico e presenciar ensaios.

Um dos pontos abordados pela EDIA, no processo negocial conducente à formalização do contrato de prestação de serviços com a HIDRORUMO, respeitava à compatibilização da informação de Gestão e Obra, fornecida por este consultor, com o novo sistema de informação SAP R3 em implementação na EDIA.

Acontece que a informação é estruturada e fornecida em suportes diferentes dos utilizados internamente pela EDIA, isto é, não se encontravam ajustados ao actual modelo de codificação e controlo orçamental implementado na empresa. **Tal situação, implica um constrangimento que afecta a produtividade, uma vez que implica uma duplicação de trabalho por parte da DOP-EDIA**, que consiste no ajustamento da informação recebida aos suportes internamente utilizados no planeamento e no controlo.

Exemplificando: no caso do fornecimento do Equipamento Electromecânico (Grupos Reversíveis), os relatórios da HIDRORUMO apenas fornecem informação sobre a montagem dos mesmos, negligenciando aspectos fundamentais, tais como informações de estudos/projectos, fabrico, cumprimento de datas chave, transporte, ensaios etc.

No relatório do consultor<sup>32</sup> BETCHEL Limited, de Março de 1997, refere-se que a HIDRORUMO recusou revelar a sua metodologia de trabalho, o que constituiu *a priori* uma condicionante de monta, apontada pela consultora à profundidade do trabalho requerido pela EDIA.

Face à posição da HIDRORUMO, a consultora absteve-se de se pronunciar sobre aqueles aspectos, por desconhecer a forma ou as ferramentas de controlo do projecto utilizados pela HIDRORUMO.

**A relação da EDIA com a HIDRORUMO constitui pois um factor de risco**, visto que a EDIA acabou por ficar na dependência técnica daquela empresa, sobretudo nos aspectos que afectam a sistematização de procedimentos de planeamento e controlo relacionados com os Programas Barragem e Central Hidroeléctrica.

---

<sup>32</sup> Contratado pela EDIA.



### 6.3.3. O CONTROLO DE FUNDOS COMUNITÁRIOS

As principais fontes de financiamento comunitário de que a EDIA é beneficiária são o Fundo de Coesão, por um lado, e por outro, o PEDIZA<sup>33</sup> e o PORA<sup>34</sup>, enquanto programas de âmbito regional.

O processo de instrução das candidaturas e os pedidos de pagamento dos fundos comunitários são assegurados pelo NEP-DPDE, sendo para tal necessário a recolha de elementos imprescindíveis, em tempo oportuno, junto das Direcções operacionais e da DAF.

A formulação de novas candidaturas e a fundamentação dos pedidos de pagamento têm registado atrasos, em virtude de uma falta de elementos chave, tais como recibos, facturas e autos de medição solicitados à DAF.

O núcleo efectua a programação e controlo dos programas com base na concepção e utilização, em folha de cálculo Excel, de mapas que agregam a informação, por medidas e acções, em função das seguintes necessidades:

- ❑ **Apresentação e aprovação de candidaturas;**
- ❑ **Resumos por programas;**
- ❑ **Resumo para pagamentos;**
- ❑ **Indicadores físicos e financeiros;**
- ❑ **Reprogramação .**

Neste contexto, têm sido abordadas algumas questões, nomeadamente quanto à divisão da facturação Barragem e Central, uma vez que estas se enquadram em medidas diferenciadas, e, bem assim, quanto a aspectos relacionados com a autonomização e justificação de trabalhos a mais, revisões de preços, confirmação de folhas de autos de medição etc.

A título de exemplo elegeram-se dois daqueles suportes, um de acompanhamento e outro de planeamento.

Assinala-se que os diferentes suportes encontrados procuram fornecer a informação básica à gestão de candidaturas, suscitando-se os constrangimentos inerentes ao estado de desenvolvimento do sistema de informação e sublinhando-se a questão já anteriormente referida da integração da informação, a fim de evitar a duplicação de procedimentos, a da

<sup>33</sup> O Programa de Desenvolvimento Integrado da Zona de Influência do Alqueva (PEDIZA); remissão para o ponto 9.

<sup>34</sup> O Programa Operacional Regional do Alentejo (PORA); remissão para o ponto 9.



definição clara de procedimentos de validação e do reforço da colaboração entre os diversos departamentos da empresa.

Até ao final do primeiro semestre de 1998, não consta que a empresa tenha sido fiscalizada *in loco* pelo controlo de 1º nível exercido pelas entidades gestoras dos programas de que é beneficiária.

Contactado o gestor do PEDIZA, foi informado que se encontrava em vias de celebração, entre este e o LNEC, um contrato para verificação técnica da elegibilidade e controlo físico das despesas apresentadas pela EDIA.



## 7. ANÁLISE ECONÓMICO FINANCEIRA

A presente abordagem visa perspectivar uma análise sintética e transversal de aspectos fundamentais da gestão da empresa, da sua situação e estrutura económica-financeira e, bem assim, dos seus resultados, tendo como suporte referencial os seguintes elementos de informação:

- Balanços; Demonstração de Resultados; Relatórios de Gestão e Informações de Gestão, produzidas pela Direcção Administrativa e Financeira.

### 7.1. ESTRUTURA PATRIMONIAL E DE CAPITAL

#### 7.1.1. ESTRUTURA PATRIMONIAL

Com base numa concepção patrimonial do Balanço representam-se os principais elementos patrimoniais caracterizadores da situação económica-financeira da empresa no triénio (1995-1997) e 1998 (1º semestre).

| 1995                        |                                | 1996                        |                                |
|-----------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
| ACTIVO<br>FIXO<br>18%       | CAPITAIS<br>PERMANENTES<br>91% | ACTIVO<br>FIXO<br>25%       | CAPITAIS<br>PERMANENTES<br>96% |
| ACTIVO<br>CIRCULANTE<br>82% | FM<br>73%                      | ACTIVO<br>CIRCULANTE<br>75% | FM<br>71%                      |
|                             | PASSIVO<br>CIRCULANTE<br>9%    |                             | PASSIVO<br>CIRCULANTE<br>4%    |

| 1997                        |                                | 1998 (1.º Semestre)         |                                |
|-----------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
| ACTIVO<br>FIXO<br>60%       | CAPITAIS<br>PERMANENTES<br>83% | ACTIVO<br>FIXO<br>74%       | CAPITAIS<br>PERMANENTES<br>81% |
| ACTIVO<br>CIRCULANTE<br>40% | FM<br>23%                      | ACTIVO<br>CIRCULANTE<br>26% | FM<br>7%                       |
|                             | PASSIVO<br>CIRCULANTE<br>17%   |                             | PASSIVO<br>CIRCULANTE<br>19%   |

Figura 47 Síntese dos Balanços

Face ao evidenciado, a EDIA apresenta **uma sólida situação económica-financeira**. Com efeito, os capitais permanentes asseguram, com uma elevada margem de segurança, a cobertura dos activos, facto este revelador de um perfeito equilíbrio financeiro.



Os activos fixos em 1995 e 1996 apresentam valores pouco significativos, em face do reduzido nível de execução do investimento. Os activos circulantes tendem, naturalmente, a perder o seu peso no Balanço em virtude da evolução do investimento.

O fundo de maneo, evidenciado pelas demonstrações financeiras referentes aos exercícios 1995,1996 e 1997, apresenta valores extremamente elevados e nitidamente superiores ao passivo contabilístico da empresa.

### **Da análise do Balanço (1º semestre 1998) cumpre salientar os seguintes aspectos:**

- O passivo de funcionamento, excluindo os acréscimos e diferimentos, ascende a 2,177 milhões de contos, montante totalmente coberto, com elevada margem de segurança, pelos activos circulantes.
- A EDIA apresenta excelentes indicadores de liquidez geral e de autonomia financeira, que se repercutem na boa capacidade da empresa para fazer face aos seus compromissos financeiros.
- O investimento bruto acumulado em activos fixos ascende a 11,274 milhões de contos, dos quais 10,986 milhões de contos respeitam a imobilizado em curso, ou seja 97% do imobilizado total.
- No que respeita a **investimento em Instalações e Equipamentos**, os montantes envolvidos (valor acumulado até Junho/98) ascendem a 286.874 contos. A aquisição de Equipamento de transporte constitui a despesa de investimento mais relevante desta rubrica, ao totalizar cerca de 123.720 contos, o equivalente a quase uma viatura de 2000 contos por funcionário.
- Os **activos circulantes**, nomeadamente os depósitos bancários e o IVA a recuperar representam valores patrimoniais significativos, no activo da empresa, atingindo quase os **4 milhões de contos**.
- As **dívidas a terceiros** representam um passivo de **2,157 milhões de contos**, do qual cerca de 95% corresponde a dívidas a fornecedores de imobilizado.

### **7.1.2. ESTRUTURA DE CAPITAL**

A estrutura de capitais da EDIA assenta, exclusivamente, numa estrutura de capitais próprios, integralmente subscritos e realizados pelo Estado- Direcção Geral do Tesouro, incluindo reservas no valor de 1,819 milhões de contos respeitantes a valores da antiga comissão instaladora, transferidas para a EDIA, a verbas no orçamento de funcionamento da CIEA e a dotações PIDDAC.





Constata-se, assim, que a EDIA não apresenta qualquer débito de médio longo prazo.

O **capital social da empresa é representado por 13 834 000 acções**, com o valor nominal de Esc.1000\$ cada.

Os aumentos de capital da EDIA constam do quadro seguinte:

| ANO       | VALOR ( em contos) |
|-----------|--------------------|
| 1995      | 500 000            |
| 2º - 1996 | 2 734 000          |
| 3º - 1997 | 4 600 000          |
| 4º - 1998 | 6 000 000          |

*Figura 48 Aumentos de capital na EDIA*

As dotações de capital ascendiam, nos finais de 1998, a 13,834 milhões de contos, e, entre 1995 e 1998 registaram uma taxa média de crescimento anual superior a 200%.

## 7.2.POLÍTICA DE FINANCIAMENTO

O financiamento do Empreendimento integra, essencialmente, **3 tipos de recursos** :

1. Os **recursos próprios**, respeitantes às dotações do accionista Estado.
2. Os **recursos comunitários**, referentes aos fundos FEDER e Fundo Coesão.
3. Os **créditos de fornecedores de imobilizado**.

Em Junho de 1998, a **estrutura de financiamento** dos activos- EDIA apresentava a composição seguinte:

- **Capital próprio – 63%**
- **Créditos de fornecedores de imobilizado –14%**
- **Proveitos diferidos (Fundos Comunitários) – 22%**
- **Outras fontes – 1%**

Constata-se que mais de 60% do investimento e da actividade corrente da empresa é financiada por dotações de capital do accionista Estado.



Os créditos de fornecedores de imobilizado e os fundos comunitários representavam à data referenciada um peso de 36% do financiamento global.

Verifica-se que as principais fontes de financiamento assentam em dotações de capital e fundos comunitários. Contudo, tendo em consideração as perspectivas de crescimento do investimento e as conseqüentes necessidades de tesouraria, está prevista a contracção de um empréstimo no valor de 4 milhões de contos junto do Banco Europeu de Investimento (BEI) em 1999.

Refira-se que o orçamento de tesouraria para 1999 prevê as entradas de fundos seguintes:

*(em contos)*

- **Dotações de capital .....8 500 000**
- **Fundos comunitários -1998 .....3 380 279**
- **Fundos comunitários 1999 .....10 160 068**
- **Empréstimos ..... 4 000.000**

Contrariando a posição dos anos anteriores, os fundos comunitários FEDER, FEOGA e Fundo de Coesão constituem o principal recurso financeiro para 1999 devendo atingir cerca de 13,5 milhões de contos a sua participação.

A empresa nos seus comentários refere que « **não inclui na sua política de financiamento, nem utilizou, ou utiliza o crédito de fornecedor de imobilizado como recurso financeiro para além dos prazos de pagamento estipulados contratualmente**».

Esta asserção da EDIA mostra-se em contradição com outro seu comentário de resposta, no qual a empresa garante que o prazo médio de pagamentos a fornecedores de imobilizado em 1997, se situou nos 73 (setenta e três) dias.

Ora este período, indicado pela própria empresa, ultrapassa os 60 (sessenta) dias de prazo estipulado contratualmente para pagamento a fornecedores de imobilizado. Assim sendo, fica provado, por asserções da própria EDIA, que, afinal, se verifica a utilização do crédito de fornecedores de imobilizado como recurso financeiro, para além dos prazos estabelecidos contratualmente (sessenta dias).

### **7.3.APLICAÇÕES E ORIGENS DE FUNDOS**

Da análise dos mapas respeitantes à origem e aplicação de fundos, salientam-se os seguintes aspectos:

- As principais aplicações de fundos, no triénio (1995-1997) correspondem, logicamente, ao investimento em activos imobilizados ou seja à rubricas “ Aquisição de Imobilizações” e “Trabalhos da empresa para ela própria” .



- As origens de fundos revelam-se, fundamentalmente, por via dos aumentos de capital e da injeção de verbas comunitárias, sendo no entanto visível uma tendência para a diminuição dos fundos circulantes em consequência do aumento das dívidas a terceiros.
- Os fundos gerados pelas amortizações e provisões revelam-se pouco significativos ou materialmente irrelevantes, face às dotações de capital e aos fundos comunitários; contudo a não consideração do efeito destes custos permitiria à empresa apresentar nas suas demonstrações financeiras resultados líquidos positivos.

**Em 1996 o aumento de fundos circulantes cifrou-se em 2,222 milhões de contos.** Este acréscimo de fundos circulantes foi o reflexo de um *superavit* dos aumentos de capital relativamente aos “aumentos de imobilizado”.

Neste contexto, **a injeção de fundos por parte do Estado accionista, no triénio em análise, afigura-se desajustada ao grau de execução do investimento**, tanto mais que estão em causa dinheiros públicos, cuja utilização deve ser pautada por rigorosos critérios de boa gestão financeira.

A este propósito refere a empresa que **«esta conclusão está em contradição com o quadro da figura 49, (pág. 83), que evidencia, como depois é referido a forte tendência para a diminuição dos excedentes de tesouraria com a aceleração da realização do investimento»**.

O Tribunal entende que não existe qualquer contradição já que ele partilha o ponto de vista da empresa, segundo o qual com a aceleração da execução do investimento haverá tendência para a diminuição dos excedentes de tesouraria. Só que, no triénio analisado, o Tribunal constatou elevadas disponibilidades de tesouraria. Quanto ao futuro espera o Tribunal que os excedentes de tesouraria, como o promete a empresa sejam rapidamente absorvidos.

Não obstante a diminuição dos excedentes de tesouraria com a aceleração da realização do investimento, ulteriormente à injeção de fundos por parte do Estado accionista, revelou-se desajustada ao nível de execução do investimento pelas razões, para as quais a EDIA não apresentou qualquer contestação ou comentário, que passamos a citar:

- As receitas de capitais no período em análise, atingiram cerca de 19 milhões de contos, para apenas, um investimento realizado de 12 milhões de contos;
- O nível de execução médio do orçamento de investimento, no referido período, situou-se nos 39%, revelando neste contexto, a fraca execução do investimento;
- Da análise das contas de exploração da EDIA, destacam-se pela sua materialidade os proveitos financeiros alcançados pela empresa, num cenário de investimento, o que se afigura um paradoxo face ao objecto social da empresa.

Assim, face ao exposto, não se descortina qualquer contradição, quer no âmbito desta questão, quer igualmente, na essência material do conteúdo global do presente relatório.



## 7.4.GESTÃO DE TESOOURARIA

A gestão de disponibilidades merece especial atenção nos últimos três anos, fundamentalmente, tendo em consideração o peso que esta componente patrimonial representa na estrutura dos activos da empresa, em resultado de uma baixa taxa de execução do investimento e do reforço sistemático dos fundos próprios.

O quadro seguinte é bem elucidativo da representatividade da rubrica “disponibilidades” no activo da EDIA:

|                      | 1998 (1.º Semestre) | 1997       | 1996      | 1995      |
|----------------------|---------------------|------------|-----------|-----------|
| (1) Activo Bruto     | 15 223 550          | 11 448 682 | 5 345 125 | 2 081 510 |
| (2) Disponibilidades | 3 218 701           | 4 011 659  | 3 765 870 | 1 600 300 |
| (3) =2/1             | 21%                 | 35%        | 70%       | 77%       |

*Figura 49 Representatividade das disponibilidades (em contos)*

A EDIA evidencia bons indicadores de liquidez, **prevendo disponibilidades de tesouraria na ordem dos 4 a 5 milhões de contos até final de 1998**, em face do baixo nível de execução do investimento.

Naturalmente, a percentagem dos excedentes de tesouraria, no activo da empresa, tende a diminuir com a aceleração do ritmo do investimento.

De acordo com as demonstrações financeiras internas da empresa, nomeadamente o documento “informação de gestão” 4/98, a empresa apresentava, a 30/6/98, as seguintes disponibilidades:

*(Em contos)*

|                               |                  |
|-------------------------------|------------------|
| ▪ Fundos em caixa.....        | 650              |
| ▪ Depósitos à ordem.....      | 40 496           |
| ▪ Aplicações financeiras..... | 2 675 000        |
| -----                         |                  |
| <b>Total.....</b>             | <b>2 716 146</b> |

*Figura 50 Disponibilidades em 30 de Jun. de 1998*

O saldo de depósitos à ordem encontra-se repartido por uma diversidade de bancos, conforme se poderá observar.

Disponibilidades – Depósitos à ordem em 30 de Junho de 1998.



| <b>BANCOS</b>         | Em escudos<br>\$  |
|-----------------------|-------------------|
| <b>CGD-Lisboa</b>     | 1 454 900         |
| <b>CGD-Beja</b>       | 6 411 734         |
| <b>BCP</b>            | 1 070 424         |
| <b>D. Bank</b>        | 5 965 380         |
| <b>Finibanco</b>      | 3 192 437         |
| <b>BES</b>            | 990 325           |
| <b>Caixa Agrícola</b> | 2 720 531         |
| <b>CHEMICAL</b>       | 14 133 926        |
| <b>BCI</b>            | 556 778           |
| <b>BFB</b>            | 1 000 000         |
| <b>TOTAL.....</b>     | <b>40 496 435</b> |

*Figura 51 Disponibilidades – Depósitos à ordem*

Nesta matéria a empresa tem procurado rendibilizar os seus excedentes de tesouraria junto dos bancos, mediante a consulta das taxas mais favoráveis.

As taxas de juro liquidas proporcionadas pelas aplicações ,nomeadamente, depósitos a prazo e BT compreendem valores entre os 3,44% e os 4,28% (valores referenciados a 30/6/98).

Contudo, **esta medida de gestão materializada numa dispersão de fundos circulantes por 10 agências bancárias, afigura-se multiplicadora de procedimentos ao nível do controlo de contas**, pelo que constitui um constrangimento ao nível da eficiência. A situação encontrada reflecte uma opção do Presidente da empresa sustentada pelo Administrador do pelouro financeiro.

A EDIA refere que « o facto da empresa trabalhar com aquele número de agências bancárias tem permitido a obtenção das melhores remunerações para os excedentes de tesouraria (...) acresce ainda que algumas entidades oficiais apenas operam com determinados bancos (PEDIZA e FUNDO de COESÃO) ».

O Tribunal sem por em causa as explicações da empresa, continua a considerar que a medida é multiplicadora de procedimentos ao nível do controlo de contas.



## 7.4.1. FLUXOS DE TESOURARIA

Os movimentos de tesouraria ocorridos durante os exercícios de 1996,1997 e no 1º Semestre de 1998 sintetizam-se no quadro seguinte:

|                           | 1996           | 1997           | 1998 (1.º Semestre) |
|---------------------------|----------------|----------------|---------------------|
| Recebimentos Correntes    | 267744         | 612181         | 529965              |
| Entradas de Fundos        | 3135644        | 4650827        | 3211887             |
| <b>Total Recebimentos</b> | <b>3403388</b> | <b>5263008</b> | <b>3741852</b>      |
| Pagamentos Correntes      | 311956         | 445098         | 228509              |
| Investimento              | 926196         | 4572426        | 4808310             |
| <b>Total Pagamentos</b>   | <b>1238152</b> | <b>5017524</b> | <b>5036819</b>      |
| Mobilização Aplicações    | 8476982        | 14628000       | 11790000            |
| Aplicações Financeiras    | 10645000       | 14859000       | 10475000            |

*em contos*

**Figura 52** Síntese do realizado de tesouraria (Em contos)

A entrada de fundos registada em 1996 e 1997 deve-se, basicamente, a receitas provenientes de dotações do O.E, uma vez que o encaixe relativo a verbas comunitárias não obteve significativa expressão financeira.

Em 1998(1ª semestre), a totalidade das entradas de fundos registadas dizem respeito, exclusivamente, ao encaixe de 3,212 milhões de contos de fundos comunitários.

Os recebimentos correntes consubstanciam, essencialmente, reembolsos de IVA e rendimentos de aplicações financeiras.

Os recebimentos correntes representam, em termos médios, cerca de 19% do total das verbas recebidas.

Os pagamentos realizados no âmbito do investimento (1996,1997 e 1998(1º semestre) representam, respectivamente, 9%, 31%, e 46% dos montantes envolvidos com aplicações financeiras.

No âmbito dos pagamentos correntes sobressaem as verbas despendidas com as rubricas comunicação, combustíveis e despesas de pessoal.

Constata-se que **os fluxos de caixa predominantes envolvem aplicações financeiras e não, como naturalmente se esperaria, fluxos relacionados com pagamentos de compromissos assumidos em sede de investimento, de acordo com o objecto social desta empresa.**

Tal situação poderá resultar da conjugação dos seguintes factores:

1. Os sucessivos reforços de dotações de capital do accionista Estado;
2. A fraca execução do investimento;
3. A dilação dos prazos de pagamento a fornecedores de imobilizado.



Os fluxos económicos predominantes no mapa de origem e aplicação de fundos materializam “aumentos de imobilizado” contrastando desta forma, com a relevância das aplicações financeiras no mapa de fluxos de tesouraria.

No contexto referenciado, são dificilmente explicáveis os sucessivos reforços de dotações de capital do accionista único o Estado.

## 7.4.2. PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTOS

O quadro seguinte indica os montantes envolvidos na aquisição de imobilizado e a posição do saldo das contas de fornecedores de imobilizado, elementos determinantes no processo conducente ao apuramento dos prazos médios de pagamento (PMP)<sup>35</sup>.

| <i>em contos</i>                                     | 1995    | 1996      | 1997      | 1º Sem. 1998 |
|--|---------|-----------|-----------|--------------|
| <b>Aquisições de Imobilizado (c/ IVA)</b>            | 356 628 | 1.043 472 | 6.178 552 | 4 958 852    |
| <b>Saldo de fornecedores de Imobilizado (c/ IVA)</b> | 185 669 | 76 895    | 1.564 022 | 2 057 578    |

| <i>em dias</i>                              | 1995     | 1996     | 1997     | 1º Sem. 1998 |
|---|----------|----------|----------|--------------|
| <i>Prazo médio de pagamentos</i>            | 125 dias | 27 dias  | 92 dias  | 75 dias      |
| <i>Período referencial/ Actividade EDIA</i> | 240 dias | 365 dias | 365 dias | 180 dias     |

Figura 53 Prazo médio de pagamentos

Conforme se observa, a empresa apresenta significativos prazos médios de pagamento a fornecedores de imobilizado. Estes prazos médios de pagamentos, com excepção feita ao

exercício de 1996, excedem as datas de vencimento de grande parte das facturas e autos de medição, cujos os prazos de pagamento compreendem, no caso dos autos de medição, cerca de 60 dias para a efectivação do pagamento. Refira-se que, quanto maior for este prazo maior será o grau de financiamento que os fornecedores de imobilizado, neste caso, proporcionam à actividade da empresa.

Teoricamente, numa empresa a constatação de um elevado prazo médio de pagamentos poderá indiciar dificuldades de tesouraria na solvência de compromissos ou obrigações assumidas. Porém, verifica-se precisamente o contrário, com a EDIA, já que esta apresenta excelentes indicadores de liquidez e autonomia financeira que se traduzem num bom fundo de maneo.

