



# Auditoria ao projeto da Metro-Mondego, SA

*Metro ligeiro de superfície nas áreas dos municípios  
de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã*



Projeção em 3D do Metro Ligeiro de Superfície







---

# Auditoria ao projeto da Metro-Mondego, SA

*– Metro Ligeiro de Superfície nas áreas dos municípios  
de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã –*

Outubro 2011

---



## Ficha Técnica

### COORDENAÇÃO GERAL

Maria Gabriela Ramos

*(Auditora Coordenadora do DA IX)*

### COORDENAÇÃO DA AUDITORIA

António Garcia

*(Auditor Chefe do DA IX)*

### EQUIPA AUDITORIA

Conceição Botelho dos Santos

Sofia dos Santos Rebelo

### CONCEPÇÃO E ARRANJO GRÁFICO

Ana Salina

### IMAGEM DE CAPA

*Cortesia da empresa Metro-Mondego, SA*

*Este Relatório de Auditoria está disponível no  
sítio do Tribunal de Contas [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)*

*Para mais informações sobre o Tribunal de  
Contas contacte:*

**TRIBUNAL DE CONTAS**  
*Av. Barbosa du Bocage, 61*  
*1069-045 LISBOA*

*Tel: 00 351 21 794 51 00*  
*Fax: 00 351 21 793 60 33*  
*Linha Azul: 00 351 21 793 60 08/9*  
*Email: [geral@tcontas.pt](mailto:geral@tcontas.pt)*







---

## COMPOSIÇÃO DA 2.<sup>a</sup> SECÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE APROVOU ESTE RELATÓRIO

Relator:

Conselheiro José Manuel Monteiro da Silva

Adjuntos:

Conselheiro José Luís Pinto Almeida

Conselheiro António José Avérous Mira Crespo

### ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

I Sumário Executivo

II Corpo do Relatório

III Vista ao Ministério Público, Destinatários, Publicidade e Emolumentos

IV Anexo

V Documentos do contraditório

---







## ÍNDICE

I.	SUMÁRIO EXECUTIVO .....	5
1.	INTRODUÇÃO .....	5
2.	EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....	6
3.	CONCLUSÕES .....	6
4.	RECOMENDAÇÕES .....	15
II.	CORPO DE RELATÓRIO .....	17
5.	A DECISÃO .....	17
6.	15 ANOS DE PROJETO .....	20
6.1.	Cronograma .....	20
6.2.	Situação atual da evolução do projeto .....	25
7.	O INVESTIMENTO .....	29
7.1.	Custo total estimado, em janeiro de 2011 .....	29
7.2.	Material Circulante .....	31
7.3.	Libertação da Baixa de Coimbra .....	32
7.4.	Serviços alternativos .....	33
7.5.	Bilhética .....	35
7.6.	Estudos e pareceres, consultadoria e assessoria .....	35
7.7.	Interfaces .....	36
8.	A EXPLORAÇÃO .....	37
8.1.	A estimativa de custos decorrentes da exploração .....	37
8.2.	O financiamento da exploração .....	41
9.	A METRO-MONDEGO .....	43
9.1.	Os conselhos de administração .....	43
9.2.	Contratos de Gestão .....	46
9.3.	Custos com os órgãos sociais .....	47
9.3.1.	Cartões de crédito .....	50
9.3.2.	Comunicações móveis e combustíveis .....	54
9.3.3.	Viaturas .....	57



9.4.	O financiamento do funcionamento e da atividade da Metro-Mondego.....	59
9.5.	O endividamento da Metro-Mondego.....	60
III.	RECOMENDAÇÃO FINAL, VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS.....	61
10.	RECOMENDAÇÃO FINAL.....	61
11.	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	62
12.	DESTINATÁRIOS.....	62
13.	PUBLICIDADE.....	62
14.	EMOLUMENTOS.....	63
IV.	ANEXO.....	65
1 –	EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS.....	65
V	DOCUMENTOS DO CONTRADITÓRIO.....	67



## ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

ILUSTRAÇÃO 1 – CRONOGRAMA DO PROJETO METRO LIGEIRO DE SUPERFÍCIE DO MONDEGO .....	21
ILUSTRAÇÃO 2 – MAPA DE REDE CONSTANTE DO SÍTIO DA METRO-MONDEGO.....	25
ILUSTRAÇÃO 3 – COMPOSIÇÃO DA TUTELA SETORIAL, AUTARQUIAS E PRESIDENTES DO CA DA METRO-MONDEGO.....	28



## ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – ESTRUTURA ACIONISTA DA METRO-MONDEGO _____	18
QUADRO 2 – MÉDIA DIÁRIA DE ENTRADAS E SAÍDAS DE PESSOAS DO CONCELHO DE COIMBRA, EM 2001 _____	20
QUADRO 3 – ESTIMATIVA DE CUSTOS NO PROTOCOLO CELEBRADO ENTRE A CP E A MM _____	26
QUADRO 4 – ESTIMATIVA DE CUSTOS NO PROTOCOLO CELEBRADO ENTRE A REFER E A MM (MILHÕES €) _____	27
QUADRO 5 – CUSTO DO PROJETO ESTIMADO EM JANEIRO DE 2011 _____	29
QUADRO 6 – CUSTO DO SERVIÇO FERROVIÁRIO <i>VERSUS</i> DOS SERVIÇOS RODOVIÁRIOS ALTERNATIVOS _____	34
QUADRO 7 – CUSTO DOS ESTUDOS, PARECERES, CONSULTADORIA E ASSESSORIA JÁ DESPENDIDOS (1996-2010) _____	35
QUADRO 8 – CUSTO DAS INTERFACES _____	37
QUADRO 9 – CUSTOS E PROVEITOS OPERACIONAIS DO SMM _____	38
QUADRO 10 – PREVISÃO DA PROCURA PARA O SMM _____	39
QUADRO 11 – BENCHMARKING ENTRE O SMM, A MP E O MST _____	41
QUADRO 12 – CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO 1996 – 2010 _____	43
QUADRO 13 – CUSTOS COM OS ÓRGÃOS SOCIAIS _____	47
QUADRO 14 – UTILIZAÇÃO DOS CARTÕES DE CRÉDITO _____	50
QUADRO 15 – UTILIZAÇÃO DO CARTÃO DE CRÉDITO – DR. JOSÉ ANTÓNIO MARIZ – MANDATO 2004/2007 _____	51
QUADRO 16 – LIQUIDAÇÃO DA DÍVIDA PÓS-TÉRMINO DO MANDATO (ABRIL DE 2007) _____	51
QUADRO 17 – UTILIZAÇÃO DO CARTÃO DE CRÉDITO – ENG.º GUILHERME FONSECA CARREIRA – MANDATO 2004/2007 _____	52
QUADRO 18 – LEVANTAMENTOS A CRÉDITO “CASH ADVANCE” – MANDATO 2004/2007 _____	53
QUADRO 19 – DÍVIDA REFERENTE A TAXAS BANCÁRIAS _____	53
QUADRO 20 – UTILIZAÇÃO DOS CARTÕES DE CRÉDITO APÓS A ENTRADA EM VIGOR DA LEI 48/2006, DE 29 DE AGOSTO _____	54
QUADRO 21 – CONSUMO NOMINAL DE COMBUSTÍVEIS NO TRIÉNIO 2008-2010 _____	55
QUADRO 22 – GASTOS COM VIATURAS AFETAS AOS ADMINISTRADORES EXECUTIVOS 2001 - 2010 _____	58
QUADRO 23 – FINANCIAMENTO PÚBLICO _____	59
QUADRO 24 – ENDIVIDAMENTO DA MM, DA CP E DA REFER PARA FINANCIAR O SMM _____	61





## SIGLAS

CA	Conselho de Administração
Cfr	Conforme
CM	Câmara Municipal
CP	Comboios de Portugal, EPE
DGTF	Direcção Geral do Tesouro e Finanças
DGTC	Direcção Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
EP	Empresa Pública
Ferbritas	Ferbritas, Empreendimentos Industriais e Comerciais, SA
IGF	Inspeção geral de Finanças
ML	Metropolitano de Lisboa, EPE
MM	Metro-Mondego, SA
M Moura	M Moura Consultores Associados
PEC	Programa de Estabilidade e Crescimento 2011-2013
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PPP	Parceria Público-Privada
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
REFER	Rede Ferroviária Nacional, EPE
SA	Sociedade Anónima
SET	Secretaria de Estado dos Transportes
SETF	Secretaria de Estado do Tesouro e Finanças
SMM	Sistema de Mobilidade do Mondego
SMTUC	Serviços Municipalizados de Transportes Urbanos de Coimbra
Tis.pt	Tis.pt - Consultores em Transportes, Inovação e Sistemas, SA