<sup>35</sup> **PMP** = (Fornec. Imobiliz./ Aquisições de Imobilizado) \* período de actividade da EDIA



Esta política de gestão tem, certamente, um contributo importante para os resultados financeiros alcançados pela empresa. Todavia, não se coaduna com o facto da EDIA ser uma sociedade anónima, integralmente detida pelo Estado, ao qual será mais exigível que cumpra pontualmente os seus compromissos para terceiros, enquanto entidade devedora. O prestígio do Estado como bom pagador não deveria, com efeito, ser posto em causa, ainda que para melhorar os resultados financeiros de uma empresa de que é accionista único.

Na suas alegações, a EDIA refere que, apesar da correcta formalização do cálculo do Prazo Médio de Pagamentos, o Tribunal não teve em consideração dois factores que condicionam o comportamento da empresa neste domínio a seu favor, nomeadamente o método de cálculo do valor bruto das aquisições de imobilizado, uma vez que o valor das expropriações não inclui IVA, e a cláusula do facto relevante a partir do qual se considera a contagem de tempo para efeitos de vencimento da factura.

Segundo a EDIA, «**O cálculo do Prazo Médio de Pagamentos ajustado pelos dois factores atrás mencionados mostra algumas divergências em relação ao cálculo no Relato, sendo a mais significativa a referente ao ano de 1997 que se situa, assim, nos 73 dias.**»

A propósito da resposta da empresa, o Tribunal tece as seguintes considerações:

- A análise dos prazos de pagamento assenta, antes de mais, no pressuposto de que a emissão de uma factura resulta da prestação/fornecimento **efectivo** de um bem/serviço.
- No levantamento efectuado pelos auditores do Tribunal detectaram-se frequentes prazos de pagamento superiores a 60 dias, tendo como referência a data da emissão da factura.
- Se, na verdade, o elenco de situações em que, a data da ocorrência do facto relevante é posterior à data da factura e tem um peso significativo, no universo de facturas, então parecem existir sérias razões para haver fundadas preocupações no domínio do controlo físico da execução. Obviamente que não se afigura correcto ou razoável facturar o que ainda está por realizar ou prestar. Acresce que o trabalho de auditoria, desenvolvido no âmbito do controlo da despesa, teve como suporte fundamental a factura.
- Finalmente, ainda que se tenha em consideração os ajustamentos ao Prazo Médio de Pagamentos, referenciados pela EDIA, o Prazo de 73 dias, indicado pela empresa, para o ano de 1997, excede o prazo previsto contratualmente para o pagamento de facturas a fornecedores de imobilizado.

## 7.5.RESULTADOS DOS EXERCÍCIOS

Os custos de pessoal representam, em termos médios, mais de 60% dos custos de estrutura da EDIA.

A segunda rubrica de maior expressão financeira, na estrutura de custos da empresa, diz respeito aos fornecimentos e serviços externos. Esta componente implica valores percentuais





entre os 19% e 36% dos custos globais incorridos nos exercícios (1995/96/97 e 1º semestre de 1998).

Em 1997 os custos das amortizações e provisões ascenderam a cerca de 71 000 contos, ou seja cerca de 14,3 % dos custos de estrutura.

Refira-se que os custos de pessoal, os fornecimentos e serviços externos e as amortizações assumem quase a globalidade dos custos de funcionamento da empresa.

A empresa apresenta alguns encargos financeiros resultantes de juros de *leasing*, referentes à aquisição de viaturas, e de diferenças de câmbio desfavoráveis. Refira-se que a empresa não recorreu, como o poderia ter feito, a instrumentos de gestão do risco cambial, designadamente à celebração de contratos *forward* ou opções.

Em 1997, embora não conste do passivo da EDIA qualquer empréstimo bancário, a empresa apresentou mais de 5000 contos de encargos financeiros. Os encargos financeiros representam, em termos médios, 1% dos custos de funcionamento.

Tratando-se de uma empresa cujo objecto social consiste na realização do EFMA, e, encontrando-se esta em fase de investimento, os custos de estrutura imputados aos diversos departamentos operacionais, nomeadamente, DOP, DAP e DADR, reflectir-se-ão na rubrica de trabalhos para a própria empresa. Os valores inscritos nesta conta (75) constituem, neste contexto, a principal fonte de proveitos (numa óptica económica) da empresa, enquanto esta não iniciar a exploração.

Assim, da análise dos resultados da EDIA ressaltam duas grandes linhas de proveitos:

1. - Os económicos resultantes da rubrica “trabalhos para a própria empresa” e imputados ao Imobilizado em curso (investimento).
2. - Os financeiros provenientes da aplicação dos excedentes de tesouraria.

No triénio 1995-1997, os rendimentos gerados pelas aplicações financeiras constituíram, na estrutura de proveitos, a seguinte ponderação:

| <i>Anos</i>           | <b>1995</b> | <b>1996</b> | <b>1997</b> |
|-----------------------|-------------|-------------|-------------|
| Proveitos financeiros | 51%         | 52%         | 45%         |

*Figura 54 Rendimentos de aplicações financeiras*

Verifica-se que os rendimentos das aplicações financeiras contribuíram em cerca de 50% para os proveitos dos exercícios (1995-1997).

Os ganhos resultantes da aplicação dos excedentes de tesouraria superaram ainda, os proveitos afectos à actividade de investimento (trabalhos para a própria empresa) nos exercícios económicos 1995 e 1996, constituindo, nestes termos, a maior fonte de rendimentos evidenciada pelas demonstrações financeiras.



Em 1998, comparativamente aos anos anteriores, regista-se uma diminuição dos rendimentos financeiros gerados no 1º semestre do ano, em face de uma quebra das taxas de juro e de uma diminuição dos fundos circulantes.

Assim, a **actividade nuclear desta empresa, no triénio analisado**, pautou-se, na sua essência, por um conjunto de procedimentos e verificações de cariz administrativo-financeiro, no espectro puro da tradicional gestão administrativa de contratos e **assentou predominantemente numa gestão de tesouraria**, marcada, inequivocamente, pela **predominância e sobreposição dos fluxos de caixa respeitantes a aplicações de tesouraria** e, referencialmente, pela **materialidade dos resultados financeiros** alcançados pela empresa num contexto em que o objecto social desta é claramente focalizado para a concretização de um investimento, o EFMA.



## 8. CUSTOS DE ESTRUTURA

O sistema de contabilidade analítica da EDIA encontra-se organizado e segmentado numa lógica departamental e funcional de modo a permitir o apuramento dos custos (de pessoal, de fornecimentos e serviços, financeiros *etc.*) por estrutura e aferir do seu contributo para a globalidade dos custos organizacionais. O quadro referencial, ao nível do planeamento e do controlo orçamental destes custos, é espelhado no Orçamento de Funcionamento da empresa.

Os mapas referenciados neste ponto seleccionam e sintetizam, no período de 1995 a 1998 (1ºs), os custos de estrutura de maior relevância financeira, de acordo com a sua natureza, numa perspectiva global e funcional (centros de custo), referenciando os montantes realizados em face dos valores orçamentados e, bem assim, os respectivos desvios.

|                           | 1995          |               |               | 1996          |               |               | 1997          |               |               | 1998          |               |               |
|---------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|                           | Realizado     | Orça.do       | Desvio        | Realizado     | Orça.do       | Desvio        | Realizado     | Orça.do       | Desvio        | Realizado     | Orça.do       | Desvio        |
| <b>Forn. Serv. Ext.</b>   | <b>59381</b>  |               |               | <b>84769</b>  |               |               | <b>94959</b>  |               |               | <b>53420</b>  |               |               |
| Combustíveis              | 4908          | 5828          | -15,79%       | 9650          | 8596          | 12,26%        | 13158         | 15960         | -17,55%       | 7972          | 7710          | 3,40%         |
| Rendas e Alugueres        | 4232          | 4174          | 1,39%         | 6671          | 5688          | 17,28%        | 11062         | 8832          | 25,25%        | 5826          | 6540          | -10,92%       |
| Comunicações              | 5771          | 4726          | 22,11%        | 12150         | 9066          | 34,02%        | 16791         | 13416         | 25,16%        | 7686          | 9240          | -16,82%       |
| Disp. Represent.          | 7039          | 4805          | 46,49%        | 8965          | 7504          | 19,47%        | 6419          | 15240         | -57,38%       | 3785          | 4140          | -8,57%        |
| Conservação e Rep.        | 1610          | 1743          | -7,63%        | 5139          | 6168          | -16,68%       | 7423          | 7786          | -4,66%        | 5177          | 3900          | 32,74%        |
| Honorários                | 19228         | 0             |               | 19159         | 54112         | -64,59%       | 10983         | 9520          | 15,37%        | 1763          | 7800          | -77,40%       |
| Trab. Especializados      | 6272          | 5725          | 9,55%         | 7583          | 16668         | -54,51%       | 3123          | 12496         | -75%          | 1795          | 3200          | -43,41%       |
| <b>Custos c/ Pessoal</b>  | <b>85707</b>  |               |               | <b>218473</b> |               |               | <b>320872</b> |               |               | <b>150774</b> |               |               |
| Vencimentos               | 76205         | 83165         | -8,37%        | 149839        | 114882        | 30,50%        | 218854        | 240586        | -9,03%        | 110531        | 126025        | -12,29%       |
| Subs. Fér./Natal          |               |               |               | 22810         | 0             |               | 32026         | 37546         | -14,70%       | 20156         | 18980         | 6,20%         |
| Encargos s/ Remun.        | 4010          | 6410          | -37,44%       | 15232         | 13706         | 11,13%        | 37047         | 40528         | -8,47%        | 21864         | 25237         | -13,77%       |
| <b>Amortizações</b>       | <b>14147</b>  | <b>9004</b>   | <b>57,12%</b> | <b>27111</b>  |               |               | <b>51027</b>  |               |               | <b>29564</b>  |               |               |
| Eq. Transporte            |               |               |               | 14326         |               |               | 22074         | 25800         | -14,44%       | 12667         | 11640         | 8,91%         |
| Eq. Administrativo        |               |               |               | 11214         |               |               | 23601         | 13524         | 74,51%        | 12996         | 10650         | 22,03%        |
| <b>Custos Financeiros</b> | <b>2245</b>   |               |               | <b>2962</b>   |               |               | <b>5274</b>   |               |               | <b>1700</b>   |               |               |
| Juros                     | 2191          | 2409          | -9,05%        | 2631          | 3201          | -17,80%       | 2360          | 3037          | -22,29%       | 610           | 1588          | -61,59%       |
| Dif. Câmbio desf.         |               |               |               |               |               |               | 2379          | 0             |               | 789           | 0             |               |
| <b>Total Custos</b>       | <b>162136</b> | <b>151982</b> | <b>6,68%</b>  | <b>336176</b> | <b>279987</b> | <b>20,07%</b> | <b>498152</b> | <b>533853</b> | <b>-6,69%</b> | <b>254011</b> | <b>276303</b> | <b>-8,07%</b> |

**Figura 55 Custos de Estrutura – EDIA (Em contos)**

As rubricas seleccionadas, no âmbito dos fornecimentos e serviços externos, contemplam, no referido período, entre 60 % a 80 % dos encargos respeitantes a esta classe de custos.

Os encargos respeitantes às rubricas “combustíveis”, “rendas e alugueres”, “comunicação” e “conservação e reparação” apresentam, entre 1995 e 1997, taxas de crescimento de 38,92 %, 37,75%, 42,76% e 66,44%, respectivamente. Estes destacam-se pelo seu elevado crescimento.

Os encargos com honorários ascendem (no período 1995-1998-1ºs) a **51 077 contos** e revelam-se os de maior expressão financeira da classe; sofrem no entanto, uma forte redução no 1º semestre de 1998.



## Tribunal de Contas

---

As **despesas de representação**, realizadas nos exercícios de 1995 e 1996, **apresentam significativos desvios** ou seja, os encargos assumidos com esta rubrica, **excederam os valores orçamentados em 46,49 % e 19,47 %, respectivamente.**

As despesas constantes da rubrica **“comunicação” e “rendas e alugueres”** destacam-se por serem, das únicas seleccionadas, **as que excederam, sistematicamente, as verbas previstas nos orçamentos de funcionamento 1995/96/97.**

Os **vencimentos**, a componente de maior relevância financeira, apresenta um crescimento anual de 36,68 %, tendo, excepcionalmente, os encargos assumidos com esta rubrica, **excedido a verba orçamentada em cerca de 30 %.**

As **amortizações do equipamento de transporte e equipamento administrativo constituem cerca de 90 % do valor global das amortizações realizadas** e potenciaram a apresentação de resultados líquidos negativos.

Os custos financeiros não se consideram materialmente relevantes. Com efeito, os juros suportados com a aquisição de viaturas, resultantes da celebração de contratos de *leasings* e as diferenças de cambio desfavoráveis absorvem, praticamente, a totalidade destes custos.

Os encargos financeiros ocorridos durante o exercício de 1997 destacam-se, na medida em que excederam os valores acumulados dos exercícios anteriores (1995 e 1996).

Em 1997, o orçamento de funcionamento não contemplou qualquer verba para eventuais “prejuízos” cambiais.

Da análise da execução **do orçamento de funcionamento da empresa (1995 e 1996)**, verifica-se ainda que **o realizado superou respectivamente, em 6,68 % e 20,07 % o orçamentado.**

No âmbito das rubricas seleccionadas, constata-se uma fraca execução do orçamento de funcionamento, no 1º semestre de 1998.

O “realizado de funcionamento” da EDIA evidencia um desvio negativo de 8,07 % em relação ao orçamentado.



## 8.1.CUSTOS DE ESTRUTURA – ORGÃOS SOCIAIS

Os custos de estrutura de maior relevância financeira, de acordo com a sua natureza, imputados aos órgãos sociais, apresentam-se no quadro seguinte:

|                            | 1998 – 1º sem. |              |              | 1997         |              |          | 1996         |              |              |
|----------------------------|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------|--------------|--------------|--------------|
|                            | Realizado      | Orçamentado  | Desvio       | Realizado    | Orçamentado  | Desvio   | Realizado    | Orçamentado  | Desvio       |
| <i>Combustíveis</i>        | 5224           | 4200         | 24,38        | 7986         | 9000         | -        | 6179         | 7864         | -            |
| <i>Despesas de</i>         | 2563           | 2400         | 6,79%        | 5006         | 10320        | -        | 7230         | 3908         | 85,01        |
| <i>Conservações</i>        | 1891           | 1320         | 43,26        | 3936         | 2256         | 74,47    | 2443         | 1760         | 38,81        |
| <i>Vencimento</i>          | 26128          | 26670        | -2,03%       | 52278        | 54814        | -4,63%   | 54221        | 48078        | 12,78        |
| <i>Amortizações-Equip.</i> | 4525           | 4620         | -206%        | 8696         | 9240         | -585%    | 6560         | 0            | -            |
| <b>Tota</b>                | <b>54347</b>   | <b>54690</b> | <b>-0.63</b> | <b>10382</b> | <b>11538</b> | <b>-</b> | <b>11139</b> | <b>89108</b> | <b>25.01</b> |

Constatou-se que, na rubrica “Outros custos com pessoal”, embora não seleccionada no presente quadro, não estava prevista qualquer verba no orçamento de funcionamento dos Órgãos Sociais.

Os custos de estrutura dos O.S, apenas em 1996 não obtiveram cobertura orçamental, excedendo em 25,01 % o valor orçamentado. Esse ano evidencia elevados desvios positivos nas rubricas “Despesas de Representação” e “Conservação e Reparação”, 85,01% e 38,81 % , respectivamente. Os encargos com combustíveis, excepcionalmente, ficaram aquém do orçamentado.

Os custos de conservação e reparação destacam-se, por serem os únicos que apresentam, sistematicamente, desvios positivos em relação ao orçamentado.

Os consumos de combustíveis dos OS, constatados no 1º semestre de 1998, invertem a tendência dos anos transactos e indiciam um elevado desvio orçamental. Estes são efectivamente os gastos de maior relevância financeira dos O.S, ao nível dos encargos de Fornecimentos e Serviços Externos.

Das rubricas seleccionadas, reportadas ao 1º semestre de 1998, unicamente os vencimentos e amortizações encontram cabimento no respectivo orçamento de funcionamento; contudo, o “realizado total” não excedeu o orçamentado.

## 8.2.CUSTOS DE ESTRUTURA POR DIRECÇÕES

### 8.2.1. CUSTOS DA DAF

O “realizado de funcionamento” da DAF não revela, no cômputo geral, desvios positivos em relação ao respectivo orçamento, tal como consta do seguinte quadro:



|                     | 1998 – 1º sem. |              |               | 1997         |              |               | 1996         |              |               |
|---------------------|----------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|
|                     | Realizad       | Orçamenta    | Desvi         | Realizad     | Orçamenta    | Desvi         | Realizad     | Orçamenta    | Desvi         |
| Combustíveis        | 758            | 660          | 14,85%        | 1266         | 1320         | -4,09%        | 1186         | 902          | 31,49%        |
| Rendas              | 1301           | 1530         | -14,97%       | 2556         | 1956         | 30,67%        | 1464         | 1360         | 16,11%        |
| Comunicações        | 1577           | 2100         | -24,90%       | 4111         | 1944         | 111,47%       | 2546         | 2280         | 11,65%        |
| Vencimentos         | 13245          | 17970        | -26,29%       | 31670        | 37152        | -14,76%       | 32380        | 32860        | -1,46%        |
| Amortizações-Equip. | 3169           | 3300         | -4%           | 6477         | 4464         | 44%           | 4641         | 0            | -             |
| <b>Total</b>        | <b>36303</b>   | <b>44344</b> | <b>-18,13</b> | <b>79326</b> | <b>83560</b> | <b>-5,01%</b> | <b>64068</b> | <b>64951</b> | <b>-1,36%</b> |

Figura 56 Custos de estrutura da DAF (Em contos)

Os custos com comunicações constituem, na DAF, a despesa de maior relevância no âmbito dos Fornecimentos e Serviços Externos e excedem, consecutivamente, as respectivas dotações orçamentais, em 1996 e 1997. Refira-se que o realizado de comunicação, em 1997, excedeu em mais do dobro o orçamentado.

As verbas despendidas com rendas e alugueres envolveram, igualmente, montantes superiores às correspondentes dotações orçamentais, nos anos de 1996 e de 1997, e referenciam desvios positivos de 16,19% e 30,67%, respectivamente.

Em 1998 (1ºS), os consumos de combustíveis da DAF materializam os únicos encargos das rubricas seleccionadas que não obtiveram cobertura orçamental. No entanto, a esta data constata-se uma fraca execução do orçamento de funcionamento da DAF, verificando-se um desvio negativo de 18,13%.

Excepcionalmente, apenas em 1998, os encargos com conservação e reparação (rubrica não seleccionada) superaram os gastos respeitantes a combustíveis.

## 8.2.2. CUSTOS DA DPDE

Em 1996, o orçamento de funcionamento da DPDE apresentou um desvio positivo de 13,75%, tendo-se efectuado despesas respeitantes a combustíveis, rendas e alugueres e vencimentos de pessoal, sem cabimento no respectivo orçamento.

|                    | 1.º Semestre 1998 |              |               | 1997         |              |                | 1996         |              |               |
|--------------------|-------------------|--------------|---------------|--------------|--------------|----------------|--------------|--------------|---------------|
|                    | Realizado         | Orçamentado  | Desvio        | Realizado    | Orçamentado  | Desvio         | Realizado    | Orçamentado  | Desvio        |
| Combustíveis       | 255               | 390          | -34,62%       | 566          | 1080         | -47,59%        | 1079         | 942          | 14,54%        |
| Rendas e Alugueres | 1085              | 1170         | -7,26%        | 2199         | 1488         | 47,78%         | 1527         | 1260         | 21,19%        |
| Comunicações       | 1139              | 1500         | -24,07%       | 3079         | 1944         | 58,38%         | 2382         | 2484         | -4,11%        |
| Honorários         | 0                 | 300          | -100%         | 0            | 5880         | -100%          | 4176         | 11285        | -63,00%       |
| Vencimentos        | 15862             | 20274        | -22%          | 30599        | 36672        | -17%           | 22596        | 16020        | -41,50%       |
|                    | 3465              | 3420         | 1,32%         | 7102         | 3600         | 97,28%         | 4013         | 0            | 100%          |
| <b>Total</b>       | <b>38374</b>      | <b>45275</b> | <b>-15,24</b> | <b>71585</b> | <b>90889</b> | <b>-21,24%</b> | <b>56612</b> | <b>49769</b> | <b>13,75%</b> |

Figura 57 Custos de estrutura da DPDE (Em contos)

Contrariamente, a execução dos anos seguintes, indica níveis de realização inferiores aos montantes inscritos no orçamento.



# Tribunal de Contas

Os encargos com comunicação e vencimentos afiguram-se os mais relevantes do ponto de vista financeiro e excederam as correspondentes dotações em 1997 e 1996.

A rubrica “ amortizações equipamento Administrativo” constitui a única a apresentar, consecutivamente, valores realizados superiores aos previstos.

## 8.2.3. CUSTOS DA DOP

Os custos organizacionais DOP evidenciaram, em 1997, encargos assumidos superiores aos valores do seu orçamento, consubstanciando um desvio positivo de 11,51%. A execução do orçamento de 1996 e 1998 (1ºs) ficou aquém das verbas previstas.

|                            | 1.º Semestre 1998 |              |               | 1997         |              |               | 1996         |              |               |
|----------------------------|-------------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|
|                            | Realizado         | Orçamentado  | Desvio        | Realizado    | Orçamentado  | Desvio        | Realizado    | Orçamentado  | Desvio        |
| <i>Combustíveis</i>        | 1108              | 1080         | 2,59%         | 2180         | 1320         | 65,15%        | 510          | 915          | -44,26%       |
| <i>Comunicações</i>        | 953               | 1080         | -11,76%       | 2034         | 1944         | 4,63%         | 2360         | 2280         | 3,51%         |
| <i>Honorários</i>          | 74                | 3000         | -97,53%       | 6617         | 600          | 1002,83%      | 7954         | 6500         | 22,37%        |
| <i>Vencimentos</i>         | 14012             | 18714        | -25,13%       | 28716        | 28920        | -0,71%        | 14502        | 13723        | 5,68%         |
| <i>Amort.Equip.transp.</i> | 2552              | 1920         | 33%           | 3469         | 3840         | -10%          | 1867         | 0            | 100,00%       |
| <b>Total de Custos</b>     | <b>36277</b>      | <b>43346</b> | <b>-16,31</b> | <b>72472</b> | <b>64993</b> | <b>11,51%</b> | <b>44793</b> | <b>47244</b> | <b>-5,19%</b> |

Figura 58 Custos de estrutura da DOP (Em contos)

A despesa realizada com a rubrica “honorários” atingiu 14.571 contos na execução dos orçamentos de 1996 e 1997 e configurou o encargo de maior relevância financeira, no âmbito dos fornecimentos e serviços externos, constituindo desvios positivos de 22,37 % e 1002,83 %, respectivamente. Este desvio excessivo, indicia uma situação em que não houve uma programação eficaz, que compreendesse as necessidades relacionadas com os prestadores de serviços.

Os encargos com comunicações excederam, igualmente, as dotações do orçamento de funcionamento, em 3,51 % e 4,63 % , respectivamente.