## I. SUMÁRIO EXECUTIVO

### 1. INTRODUÇÃO

1. A Metro-Mondego, SA foi criada por escritura pública em 20 de maio de 1996 e tem como objeto social principal a exploração de uma rede de metro ligeiro de superfície que opere nos concelhos de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã. Naquela data, o capital social da empresa era detido, maioritariamente, pelas autarquias daqueles três concelhos.
2. Em 2001, face à ineficácia das bases que sustentavam o projeto para a construção daquela rede de metro, o Estado português entrou no capital social da Metro-Mondego, SA (doravante Metro-Mondego), elevando-o de 499 mil para 1 075 mil euros, passando a acionista maioritário para, desse modo, dinamizar o desenvolvimento do projeto de implementação daquele modo de transporte.
3. Todavia, à data da auditoria, fevereiro de 2011, volvidos quinze anos desde a constituição da Metro-Mondego e dez anos desde que o Estado português passou a deter 53% do capital social desta empresa pública, ainda não existia o perspetivado sistema de metro ligeiro de superfície a operar naqueles três concelhos, pese embora houvesse obras em curso.
4. Por analogia, recorda-se que:
  5. a rede de metro ligeiro do Porto entrou em funcionamento em 2003, tendo a empresa Metro do Porto, SA sido criada em 1993, um hiato de 10 anos;
  6. o metro sul do Tejo entrou em funcionamento em 2008, sendo que o protocolo celebrado entre o Governo e as autarquias envolvidas (Almada, Seixal, Barreiro e Moita) para o desenvolvimento do projeto foi assinado em 1995, um hiato de 13 anos.
7. O Tribunal deliberou executar uma auditoria operacional ao projeto sistema metro ligeiro de superfície nas áreas dos municípios de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã, também designado por sistema de mobilidade do Mondego (SMM), com o objetivo genérico de apurar o grau de execução física e financeira, as razões da delonga na sua concretização, os custos totais já despendidos e os que se preveem virem a ser concretizados e o modelo previsto para financiar a exploração.
8. A auditoria teve o seu âmbito circunscrito aos exercícios económicos de 2007 a 2010, sem prejuízo do alargamento deste horizonte temporal a anos anteriores e/ou posteriores, nas situações pontuais em que tal se entendeu pertinente.
9. A preparação e o desenvolvimento dos trabalhos da auditoria foram orientados segundo critérios, técnicas e metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2ª Secção e no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos e as metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI - International Organization of Supreme Audit Institutions, da qual o Tribunal de Contas português é membro.
10. A generalidade dos valores constantes dos quadros e gráficos, apresentados ao longo deste relatório, têm por fonte as demonstrações financeiras e outros documentos fornecidos pela Metro-Mondego, sendo de salientar a organização dos serviços administrativos desta empresa pública que muito contribuiu para a célere resposta às solicitações da equipa de auditoria.



## 2. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

11. Nos termos da Lei 98/97, de 6 de Agosto (com a redação dada pela Lei 48/2006, de 26 de Agosto), que vincula o Tribunal de Contas ao princípio do contraditório, o Juiz relator do processo enviou, oportunamente, às entidades abaixo indicadas, o relato com os resultados e conclusões da auditoria, para que aquelas, querendo-o, se pronunciassem sobre o mesmo:
- Ministro de Estado e das Finanças;
  - Ministro da Economia e do Emprego;
  - Presidente da Câmara Municipal de Coimbra;
  - Presidente da Câmara Municipal de Miranda do Corvo;
  - Presidente da Câmara Municipal da Lousã;
  - Presidente do Conselho de Administração da CP – Comboios de Portugal, E.P.E.;
  - Presidente do Conselho de Administração da REFER – Rede Ferroviária Nacional, E.P.E.;
  - Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A.;
12. Com o mesmo intuito, enviou, ainda, a parte pertinente daquele relato para:
- Dr. José António de Sousa Machado Mariz, Presidente do Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A., no mandato 2004/2007;
  - Eng.º Guilherme Carlos S. Fonseca Carreira, membro executivo do Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A., no mandato 2004/2007;
  - Professor Doutor Álvaro Jorge da Maia Seco, Presidente do Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A., no mandato 2007/2010;
  - Dr. João Manuel Casaleiro Carvalho Costa, membro executivo do Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A., no mandato 2007/2010;
13. Não se pronunciou, sobre a versão preliminar deste Relatório, o Ministro da Economia e do Emprego, nem o Dr. João Manuel Casaleiro, membro executivo do Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A., no mandato 2007/2010.
14. As respostas recebidas foram devidamente analisadas e ponderadas pelo Tribunal e, em tudo o que contribuíram para aclarar e fixar a matéria de facto e de direito, foram tidas em conta na redação final deste relatório.
15. Não obstante o que precede, o Tribunal entende, ainda, fazer figurar, em anexo a este relatório, e dele fazendo parte integrante, as respostas que recebeu, na sua versão integral e, bem assim, dar-lhes a mesma publicidade que a este documento, tendo em vista contribuir para o mais amplo esclarecimento possível da opinião pública e dos contribuintes.