## 8.2.4. CUSTOS DA DAP

Os encargos de funcionamento imputados a esta direcção excederam a dotação orçamental nos exercícios de 1996 e 1998 (1º S ) em 31,29% e 1,89 % , respectivamente.

|                            | 1.º Semestre 1998 |              |             | 1997         |              |               | 1996         |              |               |
|----------------------------|-------------------|--------------|-------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|
|                            | Realizado         | Orçamentado  | Desvio      | Realizado    | Orçamentado  | Desvio        | Realizado    | Orçamentado  | Desvio        |
| <i>Rendas e Alugueres</i>  | 468               | 540          | -13,33%     | 1061         | 780          | 36,03%        | 495          | 464          | 6,68%         |
| <i>Comunicações</i>        | 554               | 840          | -22,14%     | 1552         | 1692         | -8,27%        | 889          | 536          | 65,86%        |
| <i>Honorários</i>          | 128               | 1200         | -89,33%     | 1856         | 1000         | 85,60%        | 2574         | 450          | 472,00%       |
| <i>Vencimentos</i>         | 10464             | 9900         | 5,70%       | 16853        | 18516        | -8,98%        | 9696         | 6600         | 46,91%        |
| <i>Amort.-equip.transp</i> | 1144              | 420          | 172%        | 1560         | 1200         | 30%           | 417          | 0            | 100%          |
| <b>Total</b>               | <b>22080</b>      | <b>21670</b> | <b>1,89</b> | <b>38677</b> | <b>42132</b> | <b>-8,20%</b> | <b>19635</b> | <b>14955</b> | <b>31,29%</b> |

Figura 59 Custos de estrutura da DOP (em contos)



Neste orçamento sobressaem os custos com honorários, devido aos elevados desvios de 472 % e 85,60 %, em relação às verbas previstas nos respectivos orçamentos (1996 e 1997).

As amortizações realizadas envolvem, no período em análise, montantes superiores aos estimados nos correspondentes orçamentos.

Os gastos com comunicações, em 1996, não obtiveram cobertura no orçamento, representando um desvio significativo de 65,86 %.

## 8.2.5. CUSTOS DA DADR

Os custos de funcionamento desta direcção, apenas em 1996, assumiram encargos superiores aos das verbas inscritas no orçamento, tal como a seguir se evidencia:

|                           | 1.º Semestre 1998 |              |                | 1997         |              |                | 1996         |              |              |
|---------------------------|-------------------|--------------|----------------|--------------|--------------|----------------|--------------|--------------|--------------|
|                           | Realizac          | Orçamentac   | Desvio         | Realizac     | Orçamentac   | Desvio         | Realizac     | Orçamentac   | Desvio       |
| <i>Rendas e Alugueres</i> | 726               | 780          | -0,0692        | 1657         | 5248         | 0,3277         | 557          | 466          | 0,1953       |
| <i>Comunicações</i>       | 779               | 1020         | -23,63%        | 2318         | 1092         | 112,27%        | 874          | 536          | 63,06%       |
| <i>Vencimentos</i>        | 10798             | 14052        | -23,16%        | 18940        | 29400        | -35,58%        | 7680         | 5965         | 28,75%       |
| <i>Amort.-EquipAdm</i>    | 1530              | 900          | 70,00%         | 2256         | 360          | 526,67%        | 384          | 0            | 100,00%      |
| <b>Total</b>              | <b>25475</b>      | <b>30335</b> | <b>-16,02%</b> | <b>45040</b> | <b>59024</b> | <b>-23,69%</b> | <b>14522</b> | <b>13569</b> | <b>7,02%</b> |

Figura 60 Despesas de representação da DADR (Em contos)

Os custos referentes às rubricas “comunicação” e “rendas e alugueres” apresentaram desvios positivos significativos, em relação aos orçamentos nos exercícios de 1996 e 1997.

A rubrica comunicações representa a de maior relevância financeira, no âmbito dos fornecimentos e serviços externos.

As amortizações realizadas excederam largamente os valores estimados nos respectivos orçamentos.

## 8.3.CUSTOS DE ESTRUTURA ACUMULADOS (1996-1998)

Desenvolve-se de seguida uma análise dos custos de estrutura respeitantes às Direcções, por forma a obter-se uma compreensão dos custos de maior relevância em função da sua natureza.





|  | OS            | DAF           | DPPE          | DOP           | DAP          | DADR         | Total         |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|
| <b>Fornecimento e Serviços Externo</b>     |               |               |               |               |              |              |               |
| Combustíveis                               | 19389         | 3210          | 1900          | 3798          | 1424         | 1038         | <b>30759</b>  |
| Rendas e Alugueres                         | 1460          | 5321          | 4811          | 4212          | 2024         | 2940         | <b>20768</b>  |
| Comunicações                               | 2674          | 8234          | 6600          | 5347          | 3095         | 3971         | <b>29921</b>  |
| Desp. Representação                        | 14799         | 793           | 864           | 1019          | 246          | 407          | <b>18128</b>  |
| Conserv. e reparação                       | 8270          | 2872          | 1539          | 2997          | 1241         | 536          | <b>17455</b>  |
| Honorários                                 | 0             | 1198          | 4176          | 14695         | 4558         | 193          | <b>24770</b>  |
| <b>Custos com Pessoal</b>                  |               |               |               |               |              |              |               |
| Vencimentos                                | 132627        | 77475         | 69057         | 57434         | 37013        | 37418        | <b>411024</b> |
| Outros Custos com Pessoal                  | 12988         | 1691          | 1453          | 832           | 420          | 614          | <b>17998</b>  |
| <b>Amortizações</b>                        |               |               |               |               |              |              |               |
| Amort. De Equip. de Transporte             | 19781         | -             | -             | 7888          | 3121         | -            | <b>30790</b>  |
| Amort. De Equip. Administrativo            | -             | 14287         | 14580         | -             | -            | 4170         | <b>33037</b>  |
| <b>Custos Totais (Direcção)</b>            | <b>269570</b> | <b>179747</b> | <b>166572</b> | <b>153542</b> | <b>80392</b> | <b>85037</b> | <b>935040</b> |
| <b>Custos - (Direcção) / Custos Totais</b> | <b>25,0%</b>  | <b>16,7%</b>  | <b>15,5%</b>  | <b>14,3%</b>  | <b>7,5%</b>  | <b>7,9%</b>  |               |

Figura 61 Custos de Estrutura Acumulados (1996/1998) / Áreas Funcionais (Em contos)

Os encargos assumidos com as rubricas “*combustíveis*”, “*comunicações*” e “*honorários*” lideraram a lista dos custos de estrutura mais relevantes, na óptica financeira, excluindo, logicamente, os custos de pessoal.

Os **órgãos sociais** (OS) revelaram-se consumidores, por excelência, da rubrica combustíveis. Dos **30 759 contos de consumos** registados no período de 1996 a 1998( 1º semestre), referentes pois a um período de 2 anos e meio, cerca de 63 % dos referidos gastos foram imputados aos órgãos sociais, ou seja, 19 389 contos.

Em segundo plano, **imediatamente a seguir** aos custos de combustíveis, **surgiram os encargos assumidos com comunicações**. Nesta matéria, a DAF foi a estrutura que apresenta maior despesa. Refira-se que cerca de 50 % dos custos com esta rubrica foram atribuídos à DAF e DPPE, isto é, a direcções não operacionais.

As despesas relacionadas com “*honorários*” configuraram a **terceira rubrica mais representativa** dos custos de estrutura. no âmbito dos FSE, dos quais cerca de **60 % se imputaram à DOP**.

Os custos incorridos com **rendas e alugueres** atingiram **20 768 contos** e assumiram a 4ª posição em termos financeiros. Saliente-se que quase 50 % destes encargos registados no período em análise, foram imputados à DAF e DPPE.

Os encargos afectos à **conservação e reparação** ascenderam a **17 455 contos**, dos quais **8 270 atribuídos aos órgãos sociais**, o equivalente a **47 % dos custos envolvidos com a presente rubrica**. As despesas de conservação e reparação imputadas às direcções operacionais representaram apenas 57,7 % dos custos suportados pelos órgãos sociais em matéria de conservação e reparação.



Entre 1996 e 1998 (1º semestre), os vencimentos auferidos pelos Órgãos Sociais e DAF representaram mais de 50 % das verbas totais despendidas com vencimentos.

Os custos de pessoal dos Órgãos Sociais imputados à rubrica “**outros custos de pessoal**”, apresentam em 1996, uma despesa de 12.024 contos, o equivalente a cerca de 22% dos vencimentos dos Órgãos Sociais, o que se destaca pela sua materialidade e relevância financeira, comparativamente aos restantes exercícios. **A EDIA explica que este montante inclui o valor de uma indemnização legal ao Administrador Dr. Afonso Henriques cujas funções cessaram naquele exercício.**

**Praticamente, 60 % dos custos de funcionamento acumulados no período de 2 anos e meio**, obtiveram efectiva expressão nos Órgãos sociais, **DAF e DPDE**. Os custos de funcionamento imputados às direcções operacionais, representaram apenas 29,7 % dos encargos totais de estrutura.

As despesas constantes das rubricas **comunicações e rendas e alugueres destacam-se, dado que excederam, sistematicamente, as verbas programadas nos orçamentos de funcionamento** de 1995, 96 e 97. Portanto, grande parte destes encargos de estrutura reflectem os custos da dispersão geográfica das instalações da empresa.

Em suma, **a partir dos custos de estrutura de maior relevância e que se reportam aos órgãos sociais, à DAF e ao DPDE, acentua-se a preponderância da vertente administrativa associada à gestão dos contratos, visto que a operacionalização da empresa é fundamentalmente assegurada por recursos externos.**

## 8.4.DESPESA COM A DELEGAÇÃO DE LISBOA

Embora o sistema de contabilidade analítica esteja definido numa base funcional e não por locais de actividade, os custos efectivamente suportados com a delegação de Lisboa merecem particular atenção, uma vez que todo o aparelho operativo da empresa está concentrado em Beja, Mourão, Alqueva e Aldeia da Luz, constituindo esta delegação, apenas, um pequeno secretariado de apoio.

| <b>Despesa Corrente</b> | <b>1995/Maio</b> | <b>1996</b> | <b>1997</b> | <b>1998/Out.</b> | <b>Subtotais</b> |
|-------------------------|------------------|-------------|-------------|------------------|------------------|
| ▪ Rendas e Alugueres    | 1659             | 2255        | 2255        | 1879             | 8048             |
| ▪ Electricidade         | 130              | 549         | 626         | 400              | 1705             |
| ▪ Comunicações          | 2472             | 3915        | 4027        | 2494             | 12908            |
| ▪ Economato             | 186              | 929         | 753         | 353              | 2221             |

*Figura 62 Despesa da Delegação de Lisboa*



Os encargos assumidos com **comunicações e rendas e alugueres** ascendem a 20 956 contos, **montante este substancialmente elevado**, atendendo ao carácter não operacional da delegação e à utilidade da mesma.

Na acta n.º 90, de 7 de Julho de 1998<sup>36</sup> relatam-se algumas preocupações neste domínio, no sentido de salientar que as despesas mensais com comunicações telefónicas atingiram os 1.200 contos, e, no mês de Junho, só a delegação de Lisboa registou uma despesa de 300 contos.

## 8.5.POLÍTICA DE CAPITALIZAÇÃO DE CUSTOS

Os critérios valorimétricos utilizados pela empresa, na capitalização de custos, revelam alguma volatilidade e inconsistência, conforme se poderá constatar dos seguintes documentos:

- **Relatório e Contas do Exercício 1995.**

*“ Tratando-se de uma Empresa cujo o objecto social é realizar investimento, optou-se por capitalizar a maior parte dos custos, deixando somente à margem aqueles que pela sua própria natureza são o suporte da organização, não sendo por isso considerados directamente como investimento.”*

A justificação apresentada não especifica a natureza dos custos a capitalizar, nem define concretamente os custos a despesar.

- **Relatório e Contas do Exercício 1996**

*“ Tratando-se de uma Empresa cujo o objecto social é realizar investimento, optou-se por uma política de capitalização, no sentido de patrimonializar os custos de funcionamento relacionados com o investimento, custos esses suportados pelos diversos departamentos operacionais da empresa, com excepção da Direcção Administrativa e Financeira e Órgãos Sociais.”*

Ao invés do anunciado, constatou-se que alguns custos das Direcções Operacionais não foram capitalizados neste exercício económico, não tendo sido dada qualquer explicação para a identificação dos critérios subjacentes à sua não capitalização.

- **Relatório e Contas do Exercício 1997**

*“Enquanto a EDIA, não iniciar a exploração, ou seja, não obtiver proveitos, todos os custos de estrutura ou organizacionais são capitalizados, com excepção da Direcção Administrativa e Financeira, Assessoria e Secretariado e Órgãos Sociais, pressupondo-se que a globalidade dos custos da Empresa estão relacionados, durante a fase de concepção e execução do Empreendimento, com a aquisição dos activos e sua colocação em condições de operacionalidade”.*

---

<sup>36</sup> Página 144 do 2º livro de actas do C.A.



Apesar daquela referência à capitalização dos custos, constatou-se a não capitalização da totalidade dos custos afectos às Direcções Operacionais. Assinala-se, ainda, que não são perceptíveis os critérios subjacentes a sua não capitalização.

Na já citada comunicação (DAF/ATC/06), produzida na sequência do pedido de elementos dos auditores, refere-se que:

*“Nem todos os custos são capitalizados mesmo que imputáveis a Centros de custo capitalizáveis, tendo-se em atenção cada caso.”*

Tal observação contradiz o enunciado nos relatórios de contas, em particular o referente ao exercício de 1997, e mais uma vez, não são apresentados os critérios dessa não capitalização.

Face ao exposto, verifica-se uma certa flexibilidade no processo de capitalizar e despesar custos, com eventuais consequências ao nível da valorimetria dos activos, colocando-se reservas quanto ao acolhimento do princípio contabilístico da consistência.

Refira-se ainda que, atendendo ao critério da operacionalidade dos custos, não se afigura lógico nem razoável que os custos de funcionamento da Direcção Financeira não sejam imputáveis ao investimento e os da Direcção de Planeamento, contrariamente, configurem valores capitalizáveis. Assim sendo não há uma uniformidade de critérios.

O total de Custos de Estrutura, entre 1995 e 1998 (1º semestre) ascende a 1.251 milhões de contos, dos quais 629.765, cerca de 50,3 %, foram capitalizados, isto é, imputados ao investimento, afectando nestes termos, a valorimetria dos activos da empresa, neste caso, o imobilizado em curso.

Atendendo ao pressuposto, definido pela empresa, da capitalização dos custos associados aos encargos organizacionais, relacionados com o investimento, designadamente, as despesas assumidas com os departamentos operacionais (DAP, DADR e DOP), paradoxalmente, constatou-se que a Direcção de Planeamento foi o Departamento da EDIA que mais contribuiu para afectar custos de estrutura da empresa ao investimento (quase 200 mil contos), superando efectivamente, os custos de funcionamento capitalizados da Direcção Operacional, nuclear quanto ao investimento (Direcção de Obras e Projectos).

Os comentários da empresa na resposta do contraditório, não contraditam o que se acaba de expor.



## 9. FUNDOS COMUNITÁRIOS – PONTO DE SITUAÇÃO (13/10/98)

O processo de co-financiamento comunitário teve início, em Fevereiro de 1996, com o projecto relativo ao sistema de informação geográfica – SIGAL –, dado não existir à data um programa comunitário integrador dos projectos em curso do EFMA

Neste contexto, em 1996 e 1997, foram utilizados vários programas no âmbito do QCA II, designadamente os programas PORA, PPDR e INTERREG que proporcionaram, em 1996, um financiamento de cerca de 60 mil contos.

O Governo decidiu entretanto criar um Programa de Desenvolvimento Integrado da Zona de Influência do Alqueva, – PEDIZA – o qual foi aprovado, em 1997, pela Comissão Europeia e integrado no Segundo Quadro Comunitário de Apoio.

O PEDIZA abrange, além dos Concelhos e Freguesias que se integram na Zona de Influência do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva, os Concelhos de Mértola e Barrancos, por se encontrarem, de igual modo, na bacia hidrográfica do Guadiana, elevando assim para 20 os Concelhos Alentejanos, total ou parcialmente, cobertos pelo PEDIZA.

O PEDIZA, que corre em articulação com o “PROALENTEJO”, Programa de Desenvolvimento Integrado do Alentejo, é um programa de âmbito sub-regional, para o período 1997/99, e conta com uma participação comunitária de cerca de 40 milhões de contos, para um investimento de cerca de 70 milhões, a que se vieram juntar cerca de 13 milhões de contos recentemente atribuídos pelo Fundo de Coesão. O PEDIZA prevê ainda uma fase de consolidação dos investimentos em curso e de desenvolvimento de outras intervenções complementares e constitui um eixo autónomo do PROALENTEJO.

Note-se que, no final do ano de 1997, o PEDIZA ainda não tinha gestor, o que implicou que os montantes relativos a 1997, apenas pudessem ser pagos em 1998, apesar da Comissão de Coordenação Regional assegurar transitória e com algum desconforto essas funções.

Para efeitos de candidaturas ao PEDIZA, a EDIA apresentou o seu ponto de vista ao Gestor, no sentido de entender as Medidas relativas às obras de Alqueva (Subprograma 1) como medidas “fechadas”, e, ainda, que reconhecesse um tratamento específico para as acções complementares a desenvolver pela empresa, por motivo da realização daquelas e devidamente identificadas no Programa de Gestão Ambiental, no Estudo Prévio do Restabelecimento da Rede Viária Nacional e Municipal classificada a submergir pela Albufeira de Alqueva e no Plano de Pormenor da Nova Aldeia da Luz, e isto, por motivo da realização das primeiras.

A empresa manifestou ainda, junto do gestor, a necessidade de ser desenvolvido um esforço interpretativo que permitisse, por um lado alcançar uma delimitação das competências do Gestor e Unidade de Gestão, tendo por critério, obviamente, o das respectivas atribuições e por outro lado, assegurar a aplicação prática e flexível do Regulamento, naturalmente sem descuidar o rigor, com preocupações de celeridade que acautelasse a oportunidade e, em



última análise a eficácia do próprio financiamento e execução do PEDIZA nos investimentos do EFMA.

No que respeita **ao ponto de situação, de acordo com os suportes utilizados pela empresa**, apresenta-se, relativamente aos programas de que empresa é beneficiária, o quadro seguinte:

| PEDIZA  |             |                       |                       | Escudos              |                      |
|---|-------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|
| Medida  | P. Situação | Investimento          | Comparticipação       | Solicitado           | Recebido             |
| <b>1.1 - Barragem de Alqueva e Acções Complementares (FEDER)</b>  |             | 32.222.022.000        | 17.077.671.660        | 2.969.707.031        | 2.878.620.342        |
| Barragem e Acções Complementares  | Homologada  | 32.124.900.000        | 17.026.197.000        | 2.969.707.031        | 2.878.620.342        |
| Sistema de Adução Alqueva/Alámos e Assessoria ao Dono da Obra   | Ap. Cond.   | 97.122.000            | 51.474.660            | 0                    | 0                    |
| <b>1.2 - Sistema Global de Rega do EFMA (FEOGA)</b>   |             | 282.750.000           | 125.258.250           | 47.013.142           | 0                    |
| Estudos de Delineamento e Projectos de Execução   | Homologada  | 282.750.000           | 125.258.250           | 47.013.142           | 0                    |
| <b>1.3 - Central Hidroeléctrica (FUNDO DE COESÃO)</b>   |             | 22.816.400.000        | 12.606.061.000        | 1.916.347.839        | 1.916.347.836        |
| <b>3.1 - Restabelecimento e Melhoria das Acessibilidades (FEDER)</b>  |             | 97.688.000            | 53.044.584            | 18.244.835           | 18.244.835           |
| Estudos e Projectos de Execução da Rede Viária  | Homologada  | 97.688.001            | 53.044.585            | 18.244.835           | 18.244.835           |
| <b>3.2 - Reordenamento do Território e Preservação e Valorização do Ambiente e do Património Cultural (FEDER)</b> |             | 876.517.000           | 319.052.188           | 9.191.158            | 9.086.548            |
| Minimização dos Impactos sobre o Património Arqueológico (Blocos)   | Homologada  | 696.774.000           | 253.625.736           | 5.905.215            | 5.905.215            |
| Minimização dos Impactos sobre o Património Arqueológico (Castelo da Lousa)                                       | Homologada  | 14.579.000            | 5.306.756             | 3.285.943            | 3.181.333            |
| Aquisição e Gestão de Santuários Naturais (Herdade da Coutadinha)   | Em aprova.  | 165.164.000           | 60.119.696            | 0                    | 0                    |
| <b>3.3 - Relocalização da Pop. e das Unidades Económicas afectadas pelo Regolho de Alqueva (FEDER)</b>            |             | 900.000.000           | 648.000.000           | 0                    | 0                    |
| ecução da Empr. de Constr. Das Infra-estruturas e Paisagismo da Nova Ald. Da Luz                                  | Ap. Cond.   | 900.000.000           | 648.000.000           | 0                    | 0                    |
| <b>6.1 - Assistência Técnica - SIGAL (FEDER)</b>  |             | 255.100.000           | 191.325.000           | 169.645.988          | 86.999.088           |
| <b>TOTAL</b>  |             | <b>57.450.477.000</b> | <b>31.020.412.682</b> | <b>5.130.149.993</b> | <b>4.909.298.649</b> |

| PORA                           |             |                   |                   | Escudos           |                   |
|--------------------------------|-------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|                                | P. Situação | Investimento      | Comparticipação   | Solicitado        | Recebido          |
| Estudo Aquacultura (FEDER)     | Homologada  | 800.000           | 600.000           | 600.000           | 480.000           |
| Estudo Artesanato (FEDER)      | Homologada  | 6.000.000         | 4.500.000         | 4.500.000         | 4.500.000         |
| Estudo Turismo (FEDER)         | Homologada  | 6.000.000         | 4.500.000         | 4.500.000         | 4.500.000         |
| Estudo Agro-Indústrias (FEDER) | Homologada  | 7.000.000         | 5.250.000         | 5.250.000         | 5.250.000         |
| Estudo Odíveiras (FEDER)       | Homologada  | 10.000.000        | 6.500.000         | 6.500.000         | 6.500.000         |
| Estudo Mourão (FEDER)          | Homologada  | 3.000.000         | 1.950.000         | 1.950.000         | 1.950.000         |
| <b>TOTAL</b>                   |             | <b>32.800.000</b> | <b>23.300.000</b> | <b>23.300.000</b> | <b>23.180.000</b> |

| INTERREG     |             |                  |                  | Escudos          |                  |
|--------------|-------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
|              | P. Situação | Investimento     | Comparticipação  | Solicitado       | Recebido         |
| LAPA (FEDER) | Homologada  | 3.000.000        | 2.250.000        | 2.250.000        | 2.250.000        |
| <b>TOTAL</b> |             | <b>3.000.000</b> | <b>2.250.000</b> | <b>2.250.000</b> | <b>2.250.000</b> |

| PPDR                        |             |                   |                   | Escudos           |                   |
|-----------------------------|-------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|                             | P. Situação | Investimento      | Comparticipação   | Solicitado        | Recebido          |
| Galeria Quirópteros (FEDER) | Homologada  | 14.182.360        | 10.636.770        | 10.636.770        | 10.636.770        |
| <b>TOTAL</b>                |             | <b>14.182.360</b> | <b>10.636.770</b> | <b>10.636.770</b> | <b>10.636.770</b> |

|   |  |                       |                       |                      |                      |
|---|--|-----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|
| <b>TOTAL GERAL DO FINANCIAMENTO COMUNITÁRIO DO EFMA</b> |  | <b>57.500.459.360</b> | <b>31.056.599.452</b> | <b>5.166.336.763</b> | <b>4.945.365.419</b> |
|---|--|-----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|

**Figura 63 Fundos Comunitários - Ponto de Situação (13-10-1998)**

Em 1998, a utilização do PEDIZA conduziu à elegibilidade de cerca de 57 milhões e meio de contos de investimento, o correspondente a cerca de 31 milhões de contos de participação comunitária.

Em 1997, os apoios comunitários cifravam-se em apenas 110 961 contos. No entanto, a 13/10/98, as verbas comunitárias recebidas ascendiam a quase cinco milhões de contos, em resultado, essencialmente, dos financiamentos obtidos nas medidas 1.1 “Barragem de Alqueva



e Acções Complementares” (FEDER)- 2 878 620 contos e 1.3 “Central Hidroeléctrica” (Fundo de Coesão) – 1.916.348 contos.

Constata-se que a medida 1.2 “ Sistema Global de Rega do EFMA” evidencia cerca de 47 mil contos de apoios comunitários, solicitados no âmbito do FEOGA, mas ainda não recebidos.

Verifica-se, igualmente, que cerca de 96 % da comparticipação comunitária, no âmbito do PEDIZA (29 683 733 contos), é absorvida pelas medidas “Barragem e Acções Complementares” e “Central Hidroeléctrica” .

Do exposto, infere-se que, a partir de 1997 e, sobretudo, em 1998, com o programa PEDIZA e os outros programas já existentes, os fundos comunitários passaram a assumir uma relevância substancial no financiamento do Empreendimento, sem prejuízo do reforço das dotações de capital proporcionadas pelo accionista Estado.





## 10. EXECUÇÃO FINANCEIRA E FÍSICA DO EFMA

Este capítulo contempla uma retrospectiva e uma análise do macro Projecto EFMA, numa óptica integrada, ou seja, incluindo aspectos de execução material e de execução financeira, no âmbito das principais componentes do EFMA, à luz do modelo de controlo e de codificação orçamental, relevando os principais desvios, face à afectação de recursos orçamentais.

### 10.1. A EXECUÇÃO NO ANO DE 1996

Em 1996, o sistema de codificação orçamental da empresa, consubstanciado numa repartição exaustiva por centros de custos, agrupava 5 classes de Actividades:

**A** – O Aproveitamento Hidroeléctrico – Alqueva (inclui as principais actividades da Barragem e Central);

**B** – Sistema de Rega (inclui as actividades relacionadas com o Sistema global de Rega e Sistema Adutor).

**C** – Projectos Complementares (integra as actividades da Aldeia da Luz, Sistema Viário e Sistema de Informação Geográfico).

**D** – Actividades de Apoio ao Projecto, tais como medidas de execução ambiental, defesa do património, promoção do desenvolvimento regional, promoção e publicidade etc.

**E** – Contempla as despesas de investimento com instalações e equipamentos, afectos à EDIA, e imputadas às rubricas de imobilizado corpóreo.

Contudo, este modelo revelou-se, não só inadequado às exigências de planeamento e controlo orçamental, tendo em consideração a realidade física das diversas componentes do EFMA, assim como desajustado às necessidades de controlo de fundos comunitários, nomeadamente ao nível de pedidos de pagamento e de formulação de candidaturas, na vertente PEDIZA.

Apresenta-se o **balanço** do ano de 1996, efectuado na intervenção do Presidente da EDIA, na reunião do CA de 15 de Jan. de 1997 :

*“(…) não considero o ano de 1996 um ano ganho pela EDIA, uma vez que a variável tempo não foi bem cuidada pela Empresa, os objectivos em termos organizativos, de programação e controle não foram atingidos, houve aspectos no domínio da agricultura que derivaram da indefinição externa e se reflectiram internamente, o sistema de informação geográfica podia ter corrido melhor; o processo da aldeia da Aldeia da Luz arrastou-se por razões externas mas podia ter avançado mais, as relações institucionais externas não ficaram inteiramente clarificadas; no domínio da informação externa ter-se-ão atingido alguns objectivos e sendo o Ambiente uma área muito exposta era*





*fundamental dispor de documentação técnica e de um plano de gestão ambiental consolidado.*<sup>37</sup>

O Quadro seguinte reflecte o resumo da execução do investimento, levada a cabo em 1996, à luz do 1º modelo de codificação orçamental implementado pela empresa, referenciando os desvios ocorridos em face dos montantes orçamentados.

| Centros de Custos | ACTIVIDADES                               | Valores Acumulados (em contos) |                  |                   |                |
|-------------------|---|--------------------------------|------------------|-------------------|----------------|
|                   |   | Realizado                      | Orçament.        | Desvio            |                |
|                   |   |                                |                  | Valor             | %              |
| 100 000           | <b>A – Aprov. Hidroeléctrico. Alqueva</b> | <b>513 300</b>                 | <b>3 762 894</b> | <b>-3 249 564</b> | <b>-86,36%</b> |
| 200 000           | <b>B – Sistema de Rega</b>                | <b>45 869</b>                  | <b>146 344</b>   | <b>-100 475</b>   | <b>-68,66%</b> |
| 300 000           | <b>C – Projectos complementares</b>       | <b>157 407</b>                 | <b>428 397</b>   | <b>-270 990</b>   | <b>-63,26%</b> |
| 400 000           | <b>D – Apoio a projectos</b>              | <b>66 505</b>                  | <b>160 809</b>   | <b>-94.304</b>    | <b>-58,64%</b> |
| 500 000           | <b>E – Instalações e Equipamentos</b>     | <b>48 988</b>                  | <b>72 500</b>    | <b>23 512</b>     | <b>32,43%</b>  |
| <b>TOTAL</b>      |   | <b>832 099</b>                 | <b>4 570 944</b> | <b>3 738 845</b>  | <b>-81,80%</b> |

*Figura 64 Execução do Investimento em 1996*

As actividades associadas à Barragem e Central de Alqueva (cod. 100 300) configuram, naturalmente, as componentes do investimento de maior relevância financeira, mas onde a componente referente à obras de construção ( cod. 100320) sofreu um desvio excessivo, pela negativa, isto é pela falta de execução, a qual significou cerca de – 99,4%, relativamente ao orçamentado

O Aproveitamento Hidroeléctrico absorveu 82,32 % **da dotação** afecta ao Orçamento de Investimento, ou seja, 3.762.894 contos. Porém, a execução financeira registou apenas um montante de 513.330 contos, o que representa um elevado desvio negativo de 3.249.549 contos, corespondente a –86,36%.

Esta execução compreende uma série de actividades relacionadas com o Aproveitamento Hidroeléctrico, destacando-se, no âmbito dos estudos e projectos, as seguintes:

- ✓ Estudo no domínio da geologia e geotecnia, respeitante à Barragem de Alqueva, desenvolvido pelo LNEC.
- ✓ Ensaios em modelo reduzido da Barragem, realizados pelo LNEC, para apuramento do coeficiente de segurança da Barragem e outras influências da falha de Alqueva.

<sup>37</sup> cf.- Acta do CA nº 51, de 15 de Janeiro de 1997 a pp.181, intervenção do Dr. Adérito Serrão.



- ✓ Estudo, em modelo físico, dos órgãos de segurança e exploração da Barragem, em modelo global desenvolvido pelo LNEC.
- ✓ Estudo, em modelo físico, do circuito Hidráulico para verificação do funcionamento hidráulico dos circuitos hidráulicos dos grupos reversíveis (turbina/bomba).
- ✓ Projecto de execução de um Heliporto, a construir junto à Barragem de Alqueva.

Na área dos concursos, salientam-se os trabalhos desenvolvidos no âmbito dos concursos de fornecimento de equipamento electromecânico para a central, aberto em 4/12/95, em fase de apreciação de propostas, em princípios do ano de 1997, bem como o fornecimento de equipamento hidromecânico para a Barragem e Central de Alqueva, lançado em 3/4/96 e, igualmente, em fase de apreciação de propostas, no princípio do ano de 1997. Estas situações reflectem baixos níveis de execução física e financeira, mas ainda assim constituíram a rubrica (cod. 100340) com melhor execução, cerca de 57%, face ao orçamentado, no âmbito do programa barragem e central.

No plano das obras, a empreitada de escavações de primeira fase teve o seu início em Setembro de 1995 e foi concluída a 8/8/96.

A empreitada principal de construção da Barragem e Central foi adjudicada ao Agrupamento Complementar de Empresas constituído pela Somague, Bento Pedroso e Cubiertas, tendo o contrato sido assinado em 14/12/96 e a consignação no dia 20/12/96.

Quanto a Aquisições e Expropriações, evidencia-se a elaboração de umas “Bases de Avaliação para o processo de Aquisição de Bens Imóveis” e a adjudicação da piquetagem da cota 153 do regolho da Albufeira de Alqueva, limite dos terrenos a adquirir nas freguesias de S. João Batista, Póvoa de S. Miguel e Alqueva.

No que respeita a Acessibilidades regista-se a preparação de protocolos de cooperação entre a EDIA e a Junta Autónoma das Estradas e as Câmaras Municipais de Reguengos, Mourão, Portel e Moura, para o restabelecimento da rede viária nacional e municipal, afectada pela Albufeira da Barragem.

Na vertente Hidroagrícola do Empreendimento – **Actividade B** – a despesa realizada ficou bastante aquém do investimento orçamentado. Nesse ano de 1996, destaca-se a conclusão do estudo prévio do Sistema Global de Rega do EFMA e o início da realização de um estudo semi-detalhado de solos para avaliação da aptidão ao regadio, bem como o lançamento de estudos de configuração do Sistema Global de Rega.

Salienta-se, ainda, o início do levantamento dos elementos cadastrais necessários à realização das expropriações, para as albufeiras do Pisão, Alfundão, Loureiro e dos blocos servidos pela infra-estrutura 12 do Sistema de Rega, bem como a celebração de um protocolo com o Instituto Superior de Agronomia, para o estudo do impacto económico do Regadio, nas explorações agrícolas dominadas pela infra-estrutura 12, junto do Aproveitamento Hidroagrícola de Odivelas.



Em matéria de Ambiente e Património – **Actividade B** –, salienta-se a elaboração de um documento base para a gestão ambiental do EFMA, que constitui o quadro de referência para as intervenções ambientais, e o desenvolvimento em curso de um sistema de informação ambiental do Guadiana.

Refere-se, igualmente, a elaboração de um estudo de incidências ambientais e medidas de minimização da pedreira de Alqueva, por parte da EDIA, e os trabalhos em curso de um programa de despoluição do Guadiana, e, bem assim, a realização de estudos da qualidade da água nas Albufeiras de Alqueva e Pedrogão.

Especificamente na área do Património, realçam-se os seguintes trabalhos:

- ✓ A adopção de um programa de minimização de impactes no Património cultural, com acções de acompanhamento da obra e apoio a projectos de investimento arqueológico.
- ✓ O desenvolvimento de um convénio de cooperação com autarquias da área do regolfo, numa perspectiva de valorização dos recursos patrimoniais.

No que respeita aos aglomerados afectados pela Albufeira, designadamente a Aldeia da Luz e a Aldeia da Estrela, observa-se um índice de execução praticamente nulo dos trabalhos referentes a estes projectos, quer do ponto de vista financeiro, quer físico, em consequência dos atrasos ocorridos nos processos de concurso, do registo de algumas reclamações e do equacionamento de soluções alternativas para a submersão da Aldeia da Luz, com consequências notáveis no retardamento do processo de adjudicação do Plano de Pormenor da Aldeia da Luz.

A Aldeia da Luz constitui, inequivocamente, um dos pontos críticos do EFMA. Neste contexto, há referir a constituição de dois grupos de trabalho, um de apoio à Aldeia da Luz e outro à Aldeia da Estrela.

**O ano de 1996 demarca-se por constituir um ano de reduzida actividade física do EFMA**, situação esta bem patente nos fracos indicadores de execução financeira do Empreendimento, evidenciados no quadro resumo do Investimento.

**Constata-se que mais de 50 % do realizado financeiro ( 418.424 contos) deveu-se a obras de escavação**, no âmbito do Aproveitamento Hidroeléctrico (Barragem e Central), tendo as outras componentes do EFMA registado apenas o desenvolvimento de estudos e projectos o que traduz bem o ritmo, quase nulo, das diversas frentes do EFMA.

**O que mais se destacou por excesso**, não pela relevância dos montantes envolvidos, mas pelo desvio percentual verificado, **foi o investimento em Edições, Publicações, Audiovisuais e ainda exposições, onde se verificou um incremento de 463 %**, o que poderá significar que **a empresa decidiu investir, fortemente, numa estratégia de comunicação e “marketing” inicialmente não prevista.**



Refira-se que a EDIA, apesar de se ter referido a este aspecto, não adiantou qualquer explicação para o desvio apresentado com a rubrica **Edições, Publicações, Audiovisuais e exposições**.

Note-se que, **a actividade associada ao Sistema de Rega apresentou a menor execução, isto é, dos 146 344 contos** inscritos no orçamento de investimentos somente 45. 869 contos foram utilizados, o que elucida bem a fraca execução orçamental do Investimento programado nesse período.

## 10.2. A EXECUÇÃO NO ANO DE 1997

Neste ano foram revistos os procedimentos relativos à codificação das actividades, devido à necessidade de responder às novas realidades e exigências das medidas PEDIZA e do Fundo Coesão. Por exemplo, a necessidade emergente de equacionar meios ou formas de dividir a facturação relativa à Barragem e a respeitante à Central, procedimento este crucial para suportar os processos de pedidos de pagamento de fundos comunitários.

A autonomização de um Programa Barragem e de outro Central foi alicerçada numa maior visibilidade e acessibilidade quanto a apuramento dos custos afectos a estas componentes, para efeitos de controlo físico e financeiro e, bem assim, fundamental nos processos de formulação de candidaturas e pedidos de pagamento de fundos comunitários, constituindo, neste contexto, uma necessidade premente a adopção de um novo modelo de codificação, que veio a ser implementado em 1997.

O **novo sistema de codificação** foi constituído a partir de seis grandes Programas de actividades, que integram, respectivamente um conjunto de Projectos, Acções e Tarefas, tal como já foi explicado anteriormente, a saber:

1. Programa Barragem de Alqueva.
2. Programa Central de Alqueva.
3. Programa Estação Elevatória de Álamos.
4. Programa Rede Primária de Rega.
5. Programa Rede Secundária de Rega.

O ano de 1997 marca a abertura das principais frentes de trabalho das infra-estruturas nucleares do Projecto EFMA, a construção da Barragem e Central de Alqueva, tendo sido fixada a data chave de **Novembro de 2000** para o fecho das comportas e início do enchimento da Albufeira de Alqueva.



Esta data chave, envolve, igualmente, a execução de um conjunto de acções programadas noutros domínios críticos do EFMA, tais como :

- ◆ Reinstalação da Aldeia da Luz;
- ◆ Restabelecimento de Acessibilidades;
- ◆ Tomada de Água da Central Elevatória de Álamos;
- ◆ Protecção do Ambiente e Conservação da Natureza;
- ◆ Salvaguarda dos Patrimónios Cultural e Ambiental;

A execução financeira do EFMA, subjacente ao ano de 1997, consta do seguinte quadro(resumo do investimento), atendendo à aplicação do novo modelo de codificação instituído em 1997:

| Centros de Custos | ACTIVIDADES                  | Valores Acumulados (em contos) |                   |                   |               |
|-------------------|------------------------------|--------------------------------|-------------------|-------------------|---------------|
|                   |                              | Real                           | Orçament. Revisto | Desvio Orç. Rev.  |               |
|                   |                              |                                |                   | Valor             | %             |
| 1                 | BARRAGEM DE ALQUEVA          | 3 183 112                      | 7 074 236         | -3891 124         | -55           |
| 2                 | CENTRAL DE ALQUEVA           | 1 984 296                      | 3 006 244         | -1 021 948        | 33,90         |
| 3                 | AÇUDE DE PEDRÓGÃO            | -                              | -                 | -                 | -             |
| 4                 | ESTAÇÃO ELEVATÓRIA DE ÁLAMOS | 2 250                          | 4 500             | -103 250          | 97,87         |
| 5                 | REDE PRIMÁRIA DE REGA        | 33 098                         | 125 748           | 92 650            | -73,68        |
| 6                 | REDE SECUNDÁRIA DE REGA      | 5 754                          | 53 871            | -48 177           | -89,32        |
|                   | <b>Total do investimento</b> | <b>5 208 510</b>               | <b>10 264 599</b> | <b>-5 056 089</b> | <b>-48,26</b> |
|                   | <b>Investimento Corpóreo</b> | <b>75 234</b>                  | <b>179 659</b>    | <b>-104 425</b>   | <b>-58,12</b> |
|                   | <b>TOTAL GERAL</b>           | <b>5 283 744</b>               | <b>10 444 258</b> | <b>-5 160 514</b> | <b>-49,41</b> |

*Figura 65 Execução do Investimento em 1996*

Verifica-se que o “realizado”, no ano, totaliza 5.284 milhões de contos, o que corresponde a uma execução de 49,41 % da verba global atribuída ao Orçamento de Investimentos –10,444 milhões de contos.

Os Programas Barragem e Central são responsáveis por cerca de 98 % da execução do ano, atingindo uma despesa de 5,167 milhões de contos. Contudo, a execução orçamental destes Programas revela desvios negativos substanciais de 55% e 34%, respectivamente, o que evidencia e sistematiza a fraca execução do investimento em face do orçamentado.



Destacam-se os elevados desvios negativos ocorridos nos Projectos “ Aldeia da Luz”, cerca de -70%, tendo-se dado conta, na reunião do CA de 22 de Dezembro de 1997, através do Administrador do Pelouro, que<sup>38</sup>:

- Restavam apenas 4 proprietários residentes a concluir o acordo; destes, 3 já haviam dado o seu acordo de princípio; dos não residentes, restavam 8;
- O Plano de pormenor (PP) encontrava-se em desenvolvimento e em articulação com a CM de Mourão e Junta de Freguesia da Aldeia da Luz, aguardando-se então submissão daquele plano à Assembleia Municipal.
- Os projectos de infra-estruras já haviam sido entregues, bem como os trabalhos de consultoria, tendo em vista o caderno de encargos;
- Havia sido entregue o estudo prévio para o Projecto de habitações, sendo, no entanto, necessário submeter ainda o mesmo a uma revisão, em virtude do sobre-equipamento e exagero na estimativa de custos.

A “ Rede Viária “ apresentava um défice de execução na ordem dos -74%, dando-se notícia, na referida reunião do CA, que se encontrava ultimado o processo de adjudicação da elaboração do projecto de execução relativo à nova aldeia a Mourão e à Póvoa de S. Miguel.

Quanto aos projectos relativos ao “Património Arqueológico e Arquitectónico”, apresentavam execução negativa de cerca de -85%, tendo sido um ano marcado pela elaboração estudos e pareceres de entidades relacionadas com o EFMA.

O investimento relacionado com o “Sistema de Controlo de Gestão”, apesar de intensa actividade relacionada com a intervenção dos consultores externos ficou-se pelos -82 % do investimento orçamentado .

Os Programas respeitantes às Redes Primária e Secundária de Rega, não obstante apresentarem uma insignificante realização financeira, revelavam os maiores desvios financeiros negativos do Orçamento de Investimento, 73,68 % e 89,32 % , respectivamente.

A execução do EFMA, durante 1997, assentou, basicamente, nas obras de construção da Barragem e Central Hidroeléctrica e em estudos e projectos relacionados com a componente Hidroagrícola.

**A empreitada principal de construção** da Barragem e Central de Alqueva, adjudicada em Dezembro de 1996 ao A.C.E (Agrupamento Complementar de Empresas), constituído pela “ Somague- Bento Pedroso- Cubiertas”, pelo preço de cerca de 16 milhões de contos, só iniciou os trabalhos em Janeiro de 1997.

Nos trabalhos iniciais, destaca-se a implantação e conclusão dos estaleiros e instalações do empreiteiro e do acesso à falha 22 e a descoberta da pedra.

---

<sup>38</sup> Acta nº 76, de 22 de Dez. de 1997, a p.378 e segs. – intervenção do Eng. Vicente Reis.



Ao longo do ano salientam-se, ainda, a montagem de instalações de fabrico de betão e gelo, a implementação do sistema de colocação de betão em obra, a instalação dos *blondins*, o tratamento da falha 22 pela técnica de “*jet grouting*” e a conclusão das escavações relativas às fundações.

**No final de 1997, os trabalhos referentes à empreitada principal de construção registavam um significativo atraso** relativamente ao Programa de Trabalhos em virtude dos sucessivos **galgamentos da** ensecadeira que originaram inundações na zona de escavações no leito do rio.

No âmbito destes programas, observa-se de igual modo, as adjudicações das empreitadas de fornecimento e montagem de equipamento electromecânico (Grupos Reversíveis) e de equipamento hidromecânico, realizadas em Abril e Agosto de 1997, respectivamente.

Estas empreitadas simbolizam cerca de 75% das verbas envolvidas com a construção da Barragem e Central de Alqueva e foram adjudicadas ao consórcio constituído pelas empresas ABB- ABB Power Generation- Gec Alsthon Neyrpic, SA e à ABB pelos valores de cerca de 8,7 e 3,3 milhões de contos, respectivamente.

Aliás, na acta nº. 82 do CA, de 08 /04 /98 <sup>39</sup>, o Administrador do pelouro das obras e projectos, Eng. Vicente Reis, avançou com as seguintes justificações:

*“(...) relativamente ao «projecto Central de Alqueva» tinha justificado que a taxa de 51% em 1997 se deveria fundamentalmente aos sucessivos galgamentos das ensecadeiras e também pelo facto de não se terem assinado, ainda em 1997, os contratos de prestação de serviços de gestão e fiscalização com a HIDRORUMO.”*

No âmbito do Programa Açude de Pedrogão, as actividades desenvolvidas limitaram-se a trabalhos de prospecção geológica-geotécnica e ao estudo de viabilidade para equipar o Açude com uma Central Hidroeléctrica.

Em 1997, verificou-se o início do programa de Aquisições e Expropriações dos terrenos afectados pela futura Albufeira de Alqueva. Nesta área, evidencia-se a realização da escritura de 4 prédios e a assinatura de contratos promessa para outros 51 prédios, representando um encargo de 177 mil contos. Estabeleceram-se ainda acordos para 71 prédios, o correspondente a um montante de 108 mil contos.

Os níveis de execução dos Processos de Indemnizações e Expropriações foram bastante fracos em resultado, em parte, de dificuldades surgidas na obtenção de elementos cadastrais.

No que respeita à componente Agrícola do EFMA evidencia-se a realização de estudos de configuração do Sistema Global de Rega e o lançamento de projectos de execução de infra-estruturas, destacando-se, neste contexto, o estudo de simulação do Sistema Global de Rega e

---

<sup>39</sup> A pp. 75.





o início do estudo de solos semi-detalhado, para aferir da aptidão dos terrenos para o Regadio.

Assinala-se a adjudicação do anteprojecto detalhado da infra-estrutura 12 (2ª fase de Odivelas) e o lançamento dos primeiros projectos de execução do sistema Hidráulico (Estação Elevatória de Álamos, tomada de água da Albufeira de Alvito e Barragem de Pisão).

No domínio da vertente Ambiental e Patrimonial, salienta-se a elaboração do plano de minimização, monitorização e compensação dos impactes sobre o Património Natural e o plano de minimização dos impactes sobre o Património Arqueológico.

Destacam-se ainda actividades como o acompanhamento ambiental das obras da Barragem e Central, a execução de um estudo de impacte ambiental da nova Aldeia da Luz, a operacionalização do sistema de gestão ambiental e a aquisição de uma herdade no concelho de Barrancos a “*herdade da Coitadinha*” com cerca de 1 000 *ha*.

Aquela herdade foi adquirida pela EDIA e pela Câmara Municipal de Barrancos pelo valor global de 177.500.000\$00, dos quais 147.500.000\$00 foram suportados pela EDIA<sup>40</sup>. e 30.000.000\$00 suportados pela CMB. Encontra-se em curso um processo de divisão da coisa comum.

Em cumprimento do Programa de Gestão Ambiental e respectivo Plano de Minimização e Compensação do Património Natural, o objectivo assumido pela E.D.I.A. na herdade da Coitadinha é a promoção da compensação ambiental de alguns dos mais gravosos impactes ambientais do Empreendimento de Alqueva, concretizando projectos locais de conservação da natureza e de desenvolvimento rural ambientalmente sustentável, assentes na salvaguarda, reabilitação e valorização de amostras significativas e relevantes das espécies, dos *habitats* e dos ecossistemas mais afectados, contribuindo, assim, à escala regional, para a manutenção, recuperação e valorização da biodiversidade, em simultâneo com o aproveitamento das potencialidades económicas dos recursos naturais.