## 3. CONCLUSÕES

16. Tendo por referência a data da conclusão do trabalho de campo, fevereiro de 2011, e a análise do contraditório apresenta-se, sucintamente, o que de mais relevante se apurou no âmbito da auditoria realizada.

### ⚡ Quanto à decisão e ao desenvolvimento do projeto SMM

17. **1. Foi o Estado quem formalmente decidiu, através do DL 70/94, de 3 de março, implementar um sistema de metro ligeiro de superfície nos concelhos de Coimbra, de Miranda do Corvo e da Lousã, decisão que não estava escorada em documento técnico que mostrasse a viabilidade técnica, económica e financeira do projeto, nem estava estimado o impacto que teria na mobilidade da região.** Portanto, à data da decisão, não era conhecida qual a solução tecnológica a adotar, quanto iria custar o investimento e a operação, qual o montante do financiamento público necessário, pelo que não havia garantia da comportabilidade financeira do projeto SMM.





18. O primeiro estudo de viabilidade só foi aprovado, em abril de 1997, três anos depois daquela decisão vertida no DL 70/94, que estimava que o investimento necessário à construção do sistema de metro ascenderia a **122,8 milhões de euros**.
19. De notar que um **inquérito realizado em 2001 mostrava que o eixo Lousã-Miranda do Corvo era o que gerava maiores movimentos pendulares com Coimbra**, comparativamente com os restantes concelhos circundantes.
20. **2. A Metro-Mondego foi criada em maio de 1996, por decisão do Estado, mas sem participação direta deste, para implementar o sistema de metro. Todavia, esta empresa pública não foi dotada de meios financeiros suficientes que lhe permitisse executar o seu objeto social.**
21. **3. Consequentemente, passados cinco anos desde a constituição da Metro-Mondego sem que houvesse desenvolvimento evidente do projeto, o Estado, para dar sustentação financeira à empresa, adquiriu, em 2001, 53% do seu capital social.**  
A partir de 2001, o capital social da Metro-Mondego passou a ser detido: em 53% pelo Estado, em 42% pelas autarquias, em 2,5% pela CP e em 2,5 pela REFER.
22. **4. Em 2005, as Câmaras Municipais da Lousã e de Miranda do Corvo impediram o prosseguimento do concurso público internacional lançado, em fevereiro de 2005, pela Metro-Mondego, para que fosse constituída uma parceria público-privada para construir e operar o sistema de metro.**
23. A razão daquele óbice prendeu-se, essencialmente, com o facto de aquelas duas autarquias se oporem à possibilidade de o transporte público entre a freguesia de Serpins, na Lousã, e Coimbra poder vir a ser realizado por outro modo de transporte que não o metro ligeiro de superfície, ainda que se tratasse de uma alternativa economicamente mais vantajosa, tal como previam as Bases de concessão do Estado à Metro-Mondego, aprovadas em anexo ao DL 10/2002, de 24 de janeiro, com a redação dada pelo DL 226/2004, de 6 de dezembro.
24. **5. Aquela decisão das autarquias obstou a que pudessem ter sido apresentadas propostas que baixassem o custo do investimento a financiar pelo Estado e o custo da operação que, em respeito ao Acordo parassocial e às Bases de concessão, seria financiado também pelas autarquias dos concelhos beneficiários do sistema de metro.**
25. **6. Sem avanço relevante do projeto** após cancelamento daquele concurso, **10 anos depois de criada a empresa e cinco anos depois de o Estado ser acionista maioritário da Metro-Mondego, a então Secretária de Estado dos Transportes decidiu, tendo informado em março de 2006, que passariam a ser a REFER e a CP quem, em substituição da Metro-Mondego, iria dar execução à 1ª fase do projeto (construção e operação na linha da Lousã), passando esta empresa a coordenadora da mesma.**
26. Tratou-se de uma decisão administrativa e unilateral do Estado, já que não foi tomada em assembleia-geral, mas que não foi questionada nem pelos gestores da empresa, nem pelos restantes acionistas. Decisão, essa, que subtraiu à Metro-Mondego parte do seu objeto social que incluía a construção de todas as infraestruturas e o fornecimento de equipamentos e do material circulante.
27. **7. O Estado, quando transferiu para as empresas públicas REFER e CP a responsabilidade pela concretização de investimentos na linha da Lousã do SMM, cujos encargos são financiados por endividamento bancário destas, desorçamentou despesa do Orçamento do Estado, já que, de acordo com as Bases de concessão, competia ao Estado financiar aqueles encargos.**
28. **8. Da responsabilidade por realizar investimentos que o Estado transferiu da Metro-Mondego para as outras empresas públicas, à data de Fevereiro de 2011, a CP não tinha concretizado nenhum dos que lhe competia, sendo que já havia realizado três concursos públicos internacionais para aquisição do material circulante, mas sempre sem conseguir habilitar alguma proposta.**