---

<sup>40</sup> A Divisão Técnica de Obras e Avaliações da Direcção-Geral do Património do Estado, do Ministério das Finanças avaliou, o conjunto de prédios que constituem a Coitadinha em 188.398.925\$00, conforme informação n.º51/DTOA/95 de 20.2.1995.





## 10.3. PONTO DE SITUAÇÃO NO 1º SEMESTRE DE 1998

A execução financeira do Orçamento de Investimento, referente ao 1º semestre de 1998, representa-se no quadro seguinte:

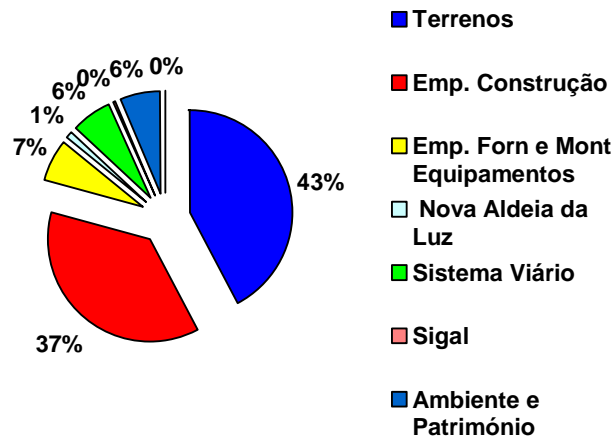
| Centros de Custos | ACTIVIDADES                  | Valores Acumulados (em contos) |                   |                   |               |
|-------------------|------------------------------|--------------------------------|-------------------|-------------------|---------------|
|                   |                              | Realizado                      | Orçamentº.        | Desvio .          |               |
|                   |                              |                                |                   | Valor             | %             |
| 1                 | BARRAGEM DE ALQUEVA          | 2 755 102                      | 7 461 034         | -4 705 932        | -63,07        |
| 2                 | CENTRAL DE ALQUEVA           | 1 509 137                      | 3 337 417         | -1 828 280        | -54,78        |
| 3                 | AÇUDE DE PEDRÓGÃO            | 68 599                         | 59 846            | 8 753             | 14,63         |
| 4                 | ESTAÇÃO ELEVATÓRIA DE ÁLAMOS | 19 088                         | 10 250            | 8 838             | 86,22         |
| 5                 | REDE PRIMÁRIA DE REGA        | 14 752                         | 249 263           | -234 511          | -94,08        |
| 6                 | REDE SECUNDÁRIA DE REGA      | 2 066                          | 87 358            | -85 292           | -97,64        |
|                   | <b>Total do investimento</b> | <b>4 368 744</b>               | <b>11 205 168</b> | <b>-6 836 424</b> | <b>-61,01</b> |
|                   | Investimento Corpóreo        | 55 685                         | 92 000            | -36 335           | -39,49        |
|                   | <b>TOTAL GERAL</b>           | <b>4 424 409</b>               | <b>11 297 168</b> | <b>-6 872 759</b> | <b>-60,84</b> |

Figura 66 Execução do Investimento em Junho de 1998

Em termos globais, constatou-se uma reduzida execução do investimento face ao valor orçamentado para o mesmo período, embora recuperando-se ligeiramente, face aos baixos níveis de execução de períodos anteriores. Neste período o realizado de investimento absorveu apenas 39,16 % das verbas previstas, o que implicou um desvio negativo de 60,84%

Os maiores desvios negativos, em termos de valores absolutos ocorreram nos Programas Barragem -4.705.932 contos e Central de Alqueva -1.828.280 contos, o equivalente a desvios de 63,07 % e 54,78 %, respectivamente.

Contudo, é dentro do Programa Barragem de Alqueva que se encontra a explicação da quase totalidade dos desvios verificados durante a execução do 1º semestre, com a distribuição evidenciada pelo gráfico seguinte:



\*Fonte EDIA

**Figura 67** *Desvios verificados por percentagem*

No Programa “Barragem de Alqueva” assinala-se o contributo significativo da **rubrica “Projectos e Construções”**, responsável por um desvio negativo na ordem dos 4 milhões e setenta mil contos. Os maiores desvios orçamentais do Plano de Investimentos, no âmbito deste Programa, materializaram-se na fraca execução das acções relativas aos processos de Aquisições e Expropriações de terrenos e da empreitada principal de construção.

O desvio negativo verificado na rubrica “ Projectos e Construção” no Programa “Central de Alqueva” revela-se, igualmente, determinante para a reduzida execução do Orçamento de Investimento.

O reduzido nível de investimento das rubricas “Projectos e Construção” da Barragem e Central de Alqueva deve-se essencialmente a 3 factores que condicionaram o andamento normal dos trabalhos respeitantes à empreitada principal de construção, a saber:

- ⇒ Os galgamentos ocorridos no Inverno de 1997;
- ⇒ As avarias frequentes e baixos rendimentos de colocação dos *blondins*;
- ⇒ Atrasos verificados na instalação de fabrico de gelo para a refrigeração de betão; e
- ⇒ Atraso nos processos de Aquisições e Expropriações de Terrenos.

O fornecimento de equipamentos para a Central de Alqueva apresenta-se, desta forma, condicionado à evolução dos trabalhos da empreitada principal de construção.

Tendo por base indicadores referentes a Julho de 1998, a empreitada principal de construção apresenta atrasos de cerca de 6 meses, segundo o plano geral PGT-1F.

Na sequência destes factos, os atrasos no fornecimento de equipamento para a Central importam em 8 meses para o fornecimento dos Grupos Reversíveis e 5 meses para o fornecimento de equipamento hidromecânico.



A componente Agrícola do Empreendimento, segmentada em dois Programas de actividades, a Rede Primária e a Rede Secundária de Rega, assinala, sistematicamente índices de realização praticamente nulos, facto este, indiciador, no estado actual do desenvolvimento do Empreendimento, da menor preponderância desta componente.

As iniciativas de carácter ambiental apresentam idênticos índices de execução face aos montantes orçamentados. Excepcionalmente, a execução financeira subjacente aos Programas de actividades “Açude de Pedrogão” e “Estação Elevatória de Álamos” registam desvios positivos, **excedendo os valores orçamentados em 14,63 % e 86,22 %**, respectivamente.

Referem-se, seguidamente, alguns indicadores de execução física referentes a trabalhos realizados até Julho de 1998.

### **10.3.1. BARRAGEM E CENTRAL**

- ✓ Encontra-se concluído e em produção o Fabrico de betão com gelo.
- ✓ Os trabalhos de escavações atingem um grau de execução da ordem dos 85 %.
- ✓ Os trabalhos de betonagem, contrariamente, apresentam um baixo nível de realização, uma execução de cerca de 2,4 %.
- ✓ Os trabalhos referentes às cofragens e Armaduras assinalam percentagens de realização média da ordem dos 4,5 e 7 %, respectivamente.

### **10.3.2. REDE VIÁRIA**

- ✓ Encontram-se concluídos os **projectos dos restabelecimentos das EM 517 e 518 e das pontes** sobre a ribeira de Alcarrache e sobre o rio Degebe.

### **10.3.3. ALDEIA DA LUZ**

- ✓ Estão concluídos, o **projecto do plano de pormenor**, os **projectos de execução das infra-estruturas**, dos pavimentos e paisagismo, e das habitações e comércio. Encontram-se em curso os projectos de equipamentos colectivos, que registam um atraso de 2 meses.

### **10.3.4. AQUISIÇÃO DE BENS IMÓVEIS**

O quadro seguinte reporta o ponto da situação do processo de aquisições e expropriações, no final do 1º semestre de 98.



|                                   | PRÉDIOS      |            | ÁREA          |            | VALOR 10 <sup>3</sup> Contos |                     |
|-----------------------------------|--------------|------------|---------------|------------|------------------------------|---------------------|
|                                   | Nº           | %          | ha            | %          | Avaliação                    | Pago <sup>(1)</sup> |
| PRÉDIOS AVALIADOS                 | 267          | 21         | 8 977         | 36         | 3 131.4                      | -                   |
| PRÉDIOS ADQUIRIDOS <sup>(2)</sup> | 143          | 11         | 2 585         | 10         | 1 117.4                      | 782.7               |
| <b>TOTAL</b> <sup>(3)</sup>       | <b>1 250</b> | <b>100</b> | <b>25 000</b> | <b>100</b> |                              |                     |

<sup>(1)</sup> Não inclui 285 657 contos "imobilizados" no processo de expropriação litigiosa da Herdade da Juliôa.

<sup>(2)</sup> Aquisições através de Contrato-promessa, Escritura e Auto de expropriação.

<sup>(3)</sup> Estimativa.

Fonte EDIA

*Figura 68 Expropriações ( Relatório de Actividades do 1º semestre 98 )*

- ✓ Estão avaliados cerca de 8 997 ha e adquiridos 2.585 hectares, de um universo estimado em 25.000 hectares.(Julho 98)

Tendo como suporte referencial o 1º semestre de 1998 (até Junho), **os prédios adquiridos ascendiam a 143 e os avaliados a 267**, numa previsão global de 1250 prédios a adquirir.

Os prédios adquiridos (143 ) correspondem a um compromisso financeiro de 1.117.400 contos e a uma despesa realizada de 782.700 contos.

**Os presentes indicadores de execução de prédios avaliados e adquiridos (21% e 11%, respectivamente, do total estimado) são bem elucidativos do ritmo e da fraca execução desta componente crítica do EFMA.**

### **10.3.5. PIQUETAGEM DA COTA 153**

- ✓ Apresentam-se concluídos os **trabalhos de piquetagem** nas freguesias de Alqueva, Povoia de S. Miguel, Luz, S. J. Batista, Amieira, Mourão e Granja num total de 671 Km.

### **10.3.6. AÇUDE DE PEDROGÃO E ESTAÇÃO ELEVATÓRIA DE ÁLAMOS.**

Encontram-se **em curso os estudos e projectos.**



No domínio da vertente **Agrícola do Empreendimento**, refira-se que o delineamento do Sistema Global de Rega, através da ligação Alqueva-Loureiro, da implementação da 2ª fase de Odivelas, e dos Sistemas do Alto Alentejo e Ardila, assinalam significativos atrasos nos processos conducentes à adjudicação e contratualização de estudos.

Tendo em consideração um conjunto de indicadores reportados a Julho de 98, no âmbito de actividades, associadas à componente Agrícola do EFMA, evidenciam-se os “*timings*” de atraso e bem assim, as respectivas justificações nos lançamentos de concursos e desenvolvimento de projectos e anteprojectos dos seguintes trabalhos:

| <u>ATRASO</u>                   | <u>JUSTIFICAÇÃO</u> |  |
|---------------------------------|---------------------|--|
| <b>Barragem de Álamos</b>       | <b>2 meses</b>      | Tramitação lançamento concurso         |
| <b>Ligação Álamos-Loureiro</b>  | <b>2 meses</b>      | Tramitação lançamento de concurso      |
| <b>Barragem do Pisão</b>        | <b>2 meses</b>      | Contestação dos resultados do concurso |
| <b>Tomada de água de Alvito</b> | <b>2 meses</b>      | Contestação dos resultados do concurso |
| <b>Sistema de Ardila</b>        | <b>3 meses</b>      | Atraso do Projectista                  |
| <b>Infra-estrutura 12</b>       | <b>2,5 meses</b>    | Atraso na entrega do trabalho          |

*Figura 69 Justificação dos atrasos*

Os desvios ocorridos devem-se, do ponto de vista financeiro, a estimativas de custo de projectos superiores aos valores de adjudicação, a trabalhos ainda não facturados pelos consultores e aos atrasos supracitados nos concursos e realização de estudos.

Constata-se uma certa morosidade nos tramites processuais de lançamento de concursos, sendo visível que as contestações figuram um impasse ao desenvolvimento normal dos trabalhos previstos.

### **10.3.7. AMBIENTE E PATRIMÓNIO**

**Em matéria Ambiental e Patrimonial** salientam-se algumas das actividades levadas a cabo pela EDIA, neste período:

- ✓ **Intervenções Integradas:** Conclusão de actividades relacionadas com a limpeza, desmatção, levantamento topográfico e avaliação da qualidade da água existente na fonte de Alqueva.
- ✓ **Programa de compensação do Património Natural:** Conclusão de um abrigo para morcegos cavernícolas.
- ✓ **Programa de minimização de impactes no Património Natural:** Encontram-se em concurso estudos relativos à operação cágados, a aves, répteis, mamíferos e peixes, para além de outras actividades no âmbito da monitorização dos recursos hídricos, do



Património Natural e Acompanhamento Ambiental, realçando ainda, o Sistema de Informação Ambiental do Alqueva, em fase de implementação.

## **10.4. SITUAÇÃO DO EFMA – OUTUBRO DE 1998**

### **10.4.1. BARRAGEM E CENTRAL DE ALQUEVA**

As obras evidenciam um atraso significativo em relação ao previsto no programa de trabalhos, em resultado de uma paralisação dos trabalhos, originada por condições climatéricas adversas, já referenciadas anteriormente.

Os trabalhos relativos à montagem das centrais de fabrico de gelo para o betão e de arrefecimento da água do rio para a refrigeração dos betões da Barragem encontram-se concluídos, finalizando, deste modo, a montagem do estaleiro.

Os trabalhos de escavação a céu aberto e respectivas contenções para a construção da Barragem, órgãos de descarga, circuito hidráulico, Central e subestação apresentam-se praticamente concluídos com a finalização das fundações na margem esquerda da Barragem, junto da falha 22, encontrando-se ainda em curso as obras de betonagem na Barragem e Central.

No âmbito de actividades associadas aos Estudos e Projectos Complementares e ao Fornecimento de Equipamentos da Barragem e Central assinala-se a conclusão de alguns processos de concurso, adjudicações de algumas empreitadas, a conclusão de obras em curso, assim como a concretização de estudos, ensaios e outras actividades relacionadas com o fabrico e fornecimento dos equipamentos hidromecânico e electromecânico.

### **10.4.2. NOVA ALDEIA DA LUZ**

Observa-se a conclusão do projecto de execução das habitações e comércio da Nova Aldeia da Luz, permitindo o lançamento do respectivo concurso público internacional da execução da empreitada de construção.

Assinala-se, igualmente, a adjudicação dos projectos de execução dos equipamentos colectivos, após concurso limitado às empresas premiadas no concurso para a elaboração do Plano de Pormenor da Nova Aldeia da Luz.

Regista-se a conclusão dos trabalhos de apreciação das propostas apresentadas aos concursos públicos internacionais para a execução da empreitada das infra-estruturas e paisagismo e para a prestação de serviços de gestão e fiscalização das empreitadas de construção da Nova Aldeia da Luz, tendo-se procedido à sua adjudicação e iniciado os respectivos trabalhos.



De salientar que a empreitada de infra-estruturas da Nova Aldeia da Luz, destina-se à execução de arruamentos, rede de distribuição de água, drenagem de águas residuais, infra-estruturas de electricidade e gás, paisagismo e redes telefónica e de distribuição por cabo.

Brevemente será lançado o concurso público internacional para a empreitada de construção das habitações e comércios da Nova Aldeia da Luz.

### **10.4.3. RESTABELECIMENTO DA REDE VIÁRIA**

Destaca-se a conclusão dos projectos de execução da EM 517- Mourão/ Póvoa e da ponte sobre a ribeira de Alcarrache na EM 517, como já foi referido. Foi concluído igualmente o processo de concurso para a execução da empreitada de construção da ponte sobre a ribeira de Alcarrache na EM 517, tendo-se procedido ao seu lançamento.

### **10.4.4. SISTEMA GLOBAL DE REGA**

Tendo presente a decisão do accionista de avançar com o Sistema Global de Rega, por via da ligação Alqueva-Loureiro, da implementação da 2ª fase de Odivelas e dos Sistemas do Alto Alentejo e Ardila, desenvolveram-se uma série de actividades, destacando-se o lançamento de concursos de projectos de execução de Barragens e troços de ligação e estudos fundamentais para a definição do Projecto.

### **10.4.5. CITALQUEVA**

No âmbito do desenvolvimento Regional e Local, destaca-se a criação do “CITALQUEVA”, uma associação sem fins lucrativos, que visa agrupar um conjunto de entidades da Administração Local, do Sector do Turismo, Associações Empresariais e outras, com objectivo de definir e concertar estratégias numa óptica do desenvolvimento turístico da Zona Alqueva.

### **10.4.6. AMBIENTE E PATRIMÓNIO**

Salientam-se um conjunto de actividades desenvolvidas no âmbito dos Programas de minimização e compensação dos impactes no Património natural e arqueológico, nomeadamente através da realização de estudos e levantamentos, no sentido de preservar o mesmo, e, ainda, acções de acompanhamento ambiental nas vertentes infra-estrutural do Empreendimento.



**Em Outubro de 1998, o investimento realizado ascendia a 12.368.042 contos, dos quais 12.085.035 contos respeitam a valores facturados com os Programas Barragem e Central de Alqueva, representando um fraco nível de execução em face do programado.**

## **10.5. PRINCIPAIS CONTRATOS DA EDIA**

O quadro seguinte representa, no âmbito da carteira de contratos da EDIA, os de maior relevância financeira, de valores superiores a 95 mil contos, referenciando os adjudicatários, valores adjudicados, montantes realizados e responsabilidades pela sua execução.





( valores em contos)

| DESIGNAÇÃO  | ADJUDIÇÃO                               | DATA     | EDIA | VAL. ADJ          | VAL. EXE         | % EXE         |
|---|---|----------|------|-------------------|------------------|---------------|
| Estudos e Projectos das Obras de Aproveitamento Hidroeléctrico      | HIDRORUMO                               | 27/02/98 | DOP  | 932 406           | 524.298          | 56,2          |
| Processo de Aquisição de Bens Imóveis                               | HIDRORUMO                               | 27/02/98 | DOP  | 584 990           | 187 543          | 32,2          |
| Empreitada principal de construção da Barragem                      | ACE <sup>41</sup> :                     | 14/12/96 | DOP  | 11 924.670        | 3 205 113        | 26,8          |
| Empreitada de escavações de 1ª fase.                                | Sociedade de. Empr. Adrianos            | 11/09/95 | DOP  | 419 748           | 419 748          | 100           |
| Fornecimento de Equipamento Hidromecânico                           | ABB                                     | 28/08/97 | DOP  | 3 214 000         | 714 574          | 22,2          |
| Fornecimento de equipamento de Observação da Barragem               | COMARTEC                                | 04/02/98 | DOP  | 107 817           | 18 574           | 17,2          |
| Gestão e Fiscalização do Aproveitamento Hidroeléctrico              | HIDRORUMO                               | 27/02/98 | DOP  | 1 540 000         | 594 018          | 38,5          |
| Empreitada de construção da Aldeia da Luz                           | CONDURIL                                | 24/08/98 | DOP  | 826 000           | 37 372           | 4,5           |
| Execução de Ortofotomapas e Cadastro digital                        | MAPPS EUROTEAM                          | 19/12/94 | DPDE | 255 100           | 226 194          | 88,6          |
| Aquisição da Herdade da Coitadinha                                  | Fialho Silva e Sousa                    | 25/06/97 | DAP  | 147 500           | 147 500          | 100           |
| Estudos e Projectos - Central                                       | HIDRORUMO                               | 27/02/98 | DOP  | 911 033           | 452 008          | 49,6          |
| Empreitada de construção da Central                                 | ACE                                     | 14/12/96 | DOP  | 4 031 930         | 1 112.111        | 27,6          |
| Equipamento Hidromecânico   | ABB                                     | 30/07/97 | DOP  | 3 291 370         | 370 819          | 11,2          |
| Fornecimento dos Grupos reversíveis – Central                       | Cons.: ABB P. + ABB Power Gen. + GEC A. | 30/04/97 | DOP  | 8 601 845         | 1 480 188        | 17,2          |
| Equipamento de movimentação de cargas                               | MAGUE                                   | 29/09/98 | DOP  | 566 119           | 54 881           | 9,6           |
| Gestão e fiscalização da Central                                    | HIDRORUMO                               | 27/02/98 | DOP  | 1 030 000         | 387 036          | 37,5          |
| Projecto do Açude de Pedrógão                                       | HIDRORUMO                               | 27/02/98 | DOP  | 320 061           | 95 035           | 29,6          |
| Gestão e fiscalização do Açude                                      | HIDRORUMO                               | 27/02/98 | DOP  | 570 886           | 0                | 0             |
| Serviços de engenharia para o projecto da Estação elevatória-Álamos | HIDRORUMO                               | 29/06/98 | DOP  | 95 485            | 9548             | 10            |
| <b>TOTAL</b>  |   |          |      | <b>36 156 960</b> | <b>9 321 986</b> | <b>25,78%</b> |

**Figura 70 Principais contratos da EDIA**

No tocante à generalidade dos contratos seleccionados, trata-se de contratos de prestação continuada, pelo que os valores realizados e percentagens de execução devem ser entendidas nesse contexto.

Das 19 “tarefas” seleccionadas, tendo por base o parâmetro da materialidade financeira, 42%, o equivalente a 8 “tarefas”, resultam da celebração de contratos com a HIDRORUMO, no domínio da prestação de serviços, comprometendo cerca de cinco milhões e quatrocentos mil

<sup>41</sup> O ACE è composto pela Somague+Bento Pedroso+Cubiertas+Dragados



contos de encargos para a empresa. Estes compromissos assumem quase 17% dos montantes relativos a estas adjudicações.

A generalidade dos contratos celebrados com a HIDRORUMO, ocorreu em 1998. No entanto, aquela empresa efectuou prestações de serviços relacionadas com os mesmos, em momento anterior, tal como se depreende da facturação e das actas do CA da EDIA. Segundo a EDIA, o sucedido encontra-se legitimado pelo **protocolo** celebrado em 1995 entre a EDIA e a EDP<sup>42</sup> sem prejuízo de alguns contratos<sup>43</sup> adjudicados em concurso.

Numa perspectiva global, constata-se que o baixo nível de realização financeira destes contratos, cerca de 26%, reflecte não só a natureza continuada dos contratos, como também a fraca execução física do EFMA agravada pelas situações iniciadas no segundo semestre de 1998, tal como sucedeu por exemplo com empreitada de construção da Nova Aldeia da Luz.

A empreitada principal de construção da Central de Alqueva assinala igualmente um reduzido nível de despesa realizada, na ordem dos 28 %, o correspondente a uma despesa de 1.112.111 contos. No entanto a execução dos trabalhos relativos à sua gestão e fiscalização pela HIDRORUMO, evidenciam um nível de realização de 38 %, o equivalente a uma despesa realizada de 370.819 contos.

Neste contexto, os custos da fiscalização afiguram-se avançados em relação aos custos da execução. Porém, os custos inerentes à fiscalização e gestão da Central incidem igualmente sobre o fornecimento de equipamento para a Central, e assim sendo, o “realizado” de fiscalização e gestão da Central atinge cerca de 21 % das verbas despendidas com estes contratos.

**O contrato de execução da empreitada principal de construção da Barragem de Alqueva, a “tarefa” de maior relevância financeira e física do EFMA apresenta um nível de execução financeira inferior em 27 %, o que corresponde a uma despesa realizada de 3 milhões e duzentos e cinco mil contos, num universo de quase 12 milhões de contos de compromisso contratual. Este baixo nível de execução poderá comprometer o cumprimento da data chave – Novembro de 2000.**

No domínio da execução financeira deste contrato, destaca-se a situação relativa aos 4 meses de galgamentos que implicaram uma imobilização do estaleiro, o que conduziu a um pedido de indemnização por parte do consórcio, no valor de 900 mil contos, considerando este o sucedido como um **motivo de “força maior”, dando lugar ao direito de ser indemnizado pelos danos sofridos. Este pedido de indemnização encontrava-se em apreciação pela EDIA.**

Refira-se que **o caderno de encargos elaborado pela HIDRORUMO é omissivo**, ou seja não contempla qualquer cláusula vinculativa (de repartição dos custos, por hipótese), **quanto à questão dos galgamentos originados por motivos de “força maior”, como é o caso das intempéries.**

<sup>42</sup> Vg. Cláusula 6ª do Protocolo.

<sup>43</sup> Vg. Prestações de serviços no âmbito da Medicina e Segurança no Trabalho;. Serviços de engenharia para o projecto da Estação elevatória- Álamos.



**Outra questão em aberto**, com repercussões ao nível financeiro, prende-se com a cobertura de uma falha rochosa (falha 22) que originará, certamente encargos adicionais para o dono da obra, os denominados custos do “*jet grouting*”. A EDIA realça que nesta matéria, apenas suportará os encargos do “*jet grouting*” patenteados na solução do projecto.

No âmbito dos contratos seleccionados, em função apenas de critérios de relevância financeira, destaca-se a conclusão dos contratos referentes à aquisição da herdade da Coitadinha e à empreitada de Escavações 1º fase (100 % de realização financeira). Numa perspectiva contrária, evidenciam-se os contratos “Tarefas” respeitantes à gestão e fiscalização do Açude de Pedrogão e à empreitada principal de construção da Central de Alqueva, cuja a execução se revela praticamente nula.

**Os contratos celebrados no domínio do aproveitamento hidroeléctrico, representam quase a totalidade dos compromissos financeiros assumidos pela empresa**, cabendo à DOP a assunção da responsabilidade pela execução dos principais contratos do EFMA, pelo que o grau de responsabilidade aqui evidenciado **não se coaduna com os níveis de exigência e apetrechamento de meios humanos, físicos e técnicos afectos a esta Direcção nuclear**; nestes termos, denota-se uma falta de proporcionalidade dos meios face aos fins. Refira-se, ainda, que a DOP representa apenas, a quarta estrutura na hierarquia dos “custos organizacionais” sucedendo aos Órgãos Sociais, à DAF e à DPDE.

## 10.6. TRABALHOS A MAIS

O recurso à figura “trabalhos a mais” constitui já uma pratica generalizada da Administração Pública que põe frequente e frontalmente em causa o espírito da lei e o próprio conceito daqueles trabalhos previstos pela lei.

Com efeito, são considerados trabalhos a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não houverem sido incluídos no contrato, se destinem à realização da mesma empreitada e se tenham tornado necessários na sequência de **uma circunstância imprevista à execução da obra**.

Ao invés do caracter excepcional, na origem da concretização destes trabalhos surgem três factores típicos que potenciam o recurso a esta figura:

1. Indefinições e insuficiências subjacentes à elaboração do clausulado técnico do caderno de encargos e ao programa de concurso. Frequentemente a elaboração de alguns cadernos de encargos e programas de concurso carecem de rigor e de maior especificidade quanto ao levantamento das necessidades objecto de concurso. Este factor consubstancia uma deficiência típica da função planeamento.

Neste contexto, o grau de liberdade proporcionado pelo caderno de encargos é, na prática, explorado pelos empreiteiros, no sentido de minimizar os custos e a qualidade de construção.

2. Deficiências técnicas ou funcionais patenteadas nas propostas / projectos, presentes a concurso.



No sentido de garantir a melhor relação preço-qualidade dos materiais e equipamentos a utilizar em obra, ou seja factores decisórios e preponderantes na avaliação das propostas, os empreiteiros descumrem determinados requisitos técnicos e parâmetros mínimos de qualidade, neste caso, claramente previstos e exigidos pelo clausulado técnico do caderno de encargos.

3. Alterações programáticas e outras, introduzidas por entidades dotadas de poder de intervenção ou tutela, no âmbito dos processos de concurso. Estas alterações à posteriori, conduzem, inevitavelmente, a um acréscimo de custos da obra adjudicada

O quadro seguinte evidencia os principais desvios ocorridos / estimados na execução financeira de contratos celebrados, no âmbito do Aproveitamento Hidroeléctrico, em resultado da realização de trabalhos a mais.

( valores em contos)

| <b>CONTRATOS</b>   | <b>VAL. CONTRATO</b> | <b>Trabalhos a MAIS</b> | <b>Rev. Preços</b> | <b>VALOR TOTAL</b> | <b>% Desvio</b> |
|--|----------------------|-------------------------|--------------------|--------------------|-----------------|
| Empreitada de escavações<br><b>Soc. De Empreitadas Adrianos</b>  | <b>419 478</b>       | <b>99 325</b>           | 23 963             | 542 766            | + 29,39         |
| Empreitada Principal de Construção<br>Escavações e contenções<br><b>ACE</b>                              | <b>856 072</b>       | <b>91 455</b>           | –                  | 947 527            | + 10,7          |
| Medicina e Segurança no Trabalho<br><b>HIDRORUMO</b>   | 57 900               | <b>17 277</b>           | –                  | 75 177             | + 29,84         |
| Equipamento de Monitorização da<br>sismicidade induzida<br><b>VORTICE</b>                                | 15 924               | <b>1 566</b>            | –                  | 17 480             | + 9,8           |
| Construção do heliporto<br><b>MARTINS &amp; BAILÃO</b>   | 15 088               | <b>1 282</b>            | –                  | 16 370             | +8,5            |
| Projectos do PP e infraestruturas da<br>Aldeia da Luz<br><b>Arq. João Francisco F. Silva</b>             | 74 914               | <b>52 315</b>           | –                  | 127 229            | +69,83          |
| Furos de captação de Água - Nova A. Luz<br><b>Renato Lima Azenha</b>                                     | <b>3 704</b>         | <b>3 520</b>            | –                  | 7 224              | +95,03          |
| Assessoria p/ elaboração de estudo<br>prévio para o restabelecimento dos<br>cominhos<br><b>HIDRORUMO</b> | <b>4 150</b>         | <b>1 250</b>            | –                  | 5 400              | +30,12          |
| Piquetagem da quota 153<br><b>HIDRORUMO</b>  | <b>16350</b>         | <b>3 990</b>            | –                  | 20 340             | +24,40          |
| TOTAL DOS TRABALHOS A MAIS   |                      | <b>27 9423</b>          |                    |                    |                 |

**Figura 71** *Trabalhos a Mais*

As situações detectadas merecem os seguintes comentários:

- 1) **A empreitada de Escavações 1ª fase** traduz um acréscimo de quase 100 mil contos em trabalhos a mais com fundamento, segundo a EDIA, nos seguintes factores:



- a) Prorrogação da empreitada de 3 meses e 5 dias, o que implicou um agravamento de custos de exploração e conservação do estaleiro e dos equipamentos ( 4.145 contos ).
- b) Acréscimo de escavações na margem direita e na margem esquerda, resultante da **inexistência de levantamento topográfico** na zona das plataformas de aproximação aos descarregadores de superfície. Este encargo adicional ascendeu a cerca 75.654 contos e tipifica 1º factor enunciado atrás, no que respeita à capacidade de potenciar a realização de trabalhos a mais.
- c) Acréscimo de escavação devido a uma falha no modelo que serviu de base às medições ( 13.959 contos ).
- d) Execução de trabalhos de regularização e enchimento em betão de prospecção geológica da margem esquerda (3.705 contos ).
- e) Trabalho não previsto na empreitada relativo à montagem de uma estrutura metálica tipo andaime, destinada a proteger o servo motor da comporta de desvio provisório durante as escavações da margem direita da Barragem (1.862 contos ).

As revisões de preços totalizam um encargo de quase 24 mil contos. Os encargos respeitantes a estas, resultam, efectivamente, da lei, mas decorrem igualmente dos prazos de execução, isto é, uma prorrogação de prazo conduz obviamente, a um agravamento de encargos com revisões de preços.

Os encargos adicionais (trabalhos a mais e revisões de preços) contribuíram para um acréscimo de 29,39 % do preço inicial da empreitada.

Refira-se que este empreiteiro facturou ainda 1.102 contos de trabalhos a mais na realização de um abrigo para morcegos cavernícolas , cuja obra teve um custo final de 14.182 contos.

No cômputo geral, **os trabalhos de Escavações a céu aberto e contenções** a efectuar na empreitada principal de construção ( Barragem e Central ) conduzirão a um encargo adicional de 91.500 contos, ou seja cerca 10,7 % do valor inicialmente previsto em face do substancial acréscimo realizado e estimado para conclusão dos trabalhos de contenção.

Segundo a EDIA, «**Este desvio deve-se essencialmente aos trabalhos de contenção de taludes, cujas quantidades estão fortemente dependentes da qualidade do maciço rochoso, em termos de alteração e fracturação**».

2) Os encargos referentes aos **Serviços de Medicina e Segurança no Trabalho**, desenvolvidos no âmbito da construção, configuram, no quadro em apreço, um desvio da ordem dos 30 % , em resultado do seguinte, segundo a EDIA:

- a) Aumento do prazo de execução da empreitada de escavações de 1ª fase;
- b) horas extraordinárias do pessoal do posto médico do estaleiro.



A EDIA adianta que alguns destes encargos respeitam a serviços já previstos contratualmente, impossíveis de quantificar e que não se tratam de trabalhos a mais.

3) Os encargos adicionais respeitantes à aquisição de Equipamento da Monitorização da Sismicidade Induzida ficaram a dever-se a modificações no par de rádios da estação de trincalhos e ao fornecimento e montagem de uma estação.

4) Quanto à empreitada de construção do Heliporto, os trabalhos a mais desenvolvidos consubstanciam um agravamento de 1 282 contos em consequência de um aumento da quantidade dos trabalhos executados, o que revela um desvio de cerca de 8,5 % em relação ao valor previsto( 15 088 contos ).

5) Os trabalhos a mais respeitantes ao Plano de Pormenor, Projectos de Execução das Infra-estruturas, Pavimentos e Paisagismo e Habitações e Comércio evidenciam um elevado desvio de 70 %, traduzidos num encargo adicional de 52.315 contos.

Os trabalhos referenciados foram adjudicados em 18 de Setembro de 1996, ao Arquitecto João Francisco Figueira da Silva, na sequência da atribuição do 1º prémio do concurso para a concepção da Nova Aldeia da Luz.

O contrato celebrado integra 4 áreas de projecto, cada uma delas com um valor de adjudicação:

- **Plano de Pormenor e tarefas complementares ..... 17.200 contos**
- **Projecto de Execução da Infra-estruturas..... 10.594 contos**
- **Projecto de Execução dos Pavimentos e Paisagismo.. 13.599 contos**
- **Projecto de Execução das Habitações..... 33.521 contos**

A Comissão Técnica de Acompanhamento do Projecto, presidida pela CCRA, era composta pelas seguintes entidades: DRARN, DRAA, IPPAR, CMM, JFL, EDIA e mais tarde o IPA.

Na fase de estudo prévio do projecto, na sequência da celebração do contrato e avaliação da proposta do concurso-maqueta e após realização do inquérito urbanístico, foram estabelecidos, com as autarquias locais, os critérios a adoptar no processo de realojamento sobre a forma de indemnização em espécie.

Contudo, os elementos e critérios conducentes ao apuramento da área urbana de construção e dimensão das próprias infra-estruturas proporcionaram resultados que excederam substancialmente as previsões constantes da fase de concurso, para além de outras alterações de nível programático, introduzidas pelas autarquias e outras entidades.

O resultado destas alterações conduziu à seguinte situação financeira:



◆ **Plano de Pormenor e Tarefas Complementares :**

Valor do Contrato-17.200 contos;  
Trabalhos a mais-2.604 contos (+ 15 %).

◆ **Projecto de Execução das Infra-estruturas:**

Valor do Contrato-10.594 contos;  
Trabalhos a mais-9.044 contos (+ 85 %).

◆ **Projecto de Execução dos Pavimentos e Paisagismo:**

Valor do Contrato-13.599 contos;  
Trabalhos a mais-7.992 contos (+ 59 %).

◆ **Projecto de Execução de Habitações:**

Valor do Contrato-33.521 contos;  
Trabalhos a mais-31.615 contos (+ 94 %).

**Face ao exposto, constata-se estar, na prática, perante novos projectos, que não aqueles colocados a concurso.**

Entre outros aspectos a EDIA explica que **«pela natureza do objecto contratual em causa, houve elementos que foi necessário prever contratualmente, mas que eram de impossível quantificação na altura».**

De salientar que, a partir de Agosto de 1997, a actividade desenvolvida pela EDIA neste domínio, passou a pautar-se pelo diploma que regulamenta o regime das empreitadas e obras públicas, cujo o âmbito se alargou ao sector empresarial público.

Os encargos decorrentes da empreitada de **Sondagens Mecânicas e Captação de Água** destinadas ao abastecimento da Nova Aldeia da Luz, quase que duplicaram os trabalhos previstos a concurso, no valor de 3.704 contos, ao atingirem o montante de 7.224 contos, o que consubstancia um desvio da ordem dos 95%.

As quantidades de trabalho postas a concurso foram as correspondentes à perfuração de 3 furos e à transformação em captação de apenas dois . No entanto, foi necessário realizar 11 perfurações e transformar 3 delas em captações.

A EDIA adianta que, face ao objecto deste contrato, **«o risco previsional aumenta substancialmente, não tendo sido possível obter resultados, apesar dos dados hidrológicos na posse da EDIA, com as três perfurações previstas no contrato inicial».**

Os encargos adicionais com os **restantes contratos da HIDRORUMO**, evidenciados no quadro em apreço, traduzem igualmente, volumes de trabalho superiores aos inicialmente estimados no concurso, dando origem a avultados desvios.





A EDIA refere que **«Trata-se, uma vez mais de trabalhos previstos contratualmente, embora não exactamente quantificáveis em antecipação».**

Em face das alegações proferidas pela EDIA nesta matéria e do grau de imprevisibilidade destes trabalhos, o Tribunal considera que este domínio constitui uma área de potencial risco, à qual a empresa deverá dar especial atenção, no sentido de se munir de todos os meios técnicos e operacionais ao seu dispor para evitar significativos desvios da sua carteira de contratos que conduzirão forçosamente a um agravamento desnecessário do custo global estimado do Empreendimento.





## 11. DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO DO EFMA

### 11.1. RELAÇÕES COM O GRUPO EDP

O EFMA encerra, de uma forma integrada, o compromisso de constituição de uma reserva estratégica de água com a produção de energia eléctrica, bem como o desenvolvimento regional. Aquelas componentes do Empreendimento pressupõem um aproveitamento hidroeléctrico que constitui, inequivocamente, uma oportunidade que se enquadra no interesse da EDP, enquanto empresa de âmbito nacional, com grande tradição na prestação de serviço público e com grande experiência no sector na produção e distribuição da energia eléctrica.

A ligação da EDP ao Empreendimento iniciou-se em **1969**, com a elaboração do 1º Projecto. No entanto, os trabalhos no local tiveram o seu início em 1976, com o lançamento, por parte da EDP, de obras preliminares para a derivação do rio e a construção das instalações de apoio à obra, com investimentos efectuados em parceria com o Estado. Aliás, a EDP é ainda titular da “Ensecadeira” existente na obra e instalações em Alqueva, bens do activo imobilizado valorizados ao preço de construção, subsidiados pelo Estado e sem amortizações, segundo o relatório e contas consolidadas da EDP– Primeiro do semestre de 1998.

#### 11.1.1. O PROTOCOLO

Em 1985, o Estado, ao delinear uma repartição de custos do Investimento do Projecto entre duas entidades, tendo em consideração a valia eléctrica, procedeu à celebração de um protocolo com a EDP, incluindo as empresas do respectivo grupo, que se relacionam actualmente com a EDIA.

Posteriormente, veio, ainda, a elaborar-se um estudo de avaliação global e integrada do Projecto que proporcionasse as condições para uma tomada de decisão.

Com efeito, somente em 1993 é que é dado o 1º passo, com a decisão de criar uma estrutura empresarial para o Empreendimento, a já referida Comissão Instaladora da Empresa do Alqueva, que antecedeu a EDIA. O diploma que cria esta comissão, prevê, igualmente, a participação da EDP no Projecto, ao referir que compete à CIEA *“a celebração de um novo protocolo de acordo entre o Estado e a EDP, que associe esta empresa à execução do Projecto”*.

Finalmente, em Setembro de 1995, e após a criação da EDIA, foi assinado, e homologado superiormente, o Protocolo de Acordo entre a EDIA e a EDP, em representação da Companhia Portuguesa de Produção de Energia Eléctrica (CPPE) e da HIDRORUMO

(empresas do grupo EDP, vocacionadas, respectivamente para a produção de electricidade e para a engenharia ).



Este documento encerra um conjunto de princípios gerais de relacionamento comercial e jurídico entre a EDIA e o Grupo EDP, no âmbito da componente hidroelétrica do Projecto (Barragem, Central de Alqueva e Açude de Pedrogão), a serem concretizados, quer durante a fase de construção do Empreendimento, quer, posteriormente, durante a fase de exploração do mesmo.

Naquele “Protocolo de acordo”, a EDP salvaguarda todas as prestações de serviços relacionadas com o EFMA, acautelando uma diversidade de situações, susceptíveis de constituírem objecto de relação contratual, e, conseqüentemente, geradoras de receitas para a EDP, prejudicando à partida o recurso à via normal do processo de concurso, tal como a seguir se evidencia a partir da transcrição das cláusulas seguintes:

### ***“1. VALOR DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS<sup>44</sup>***

*“O valor dos serviços a prestar pela HIDRORUMO será acordado caso a caso, nos termos do nº4 da cláusula 6 do Protocolo, não podendo o seu valor global exceder 5,5 milhões de contos, a preços de junho de 1994, salvo para a extensão dos serviços que venha a ser acordada nos termos do nº2 da cláusula 6º do Protocolo.”*

### ***N.º 2 da Cláusula 6***

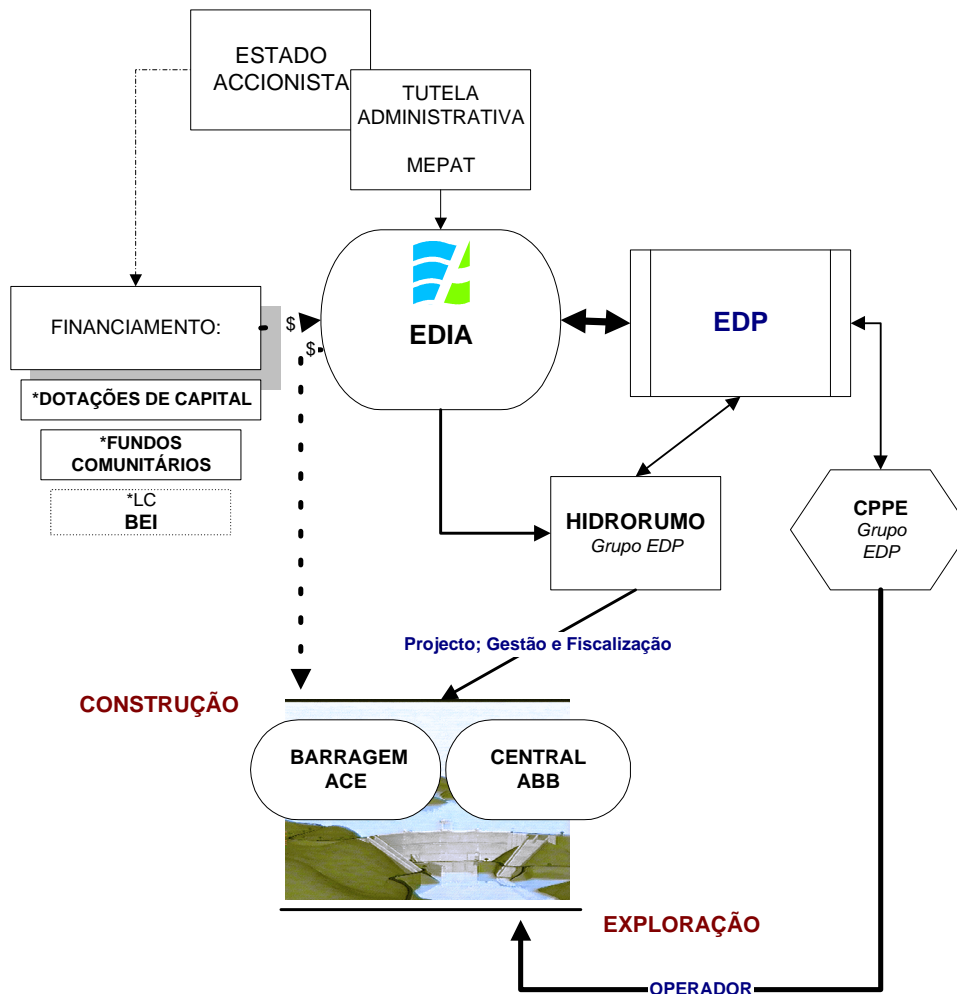
*“Poderá ser decidido por acordo entre as partes a extensão do âmbito de participação da HIDRORUMO a outros estudos e serviços relativos ao Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva.”*

Para além do mais, **este protocolo e respectivo acordo complementar, não procede à delimitação dos custos e do âmbito da prestação de serviços da HIDRORUMO e consagra, pelo contrário, o privilégio das relações com esta empresa do grupo EDP**, enquanto prestadora de serviços relacionados com o EFMA, isto é, serviços que podem transcender a componente hidroelétrica.

A figura seguinte, ilustra a situação decorrente do protocolo:

---

<sup>44</sup> Vide – “Acordo Complementar ao Protocolo” a pp. 3 e 4.



**Figura 72** *Relacionamento EDIA e EDP*

Tal como já foi referido, a EDIA foi até ao momento, uma empresa de investimento em que as fontes de financiamento têm consistido nas dotações de capital proporcionadas pelo accionista único e pelo recurso aos programas de co-financiamento comunitários, fundamentalmente sediados no PEDIZA e Fundo de Coesão<sup>45</sup>. A empresa, à data da auditoria-Outubro/Novembro de 1998, encontrava-se em negociações com o Banco Europeu de Investimentos –BEI–, com vista a obter um financiamento, cuja garantia de concessão estava dependente da rentabilidade do projecto associada ao aproveitamento hidroeléctrico.

Nos termos do referido Protocolo, a EDIA, na qualidade de gestora e concessionária do Aproveitamento Hidroeléctrico, transferirá, para a CPPE, o direito de exploração da Central, para produção de energia eléctrica, por um prazo de 30 anos, como contrapartida da participação desta na execução do Projecto.

Neste contexto, a CPPE participará nos custos de investimento do Aproveitamento Hidroeléctrico pelo montante da denominada “valia eléctrica líquida”, definida nos termos do Anexo ao Protocolo.

<sup>45</sup> De referir que a DGDR, do MPAT integra a estrutura nacional de gestão destes programas.



A participação financeira da CPPE no Projecto deverá concluir-se aquando da entrada em funcionamento da Central Hidroeléctrica do Alqueva. A valia eléctrica representará o valor actualizado, a uma taxa anual efectiva de 8 %, referenciado à data da entrada em serviço da Central, dos “*Cash-Flows*” resultantes da exploração do Aproveitamento Hidroeléctrico por um período de 30 anos.

Aguarda-se, futuramente, a celebração de um contrato de exploração que definirá as relações contratuais entre a EDIA e a CPPE, em aspectos determinantes deste Aproveitamento Hidroeléctrico, nomeadamente ao nível da operação e manutenção da Central Hidroeléctrica do Alqueva.

A HIDRORUMO assume actualmente a responsabilidade pela Gestão e Fiscalização do Aproveitamento Hidroeléctrico do Alqueva, competindo-lhe as tarefas de elaboração de estudos, de projectos e de fiscalização, bem como a gestão global deste domínio, incluindo os processos de Aquisição de Bens Imóveis necessários à construção da Barragem, da Central e da Barragem de Pedrogão, e, bem assim, à construção das Albufeiras de Alqueva e Pedrogão, e, ainda, ao restabelecimento de serventias agrícolas e à reinstalação da Aldeia da Luz.

Refira-se que a componente de Gestão e Fiscalização aqui traçada, abarca um bloco de actividades de programação e compatibilização de estratégias do Empreendimento com propostas dos empreiteiros e fornecedores e um controlo material, exercido designadamente ao nível da execução da obra, da montagem dos equipamentos, dos processos e meios de execução, da qualidade técnica, das quantidades, dos prazos e dos custos.

**Em suma, o Planeamento e Controlo da fase de construção do Aproveitamento Hidroeléctrico do Alqueva está totalmente atribuído à EDP, por via da HIDRORUMO.**

A EDIA discorda com esta posição, referindo que «**Embora a HIDRORUMO realize para a EDIA uma prestação de serviços de Gestão e Fiscalização das Obras do Aproveitamento Hidroeléctrico do Alqueva, não se pode concluir conforme o relato**».

**Em face das inúmeras tarefas de gestão, fiscalização e planeamento atribuídas, contratualmente à HIDRORUMO e, bem assim, da elevada interdependência técnica e operativa da EDIA evidenciada com este consultor, ao longo do presente relatório, e para a qual a empresa, em situações muito concretas, não apresentou qualquer contestação, nem mesmo qualquer comentário contraditório, afigura-se ao Tribunal manter a conclusão inicial do relato.**

A actividade deste consultor foi iniciada na EDIA, ao abrigo do referido Protocolo de Acordo entre a EDIA e a EDP, **sem a existência de qualquer vínculo contratual; isto é, sem a formalização de um contrato**, tendo, nestes termos, originado dificuldades instrutórias nos processos de cofinanciamento no âmbito do Programa PEDIZA.

Acentue-se ainda que **o modelo subjacente à exploração de energia eléctrica**, constante deste Protocolo, se afigura **manifestamente favorável à EDP**, tendo em consideração a taxa de actualização enunciada de 8 %, para o “*Discount Cash-Flows*”. Na conjuntura actual, a comparticipação da EDP no investimento, na medida de um “*Net Present Value*”, resultante da exploração da componente hidroeléctrica do Empreendimento, apurado na base de uma



taxa de actualização de 8 %, constitui um bom negócio para a EDP, no sentido em que, para além de minimizar os custos da sua comparticipação, concede a esta a exclusividade da exploração de **uma componente do EFMA nuclear e de rendibilidade garantida, sem qualquer contrapartida financeira para a EDIA**, pelo que se afigura um modelo demasiado fechado e penalizante para a empresa. No entanto, o Protocolo prevê outras formas de participação da EDIA, por forma a salvaguardar melhor a sua posição como entidade gestora e concessionária do Empreendimento, situação que tem justificado o estudo de outras soluções por parte da empresa.

Por forma a salvaguardar melhor a sua posição, **a EDIA, dando sequência ao previsto no nº. 9 do referido Acordo Complementar ao Protocolo**, refere que **passará a receber anualmente os resultados de exploração da central de Alqueva (renda), correspondentes à valia eléctrica do Aproveitamento.**

## 11.1.2. CARTEIRA DE CONTRATOS DA HIDRORUMO

Os compromissos assumidos pela EDIA com a HIDRORUMO são a expressão de uma carteira de 16 “tarefas”, no domínio do Aproveitamento Hidroeléctrico e constam do quadro seguinte:

*(em contos)*

| Código   | TAREFAS   | VAL./ ADJ. |
|----------|---|------------|
| 10100105 | Estudos e Projectos das Obras de Aproveitamento. Hidroeléctrico                                 | 932 406    |
| 10100111 | Projecto encaminhamento de cabos para Equip. Obras Barragem                                     | 10 500     |
| 10100301 | Aquisição de Bens Imóveis   | 584990     |
| 10100303 | Piquetagem da cota 153  | 16 350     |
| 10100601 | Gestão e Fiscalização do Aproveitamento Hidroeléctrico do Alqueva                               | 1 540 000  |
| 10100602 | Medicina e Segurança no Trabalho  | 34 050     |
| 10100606 | Medicina e Segurança no Trabalho (com a SAVIDA)   | 149 815    |
| 10100604 | Controlo de qualidade dos Betões  | 3 750      |
| 10200118 | Estudo Prévio s/ construção de diques para protecção da Aldeia da Luz                           | 7 800      |
| 10300201 | Assessoria ao concurso p/ elaboração do Estudo Prévio s/ restabelecimento de caminhos agrícolas | 4 150      |
| 20100102 | Estudos e Projectos – Central   | 911 033    |
| 20100601 | Gestão e Fiscalização da Central  | 1 30 000   |
| 30100102 | Projecto Açude de Pedrógão  | 320 061    |

*(a continuar)*

*(continuação)*



|              |  |                  |
|--------------|--|------------------|
| 30100301     | Aquisições de Bens Imóveis – Pedrógão  | <b>65 010</b>    |
| 30100604     | Gestão e Fiscalização do Açude de Pedrógão   | <b>570 886</b>   |
| 40100101     | Serviços de Engenharia para elaboração do projecto da Estação elevatória de Álamos | <b>95 485</b>    |
| <b>TOTAL</b> |  | <b>6 276 286</b> |

*Figura 73 Contratos HIDRORUMO*

Estes contratos celebrados com a HIDRORUMO comprometem cerca de 6 milhões e trezentos mil contos. As tarefas respeitantes à Gestão e Fiscalização da Barragem e central, a par dos processos de Aquisição de Bens Imóveis necessários à criação da Barragem de Alqueva, contribuem para mais de 50 % do valor destas obrigações contratuais.

Considerando os montantes correspondentes aos compromissos assumidos com a HIDRORUMO face à expressão financeira dos programas – 1; 2; 3 e 4-, constata-se que 16% dos compromissos são assumidos com a HIDRORUMO.

No Programa Barragem (1) os contratos da HIDRORUMO representam cerca de 15% ; no Programa Central (2), representam 12%; no Programa Açude de Pedrógão assumem a totalidade – 100%- e no Programa- Estação elevatória Álamos, montam a cerca de 80%.

Os presentes contratos são susceptíveis de gerarem despesa elegível no âmbito das medidas PEDIZA e do Fundo de Coesão.

Note-se que a presente listagem de contratos da HIDRORUMO é representativa da quase totalidade dos Programas de actividades subjacentes ao Modelo de Codificação, de planeamento e controlo orçamental do EFMA em vigor na empresa. A HIDRORUMO somente ainda não celebrou contratos no domínio dos Programas de actividades respeitantes às Redes primária e secundária de Rega.

Uma das áreas extremamente sensíveis do Programa “Barragem de Alqueva “ respeita precisamente à complexidade inerente aos processos de expropriações e suas bases/critérios de avaliação. Esta missão constitui mais um “outsourcing” atribuído à HIDRORUMO.

A HIDRORUMO apresentou uma previsão de execução financeira de 5,9 milhões de contos para o trimestre de Junho, Julho e Agosto de 1998, quando apenas realizou 63.000 contos, o que evidencia, uma elevada fraca execução dos processos de expropriações e aquisições de terrenos. Note-se que nesta vertente, *“sob proposta do Senhor presidente do CA e dado que não foram apontadas responsabilidades da EDIA relativamente à situação actual das expropriações em Portugal, o Conselho anuiu a que seja enviada carta À HIDRORUMO responsabilizando este consultor pelo fraco nível de realização da acção”*.<sup>46</sup>

**As avaliações** efectuadas pela HIDRORUMO em alguns terrenos têm levantado alguma polémica no seio do Conselho de Administração. Criaram-se efectivamente razões para desencadear **um processo de auditoria ao trabalho desenvolvido pela HIDRORUMO**

<sup>46</sup> Cf. Acta n.º. 93, de 8 de Setembro de 1998, a pp 183.



nesta área crítica, em consequência de uma avaliação realizada por este consultor, numa propriedade da zona do Alandroal, pela qual foi atribuído uma verba de 2,047 milhões de contos a uma área de 460 hectares, o equivalente a 4.450 contos o hectare, **valor considerado exorbitante** para as características do terreno em causa.

Aliás, o Administrador do pelouro da Agricultura e Desenvolvimento Rural, referiu, na acta nº. 92 , de 24 / 7 / 98 do CA, o seguinte:

*“(...) a avaliação desta propriedade, apresenta valores exageradíssimos, derivada de vícios de raciocínio quanto às rotações e níveis de produtividade, pelo que propôs ao Conselho que nomeie perito independente que prepare uma nova avaliação.”*

A EDIA esclarece que “ Da apreciação entretanto efectuada sobre esta avaliação em reuniões posteriores do CA não se descortinaram razões para desencadear uma auditoria ao trabalho da HIDRORUMO nesta matéria, conforme releva da leitura das actas”

Saliente-se que, nos termos da referida acta, a HIDRORUMO foi ainda questionada sobre um documento que preparou para as bases de avaliação em Espanha, dado que **apresentavam valores superiores aos do documento análogo em aplicação em Portugal**. A **HIDRORUMO** justificou-se com o facto de em Espanha ser utilizada uma taxa de capitalização inferior.

A presente acta refere ainda que o Administrador do Pelouro informou o Conselho que contactaria o IHERA, com o objectivo de solicitar a esta entidade a análise das bases de avaliação da HIDRORUMIO para Espanha, **uma vez que foram detectadas situações que apontavam para valores duplos dos praticados em Portugal**.

A **HIDRORUMO**, enquanto empresa de engenharia vocacionada para o domínio hidroenergético, **não está especializada** nos processos de avaliação de terrenos, cujo nível de exigência implica necessariamente o conhecimento perfeito de uma multiplicidade de parâmetros no domínio hidroagrícola e outros, **nem demonstrou estar vocacionada**, segundo a perspectiva da Direcção da Agricultura – DADR – da EDIA, para esta tarefa.

A EDIA esclarece que o responsável pelo pelouro da Agricultura tinha reservas quanto à experiência da HIDRORUMO no sul do país, adiantando contudo, que este facto não constitui impedimento para aquela prestação de serviços.

Face ao exposto, o Tribunal tece o seguinte comentário:

**“Os vícios de raciocínio quanto às rotações e níveis de produtividade da beterraba”,** referidos pelo Administrador do pelouro da Agricultura, na avaliação efectuada pela HIDRORUMO à Herdade da Várzea Redonda, que conduziram a uma avaliação exagerada desta propriedade, **constitui só, por si, um facto bem elucidativo da falta de “vocação” e conhecimento perfeito de uma multiplicidade de parâmetros no domínio hidroagrícola**. Assim, o **trabalho desenvolvido** pela **HIDRORUMO** neste domínio merece uma especial atenção, por parte da EDIA, dado que constitui, inequivocamente, **uma área de risco para a empresa**.





A previsão actual para a necessidade de adquirir e expropriar, aponta para cerca de 1600 prédios, com uma área superior a 25.000 *ha*, dos quais cerca de 315 em território espanhol. A conclusão destes trabalhos, conduzidos pela HIDRORUMO, está prevista para o ano 2003, data que marcará o início da exploração do Aproveitamento Hidroeléctrico. **A amplitude e complexidade destes dados não podem deixar de apontar para uma situação, cuja resolução pode consubstanciar um ponto crítico.**

Outro aspecto crítico, diz respeito à falta de coincidência entre as áreas determinadas pela curva de piquetagem ( tarefa da HIDRORUMO) e as áreas provisórias delimitadas no NIG (Núcleo de Informação Geográfica).

As programações levadas a cabo pela HIDRORUMO, neste domínio, têm revelado grande inconsistência em relação aos valores do orçamento de tesouraria da EDIA, implicando grandes desvios, em face do realizado por este consultor, traduzindo-se, isto, **num fraco nível de execução financeira**, em função dos valores efectivamente programados pela HIDRORUMO.

No que respeita ao fornecimento de elementos de informação de gestão e de obra, por parte deste consultor à EDIA, aspecto que se reveste de extrema importância para o acompanhamento geral dos trabalhos em curso, elaboração dos orçamentos da empresa e controlo de gestão, assinala-se **um desajustamento dos indicadores físicos e financeiros, elaborados pela HIDRORUMO, em relação ao Sistema de Informação da EDIA. Os “out puts” fornecidos pela HIDRORUMO não têm em consideração as necessidades de informação e de controlo do projecto.**

## 11.2. A DIVULGAÇÃO DO EMPREENDIMENTO E PROMOÇÃO DAS SUAS POTENCIALIDADES

A dimensão e a complexidade do EFMA, têm suscitado crescente interesse junto dos meios de comunicação social, da opinião pública e de múltiplas entidades públicas e privadas, relativamente ao qual a empresa não tem sido alheia. Para o efeito, a EDIA dispõe até de uma unidade orgânica, especializada em informação e relações públicas.

As acções de divulgação e promoção do Empreendimento são desenvolvidas pelo Serviço de Informação e Relações Públicas (SIRP), o qual depende directamente do Presidente da empresa. O Serviço, à data da auditoria, era composto por três Técnicos<sup>47</sup>, todos recrutados localmente.

Das atribuições deste SIRP destacamos as seguintes:

- ✓ A promoção da imagem do EFMA, e da Empresa, através da divulgação das suas actividades;

<sup>47</sup> Do Grupo de Pessoal Técnico-Profissional.





- ✓ Assegurar as relações com a Comunicação Social,
- ✓ Recolher tratar e difundir internamente a informação noticiosa com interesse para a Empresa;
- ✓ Promover e elaborar notas de imprensa, Boletim Informativo, programas de rádio, assim como outros suportes informativos e garantir a concepção e distribuição de publicidade institucional e a publicação de anúncios;
- ✓ Participação da Empresa em feiras, certames e exposições;
- ✓ Organizar e acompanhar visitas às infraestruturas e outras intervenções do EFMA.

Durante a permanência dos auditores na empresa e a partir da análise de documentação da EDIA, bem como de recortes de imprensa relativos ao EFMA e à empresa, afigura-se perceptível a assumpção dos seguintes objectivos de comunicação:

- ◆ Divulgar a “data chave para o encerramento das comportas” através da ideia de que o EFMA se encontra numa fase decisiva, em que a barragem e a albufeira serão uma realidade a curto/médio prazo;
- ◆ Promover a actuação da EDIA nos planos ambiental e patrimonial;
- ◆ Promover a actuação da EDIA no âmbito do desenvolvimento social e económico da zona de influência do EFMA;
- ◆ Promover a adesão das componentes do EFMA aos programas PEDIZA e PROALENTEJO;
- ◆ Fomentar um clima de progressiva adesão e apoio ao projecto por parte das comunidades locais: gestão de expectativas;
- ◆ Granjear notoriedade específica para a EDIA.

A empresa tem desencadeado acções de promoção institucional, através da utilização de diversos suportes, quer no âmbito da comunicação publicitária, sobretudo em jornais de âmbito nacional, quer no âmbito da comunicação não publicitária – Folhetos temáticos; ponto de situação do Empreendimento – e, ainda todas as acções que se enquadram na área de relações públicas, designadamente as relacionadas com a organização de visitas ao Empreendimento.

### **11.2.1. VISITAS RECEBIDAS EM ALQUEVA NO 1º SEMESTRE DE 1998**

Com base no exposto no Relatório de actividades da EDIA do 1º semestre de 1998, salienta-se que o número de solicitações de visitas ao local de implementação da Barragem de Alqueva tem vindo a aumentar significativamente, sendo os estabelecimentos de ensino, as instituições que mais procuram informação sobre o Empreendimento.

O quadro seguinte ilustra o número de visitas e de visitantes do Empreendimento no 1º semestre de 1998:



| MÊS                      | ENTIDADE                      | NÚMERO                 |              |
|--------------------------|-------------------------------|------------------------|--------------|
| JANEIRO 1998             | Cenfic                        | 35                     |              |
|                          | Universidade de Coimbra       | 25                     |              |
|                          | U. Nova                       | 25                     |              |
|                          | LNEC - delegação Chinesa      | 8                      |              |
|                          | Escola Prof.Agricultura Serpa | 30                     |              |
|                          | Ass. Portu..Explosivos        | 35                     |              |
|                          | U.Independente                | 35                     |              |
|                          | EB2.3 Portel - 8 visitas      | 450                    |              |
| FEVEREIRO 1998           | Escola Sec. Évora             | 35                     |              |
|                          | Escola Sec. Sines             | 50                     |              |
|                          | Popu-Estrela                  | 50                     |              |
|                          | Escola Sec. António Sérgio    | 70                     |              |
|                          | U.Évora                       | 20                     |              |
|                          | CTT                           | 5                      |              |
| MARÇO 1998               | Cenfic                        | 30                     |              |
|                          | Escola de Montoito            | 90                     |              |
|                          | Caminheiros                   | 50                     |              |
|                          | Esc. Sec. Évora               | 86                     |              |
|                          | Forum Civil                   | 30                     |              |
|                          | Escola Italiana               | 40                     |              |
|                          | Escola Sec.V.F.Xira           | 35                     |              |
|                          | U.Moderna                     | 15                     |              |
| ABRIL 1998               | IST                           | 5                      |              |
|                          | Escola Jacome Raton           | 50                     |              |
|                          | Caminheiros                   | 60                     |              |
|                          | U.Moderna                     | 20                     |              |
|                          | Escola Inglesa                | 35                     |              |
|                          | U.Santander                   | 65                     |              |
|                          | U.Católica                    | 15                     |              |
|                          | Visita Moura Ambiente         | 30                     |              |
|                          | Esc.Ferreira Borges           | 50                     |              |
|                          | EBI Albernoa                  | 35                     |              |
|                          | Cenfic                        | 15                     |              |
|                          | MAIO 1998                     | Adidos Agricolas       | 15           |
|                          |                               | Esco.Sec. Cuba         | 40           |
| Finalistas 1961          |                               | 40                     |              |
| Raid TT                  |                               | 60                     |              |
| Autarcas Regolfo Alqueva |                               | 20                     |              |
| Curso de Geografos       |                               | 30                     |              |
| Técnico                  |                               | 35                     |              |
| JUNHO 1998               |                               | Engenharia do Ambiente | 15           |
|                          | Escolas Portel/Mértola        | 50                     |              |
|                          | U.Losófona                    | 40                     |              |
|                          | Esc. Redondo                  | 55                     |              |
|                          | ESTIG                         | 30                     |              |
|                          | EB mediatizada Alqueva        | 64                     |              |
|                          | Cenfic                        | 10                     |              |
|                          | U. Nova                       | 15                     |              |
|                          | Esc. Mourão - 4 visitas       | 160                    |              |
|                          | <b>TOTAL:</b>                 | <b>59 VISITAS</b>      | <b>2 294</b> |

onte EDIA

Figura 74 Visitas à obra de Alqueva

## 11.2.2. FEIRAS E CERTAMES NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 1998

A EDIA participou nos principais certames regionais, com o intuito de levar até à população o ponto de situação do projecto e a sua evolução. Em eventos deste tipo, procede-se, no *stand* da empresa, à apresentação de exposições genéricas ou temáticas, elaboradas de acordo com os diversos públicos alvo, bem como à distribuição de informação (Boletins Informativos/Desdobráveis) pelos visitantes.



O quadro seguinte ilustra esta actividade da EDIA no decurso do 1º semestre de 1998:

| DESIGNAÇÃO        | LOCAL             | PERÍODO          |
|-------------------|-------------------|------------------|
| Ovibeja           | Beja              | 21 a 29 de Março |
| Moura Ambiente    | Moura             | 17 e 19 de Abril |
| Bovino Mertolengo | Moura             | 8 a 10 de Maio   |
| Feira de Maio     | Mourão            | 23 e 24 de Maio  |
| Santiago          | Santiago do Cacém | 28 a 31 de Maio  |
| S.João            | Évora             | 19 a 29 de Junho |
| Portugal Project  | Porto             | 26 a 29 Junho    |

Fonte EDIA

*Figura 75 Feiras e certames*

Ao longo do 1º semestre de 1998 o Serviço de Informação e Relações Públicas elaborou uma exposição genérica, baseada numa linguagem simples, destinada às camadas mais jovens, tendo sido apresentada em vários estabelecimentos do ensino preparatório e secundário da área de influência do Empreendimento, tal como a seguir se dá conta:

| LOCAL                               | DATA             |
|-------------------------------------|------------------|
| Serpa - Forum estudante             | De 09 a 12/03    |
| Vila Viçosa - escola secundária     | De 30/03 a 03/04 |
| Aldeia da Estrela                   | 18/04            |
| Évora - escola EB2.3                | De 20 a 24/04    |
| Mértola - escola C+S                | De 20 a 24/04    |
| Santiago do Cacém - Escola EB2.3    | De 27 a 30/04    |
| Beja - Universidade Moderna         | De 12 a 15/05    |
| Évora - Escola Secundária           | De 04 a 08/05    |
| Beja - Escola Mário Beirão          | De 04 a 08/05    |
| Portel - Acto Público               | 13/05            |
| Portel - Escola EB2.3               | De 18 a 22/05    |
| Alandroal - Escola EBI              | De 18 a 22/05    |
| Évora - PEDIZA                      | 27/05            |
| Vila Nova de São Bento - Escola EBI | De 25 a 29/05    |
| Aljustrel - Escola EB2.3            | De 25 a 29/05    |
| Reguengos de Monsaraz - Escolas     | De 01 a 05/06    |
| Alvalade do Sado - Escola EB2.3     | De 01 a 05/06    |

Fonte EDIA

*Figura 76 Exposições temáticas em escolas*

### 11.2.3. OUTRAS ACTIVIDADES DO SRP

Para além das acções já referidas, o SRPC assegura a concepção de uma série de suportes informativos e a organização de cerimónias e iniciativas da Empresa e visitas oficiais.

|   |                     |
|---|---------------------|
| Visita de S.Ex <sup>a</sup> O Primeiro Ministro a Alqueva       | 06/01 - 150 pessoas |
| Visita de S.Ex <sup>a</sup> Reverendíssima o Arcebispo de Évora | 5 pessoas           |
| Conselho de Ministros em Alqueva                                | 14 de Maio de 1998  |
| Sessão de esclarecimento na Aldeia da Estrela                   | 50 pessoas          |



|   |                       |
|---|-----------------------|
| Emissão de 22 Notas de Imprensa                                     |                       |
| Concepção, gravação e emissão de 25 programas de Rádio "Mãe d'Água" | Periodicidade semanal |
| Publicação da folha Alqueva nº 1/98                                 |                       |
| Publicação de um desdobrável A4                                     |                       |
| Preparação de um video sobre o EFMA                                 | Apresentação em Julho |
| Concepção e preparação de uma revista bilingue sobre o EFMA         | Apresentação em Julho |
| Concepção e preparação da Folha Alqueva nº 2/98                     | Apresentação em Julho |
| Acompanhamento das "filmagens de obra" em Alqueva                   | Mensal                |
| Preparação de certames a ter lugar no início de Julho               |                       |
| Preparação do "Dia de Alqueva" na Expo'98 - a realizar a 10/07      |                       |

Fonte EDIA

*Figura 77 Outras actividades*

A expressão financeira das acções de divulgação do Empreendimento e de promoção das suas potencialidades no último triénio, é espelhada no quadro seguinte:

| <b>COD.</b> | <b>ACÇÕES</b>                           | <b>VALOR ACUMULADO 1995-1998</b> | <b>% EXECUÇÃO IMPUTADA A 1998</b> |
|-------------|---|----------------------------------|-----------------------------------|
| 106028      | Informação, divulgação e sensibilização | 12 897                           | 24,1 %                            |
| 108029      | Promoção e Publicidade                  | 75 626                           | 41,3 %                            |
| 108030      | Feiras e Participações/Certames         | 9 310                            | 38,8 %                            |
|             | <b>TOTAL</b>                            | <b>97 833</b>                    |                                   |

*Figura 78 Execução financeira das actividades de promoção e divulgação*

A partir da verificação das principais rubricas financeiras, constata-se que apesar de não constituírem montantes de significativa relevância no contexto do investimento, são imputados ao programa Barragem.

No 1º semestre de 1998, estas acções apresentam uma execução que consubstancia um desvio positivo, na rubrica Publicidade e Comunicação Social, em cerca de **77%** e na da Documentação de divulgação e Sensibilização do Património Cultural, em cerca de **42%**.

### **11.3. PERSPECTIVAS DE REESTRUTURAÇÃO DA EMPRESA**

Considerando que os estatutos e a actividade da EDIA procuram assegurar a operacionalização do EFMA, a publicação do Dec.-Lei nº. 232/98, de 22 de Julho, suscitou uma reflexão, centrada, segundo o CA, na questão da retirada da exploração da rede secundária e da rede terciária de rega<sup>48</sup> à EDIA já que com isso podia afectar-se a lógica de

<sup>48</sup> Cf. do ponto quatro da ordem de trabalhos, a pp. 191 e seguintes.



integração dos diversos fins inerentes ao EFMA, tal como a seguir se dá conta nos termos da abordagem havida na reunião do CA, de 8 de Setembro de 1998:

*“(...) Quanto aos aspectos particulares do Decreto-Lei n.º 232/98, o Senhor Presidente do Conselho de Administração destacou o novo art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 33/95 que pressupõe a gestão do EFMA amputada da exploração da rede secundária de rega, mas sem explicitar quem assumirá as inerentes responsabilidades e também que a nova redacção do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 32/95 estabeleceu que mesmo ao nível da concepção deixa de haver iniciativa por parte da EDIA, não se explicitando sobre o quê e de que modo se concretizará o deferimento do Senhor Ministro da Agricultura relativamente a construção das redes”...*

*“o Senhor Eng. Brito Ramos comentou que quanto à gestão das infra-estruturas secundárias, a lei geral é clara, ou seja, o Decreto-lei n.º 269/82 atribuiu-a às Associações de Regantes”...*

*(...) O Senhor administrador Dr. Basto de Lima ponderou a eventual necessidade de ser convocada uma Assembleia Geral para rever os estatutos... e (...)*

*“para além da nota do Senhor Presidente do Conselho de Administração e dos pareceres jurídicos que importa obter para o esclarecimento do enquadramento da empresa face ao disposto no Decreto-Lei n.º 232/98, o que lhe parece estar em causa é a retirada da rede secundária e da rede terciária do âmbito do objecto social que anteriormente caracterizava a EDIA”.*

*O Senhor Presidente do Conselho de Administração justapôs que a questão nuclear é a retirada do conceito de gestão global do EFMA para a EDIA e acrescenta que formalmente parece limitado o objecto social às infra-estruturas primárias sem a capacidade de as definir, ou seja, há incongruências no diploma, o que mereceu a concordância do senhor Administrador Dr. Filipe Palma.”*

De facto, já em 1999, no decurso da elaboração do presente relatório, surgiu o Despacho n.º 874/99, de 19 de Janeiro, do Secretário de Estado do Desenvolvimento Rural<sup>49</sup>, o qual veio instituir uma Comissão de Acompanhamento da execução do sistema de rega do EFMA, a funcionar no Instituto de Hidráulica, Engenharia Rural e Ambiente, com a missão de responder a todas as solicitações técnicas colocadas ao Ministério da Agricultura pelas acções de projecto, construção e gestão da futura componente hidroagrícola do EFMA.

Mais, prevê-se no citado Despacho que a Comissão estabelecerá com o CA da empresa, *“nomeadamente, com o vogal do conselho de administração indicado pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, engenheiro José Brito Ramos, a indispensável articulação e troca de informações.”*

Constata-se, assim, **o aparecimento tangível de sinais, se não mesmo de indícios sérios que podem fragilizar o desenvolvimento integrado do EFMA**, tal como inicialmente gizado, os quais podem pôr em causa o objecto social da EDIA e, bem assim, impor uma reestruturação da empresa, já que a questão central reside na retirada à EDIA da gestão Global do EFMA.

Ao **nível interno da EDIA**, a questão que precede poderá afectar certos aspectos operacionais, relacionados com **a articulação e delimitação das áreas de intervenção das Direcções operativas da empresa**: por um lado, a intervenção da DADR, quanto à infraestruturação da componente agrícola, e, por outro, da DOP na componente das obras e projectos.

<sup>49</sup> Publicado no Diário da República – II série – de 19-1-1999.



**Esta situação poderá ainda vir a reflectir-se quer na conclusão atempada**, quer nas soluções técnicas escolhidas para a estação elevatória dos Álamos (Programa 4), até agora da responsabilidade da DOP, **dado constituir o elo de ligação entre a componente do aproveitamento hidroeléctrico e a componente agrícola resultante do sistema de rega, e por ser a partir daí que se desenvolve a Rede Primária de Rega – Programa 5.**

Neste contexto, **a intervenção da componente ambiental**, operacionalizada na EDIA pela DAP, e externamente pelo próprio Ministério do Ambiente e da CAIA, poderá ser decisiva, na sua acção concertada para mitigar o risco ambiental, designadamente em aspectos cruciais, tais como o transvase da bacia do Guadiana para a bacia do Sado, inerente à execução do subsistema (de rega) dos Álamos, ou, no caso da Barragem de Alqueva, o planeamento da desmatação em função das cotas que vão sendo alcançadas com o enchimento da mesma.

Outros **indícios das “fragilidades”, que podem vir a afectar o EFMA** resultam, quer da apreciação crítica da estrutura do PEDIZA, apontada como um factor de desintegração da gestão do EFMA, quer da abordagem que a empresa efectuou ao Banco Europeu de Investimentos (BEI), da qual sobressai o financiamento, em especial, do aproveitamento Hidroeléctrico em detrimento da lógica de desenvolvimento integrada do projecto do EFMA, sobretudo devido às questões que se colocam sobre a rendibilidade da componente agrícola.

**A criação do PROALENTEJO**–Programa Integrado de Desenvolvimento do Alentejo– pela RCM n.º. 145/97, veio, não só reforçar a componente financeira que poderá assistir as acções dinamizadas pela EDIA, mas, constitui, **na sua moldura, mais uma condicionante da componente de desenvolvimento regional do EFMA**, uma vez que o objectivo central do programa consiste na criação de condições estruturais de competitividade e de sustentação social e económica da região, onde se integra a zona de influência de Alqueva.

Face às constatações obtidas na empresa e à compreensão dos instrumentos normativos que regulam a empresa e o EFMA, **considera-se que a estabilidade do objecto social pretendido para a empresa, bem como a sua actividade corrente se encontram condicionadas pelas vicissitudes que afectam o Empreendimento de fins múltiplos.**

Com efeito, **o EFMA revela-se exterior, mas paralelo à própria empresa**, tendo aquela sido criada para o operacionalizar. E tanto é assim que, a par da constituição da EDIA, SA,

pelo já citado Dec.-Lei n.º. 32/95, de 11 de Fevereiro, o Dec.-Lei n.º. 33/95, da mesma data e publicado no mesmo Diário da República (I – Série-A, n.º. 36), veio proceder à configuração do EFMA.

Os estatutos da EDIA, SA, legalmente estabelecidos pelo Dec.-Lei n.º. 32/95, de 11 de Fevereiro e agora afectados pelo Dec.-Lei n.º. 232/98, de 22 de Julho, revelam a vertente da relação desta empresa com o accionista único – o Estado –, sem prejuízo das competências da Assembleia Geral da empresa; por seu turno, o Dec.-Lei n.º. 33/95, de 11 de Fevereiro, respeita directamente ao EFMA; **o que é facto é que todos os diplomas são da responsabilidade do Governo, nos termos da competência que lhe é reconhecida pelo art.º. 198º da CRP.**

Apesar da tutela administrativa da empresa se encontrar formalmente atribuída ao Ministério do Equipamento, Planeamento e Administração do Território, **a composição do CA da EDIA**



reflete na indicação dos Administradores a escolha de outros Ministérios afectos às múltiplas componentes do EFMA, nomeadamente o Ministério da Agricultura e o Ministério do Ambiente.

O Conselho de Administração da EDIA não tem ficado alheio a todas estas contingências, tal como resulta das actas das suas reuniões e tudo considerado não pode deixar de se observar que **o desempenho funcional da EDIA é prejudicado pela existência de uma multiplicidade de orientações provenientes de diferentes áreas de tutela ministerial.**

Neste sentido, constatou-se que **o CA desencadeou uma reflexão de índole organizacional**, que se exprimiu em torno de um modelo de autonomização por áreas de negócio, segundo os seguintes cenários:

- i)* A manutenção da estrutura actual com a autonomização da valência agrícola<sup>50</sup>;
- ii)* A criação de um grupo de empresas, liderado por uma EDIA *holding* e um conjunto de empresas em função de valências distintas tais como por exemplo: uma EDIA-Água; uma EDIA-Serviços; e uma EDIA-Desenvolvimento Agrícola<sup>51</sup>.
- iii)* O Presidente do CA da EDIA defendeu um modelo de partilha da empresa em duas unidades de negócio: uma destinada a gerir as infra-estruturas primárias, a energia e a água em alta e outra com intervenção no retalho juntamente com as associações de agricultores, intervindo também no domínio da extensão rural, sendo essas unidades de negócios integradas numa empresa *holding*<sup>52</sup>.

Sendo a configuração organizacional da empresa um dos factores decisivos para a eficiência e eficácia da sua actividade operacional e, no fundo, para o êxito da realização adequada e tempestiva do EFMA, enquanto realização de fins de natureza pública, detectou-se que a própria empresa tem consciência dos limites críticos e das interdependências que a condicionam, encontrando-se na expectativa de que o Governo, quer pela via do exercício da função accionista, quer pela via das orientações de tutela, decida qual a configuração mais adequada para operacionalizar o EFMA.

<sup>50</sup> Cf. Acta n.º. 87 de 22 de Maio de 1998.

<sup>51</sup> *Idem.*

<sup>52</sup> Cf. Acta n.º. 93, de 8 de Setembro de 1998.





## 12. CONCLUSÕES

O Tribunal de Contas, com base nos resultados da sua primeira auditoria à EDIA, sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, criada em 1995, sucedendo à CIEA, instituída em 1993, com a missão de promover a execução global e integrada do EFMA nas suas diversas componentes, apresenta, seguidamente, as principais conclusões da sua acção de controlo, sem prejuízo das observações e constatações inseridas ao longo do seu relatório e tendo na devida conta as respostas da empresa auditada. **Assim:**

**12.1** Decorridos três exercícios sobre a sua criação, constatou-se que a EDIA não dispõe ainda duma **configuração orgânica** que, por um lado, proporcione a flexibilidade das estruturas e a redução de custos, considerando a sua repartição e materialidade, e, por outro, que promova o cumprimento eficaz das metas estabelecidas nos seus próprios Planos de Actividades e Orçamentos.

**12.2** Para esta situação contribuíram diversos constrangimentos, externos e internos, **nomeadamente:**

- a) A circunstância da **componente estratégica do Planeamento** depender do Governo, quer pela via da relação de tutela, quer pela via da função de accionista único, bem como através do Presidente da empresa, principal elo de ligação à tutela do Ministério Equipamento do Planeamento e da Administração do Território, sem prejuízo das relações não coordenadas dos restantes Administradores com os Ministérios do Ambiente, e da Agricultura e do Desenvolvimento Rural e das Pescas, por indicação dos quais são nomeados;
- b) O facto do esforço do **Planeamento interno** da empresa se ressentir da sua configuração orgânica excessivamente verticalizada e departamentalizada, a qual foi ainda agravada pela evidência de um claro défice de comunicação e articulação entre os seus cinco Departamentos;
- c) A circunstância da EDIA não ter internamente optado pela **figura do Gestor de Projecto**, com as inerentes responsabilidade e capacidade decisória, tendo-se observado, pelo contrário, o envolvimento directo dos seus vários Administradores, no âmbito dos respectivos pelouros, em quase tudo o que respeitou às decisões operacionais da empresa, o que, não só acentuou a visão parcial da organização, como subalternizou a reflexão e a participação sobre os aspectos fundamentais da vida da empresa, em sede de Conselho de Administração, enquanto órgão de deliberação colegial;
- d) O facto da empresa, no último triénio, ter suportado a sua actividade em aplicações avulsas, que conduziram a um **sistema de informação** desintegrado, propiciador de diferentes “*outputs*”, da duplicação de procedimentos e da utilização de sistemas





paralelos, logo manifestamente insuficiente para responder às exigências técnicas e à complexidade do Empreendimento;

- e) A circunstância da **política de gestão de recursos humanos da EDIA** ter revelado fragilidades, nomeadamente por não ter alcançado a consolidação de um corpo de quadros de Técnicos-Superiores, experiente e motivado, capaz de contribuir para uma gestão flexível, baseada em “bolsas de competências” e equipas multidisciplinares e ter consentido numa rotação excessiva do pessoal mais qualificado, deixando por preencher os lugares de topo da carreira dos Técnicos-Superiores. Neste contexto é paradigmático o facto da empresa não ter contratado um Director de Planeamento.

**12.3** Quanto ao **controlo interno**, e considerando que, do ponto de vista da materialidade financeira, os principais Programas em progresso foram a Barragem e a Central Hidroeléctrica de Alqueva, e que a actividade desenvolvida pela EDIA se limitou, substancialmente, ao acompanhamento das entidades contratadas e à gestão da tesouraria, reforçada por mecanismos de controlo da despesa, através de um circuito de validação, internamente definido, verificou-se que aquele, **apesar de seguro, se revelou, na sua racionalidade, demasiado burocrático.**

**12.4** Quanto à **execução financeira do investimento**, globalmente, verificou-se um acentuado défice, já que aquele, em 1996, correspondeu apenas a 18%, em 1997, atingiu menos de 51% e, no primeiro semestre de 1998, não ultrapassou os 39% dos valores orçamentados. Quer isto dizer que, no período considerado, para valores orçamentados pela EDIA de cerca de 26,3 milhões de contos, foram apenas executados 10,5 milhões de contos, o que se traduziu numa realização global média da ordem dos 39%.

**12.5** Estes níveis de execução financeira reflectiram-se **necessariamente na fraca execução física do Empreendimento**, sublinhando-se que, neste domínio, a informação tratada e disponibilizada pela EDIA mostrou carecer de maior objectividade e rigor, dada a multiplicidade e a natureza das suas intervenções.

**12.6** Acresce que, não obstante o fraco nível de realização do investimento, se verificou que a empresa obteve, até Outubro de 1998, a comparticipação de 5 milhões de contos a título de Fundos Comunitários e 13,8 milhões de contos de dotações de capital do accionista único, o Estado, o que perfaz uma **receita total acumulada de financiamento da ordem dos 19 milhões de contos, para um investimento realizado de apenas 12, 368 milhões de contos, dos quais 12, 085 correspondem aos Programas Barragem e Central Hidroeléctrica.**

**12.7** Assim, no último triénio, a **política de financiamento** da empresa pautou-se por um ritmo de crescimento dos capitais, por via de dotações do accionista único e dos fundos comunitários, substancialmente superior ao ritmo de execução do investimento, conduzindo, neste contexto, a uma injeção de fundos desajustada à performance empresarial da EDIA.

**12.8** Esta situação gerou uma acumulação de **disponibilidades de tesouraria**, que, no final de 1998, se estimava em cerca de 4 a 5 milhões de contos. Ao longo do triénio analisado, o fundo de maneo da empresa apresentou valores extremamente elevados, que



superaram, inclusivamente, o próprio passivo contabilístico da empresa, o que não se afigura justificável à luz dos princípios de boa gestão financeira.

**12.9.** Encontrando-se as disponibilidades da empresa repartidas por 10 agências bancárias, a opção por essa dispersão não se afigura racional, do ponto de vista da gestão e do controlo de contas, mesmo se a EDIA explica que algumas entidades oficiais, como o PEDIZA e o Fundo de Coesão, apenas operam com determinados bancos.

**12.10.** Por outro lado, no triénio analisado, **a actividade da EDIA** foi dominada, por um lado, pela gestão dos compromissos contratuais, materializada num conjunto de procedimentos e verificações de cariz administrativo e financeiro e, por outro lado, pela gestão das disponibilidades de tesouraria, cujos ganhos financeiros constituíram a principal componente dos seus proveitos, o que contrastou com a realização do seu objecto social, inequivocamente dirigido para a execução do investimento necessário ao desenvolvimento do EFMA.

**12.11.** Essa actividade concentrou-se nos principais programas em curso, nomeadamente a Barragem e a Central Hidroeléctrica, os quais se revelaram **substancialmente dependentes do “outsourcing”**, isto é da contratação de meios exteriores à empresa para a gestão dos seus próprios projectos.

**12.12.** Neste contexto, o desenvolvimento de estudos e projectos, bem como a gestão e fiscalização e, até, as aquisições e expropriações dos terrenos necessárias à execução da componente hidroeléctrica do Empreendimento **foram atribuídos à HIDRORUMO, em exclusividade**, com base num protocolo celebrado entre a EDIA e a EDP, a cujo grupo aquela pertence.

**12.13.** Sublinhe-se que, no âmbito desta relação privilegiada entre a EDIA e a EDP, decorrente do referido protocolo, está igualmente previsto que a exploração da componente hidroeléctrica venha a ser concedida, por um período de 30 anos, à CPPE, outra empresa do grupo EDP. Aliás, a EDP continua a ter inscrito, no seu imobilizado, bens imóveis implantados no local de construção da barragem, apesar de a EDIA ser a *“dona da obra”*.

**12.14.** No que respeita a uma outra componente do EFMA, **o Sistema de Rega**, verificou-se que, em finais de 1998, se encontrava apenas em fase de estudos e preparação dos concursos para os projectos de execução, assinalando-se que, no triénio analisado, foi a componente que apresentou o maior desvio orçamental, em termos percentuais, consubstanciado na menor execução financeira e física dos Programas inerentes ao Empreendimento.

**12.15.** Quanto à **componente Ambiental do Empreendimento**, o que, nestes três anos em análise se destacou, foi a construção de uma gruta para *“Morcegos cavernícolas”* e a aquisição da *“Herdade da Coitadinha”*, no Concelho de Barrancos, a título de intervenções com evidência material e enquanto medidas de compensação ambiental. De resto, os contratos executados, no âmbito da componente do Ambiente e Património, respeitaram, sobretudo, a estudos diversos e a intervenções pontuais, cuja eficácia é de difícil mensuração. De facto, a vigilância e a salvaguarda dos aspectos ambientais e do



património acabaram por ser asseguradas pela Comissão de Acompanhamento Ambiental das Infra-estruturas do Alqueva –CAIA.

**12.16** Relativamente à **componente de Desenvolvimento Regional** do EFMA, embora a mesma não tenha sido descurada pela EDIA, nomeadamente através da realização de diversos estudos contratados a terceiros, constatou-se que veio a ser reforçada com a constituição, em Outubro de 1998, de uma associação denominada CITALQUEVA, vocacionada para o aproveitamento das potencialidades turísticas. Contudo, esta componente do EFMA acabou por ser coordenada pela gestão própria de programas como o PEDIZA e o PROALENTEJO, os quais apresentam a particularidade de partilharem com a EDIA a tutela comum do Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território – MEPAT.

**12.17** Sublinhe-se que o Programa PEDIZA foi apontado, pela Administração da EDIA, como um instrumento **potenciador da desintegração do EFMA**, uma vez que prevê medidas abertas associadas ao desenvolvimento da valência agrícola e que o Dec. Lei n.º 232/98, de 22 de Julho, veio, também no entendimento daquela Administração, retirar à empresa a gestão das redes secundária e terciária de rega, o que afectaria a lógica de integração que presidiu, inicialmente, à execução do EFMA pela EDIA.

**12.18** Apesar da fraca execução física e financeira ocorrida, e que se encontra aquém das expectativas definidas pela própria empresa, observou-se que a EDIA, no período em análise e com particular incidência em 1998, excedeu as verbas que ela própria havia orçamentado para a **promoção e publicidade, com especial ênfase na rubrica “Publicidade/Comunicação Social” do Empreendimento**, o que pode constituir um reflexo das preocupações da sua Administração quanto à perspetivação futura do papel da empresa, e respectivo modelo organizacional, relativamente ao desenvolvimento do EFMA.

**12.19** Se esta consciencialização, por parte do Conselho de Administração, pode perspectivar uma **futura reestruturação da empresa**, que poderá, aliás, envolver vários cenários, o que se afigura, porém, certo é que o sucesso da realização do EFMA não deixará de ser agravado com a manutenção de incertezas, dúvidas, ou maiores delongas, também neste domínio, até porque as características específicas, a complexidade técnica, a dimensão económica, financeira e física, em termos regionais e, até, nacionais, bem como o âmbito temporal inerentes ao EFMA tornam naturalmente difícil a concretização dos seus múltiplos objectivos, ao menos segundo critérios de economia, eficiência e eficácia e dentro do prazo previsto.



## 13. RECOMENDAÇÕES

À luz do que precede, o Tribunal considera necessário e urgente que a empresa, por si e com o concurso do seu accionista único, este através do exercício da tutela ou pela via do exercício da função accionista, adopte medidas tendentes a eliminar ou a reduzir ao mínimo os principais factores de risco que podem comprometer o êxito da realização da Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva, cuja execução global e integrada foi cometida à EDIA.

Assim, o Tribunal recomenda que seja dada particular atenção, entre outros, aos seguintes aspectos essenciais revelados pela sua auditoria:

**13.1.** À definição, por parte do accionista único, da estratégia global a seguir pela empresa no desenvolvimento do EFMA, que se sobreponha designadamente aos interesses sectoriais dos diversos ministérios envolvidos no Empreendimento;

**13.2.** À rápida decisão sobre a mais adequada configuração organizacional da EDIA e, bem assim, do seu papel no tocante à realização integrada das diversas componentes do EFMA;

**13.3.** À avaliação do quadro actual de relacionamento privilegiado entre a EDIA e a EDP e, em particular, entre a EDIA e HIDRORUMO, participada da EDP, tanto mais que se prevê que esta última empresa, no horizonte temporal definido para a realização do EFMA, venha ser devolvida ao Sector Privado;

**13.4.** À política de financiamento da EDIA, por parte do seu accionista único, o Estado, por forma a pautá-la constantemente por rigorosos critérios da boa gestão financeira, que tenham na devida conta o ritmo de realização do investimento e não contribuam para a criação de avultadas disponibilidades de tesouraria;

**13.5.** À recuperação da fraca execução física e financeira das várias componentes do Empreendimento, registada no primeiro triénio do seu desenvolvimento, carecendo, para tanto, que a empresa reveja os métodos e os recursos relacionados com o planeamento e controlo de projectos;

**13.6.** Por outro lado, o Tribunal recomenda que sejam rapidamente superados factores particulares de ineficiências e de ineficácias, detectados na empresa, nomeadamente os ligados à sua política de gestão de recursos humanos e ao seu sistema de informação para a gestão e de controlo interno. Nestes domínios reveste-se de particular importância promover a fixação na empresa de qualificados quadros técnicos superiores e tornar rapidamente operacional o novo sistema SAP R/3, que se encontrava em fase de implementação no final de 1998;

**13.7.** O Tribunal recomenda também a especial atenção da EDIA e do seu accionista único para os factores de risco associados aos processos de expropriação, conduzidos



pela HIDRORUMO em Portugal e em Espanha, designadamente a sua vertente financeira, e enquanto elemento condicionante do sucesso e da realização tempestiva do Empreendimento.



## 14. DESTINATÁRIOS E PUBLICIDADE

Remeta-se o presente relatório ao Conselho de Administração da EDIA, SA, empresa auditada.

Enviem-se, igualmente, exemplares deste relatório ao Governo, mais concretamente aos Gabinetes do 1º Ministro e dos Ministros das Finanças, do Equipamento e da Administração do Território, da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas e do Ambiente.

Remetam-se também exemplares do Relatório à Assembleia da República e, mais concretamente, aos Gabinetes do seu Presidente, bem como dos respectivos líderes dos Grupos Parlamentares.

Apresente-se cópia do presente relatório, em cumprimento do disposto pelo nº.2 do artigo 55º, em conjugação com o disposto no nº. 4 do artigo 54º. da Lei nº. 98/97, de 26 de Agosto, ao Ministério Público junto deste Tribunal.

Após entrega do relatório às entidades referidas, divulgue-se o mesmo pelos meios de comunicação social.



## 15. EMOLUMENTOS

Os emolumentos devidos ao Tribunal são fixados em **Esc. 2.850.000\$00**, (dois milhões, oitocentos e cinquenta mil escudos), conforme apuramento feito pelos serviços de Apoio Técnico, que consta do processo.

**Tribunal de Contas, em 20 de Maio de 1999**

O Conselheiro Relator

(Carlos Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos

(José Oliveira Moita)

(José Alves Cardoso)