29. **9. O início proeminente da execução física do projeto ocorreu em novembro de 2009**, quando, através da REFER, enquanto dona da obra, **se iniciou a reabilitação do troço Serpins-Miranda do Corvo da linha da Lousã**, cessando, logo após, o transporte ferroviário que foi substituído por serviços rodoviários alternativos.  
**O sistema de metro integra duas linhas** com cerca de 43 quilómetros e trinta estações: **a linha da Lousã** entre Serpins (Lousã) e Coimbra-B e **a linha do hospital** com traçado integralmente implementado na cidade de Coimbra.
30. **10. A estimativa do custo do investimento do SMM ascendia a 512 milhões de euros acrescidos de quase 59,7 milhões de euros de encargos financeiros.**  
Este valor tem por base o projeto tal como estava previsto à data do trabalho de campo da auditoria, fevereiro de 2011, e a estimativa para o custo do investimento do SMM que a Metro-Mondego apresentou à Secretaria de Estado dos Transportes, em 20 de janeiro de 2011.
31. **11. Assim, em janeiro de 2011, o investimento previsto do projeto era 70% (210 milhões de euros) mais dispendioso do que o que havia sido previsto em 2005 no Outline business case plan**, o documento que suportou o concurso público para construção do sistema em parceria público-privada, e **176% (326,5 milhões de euros) mais oneroso do que o calculado no Anteprojecto de 2001, ano em que o Estado passou a ser o acionista maioritário da Metro-Mondego.**
32. **12. Daquela estimativa, a Metro-Mondego calculava que haviam sido despendidos com o projeto SMM 103,8 milhões de euros**, até janeiro de 2011.
33. **13. Já em fevereiro de 2011**, após publicação do Programa de Estabilidade e Crescimento que impunha restrições à despesa pública, **o Estado constituiu um grupo de trabalho para revisão do projeto do SMM com vista a eliminar despesas supérfluas. O relatório desse grupo de trabalho**, de Junho de 2011, **revia o custo do investimento** - sem custos de financiamento e sem receitas pela venda de imóveis - **para 455,3 milhões de euros**, ao que poderiam acrescer custos com indemnizações a empreiteiros por paragem de obras. Todavia, o Tribunal não encontrou evidência sobre qualquer posição oficial por parte dos acionistas sobre este relatório.
34. Pelo que **aquela estimativa de 512 milhões de euros (acrescidos de encargos financeiros) deverá ser diminuída em função da poupança que for formalmente aprovada pelos acionistas da Metro-Mondego sobre a proposta daquele grupo de trabalho.**
35. **14. Nos quinze anos** que decorreram entre a constituição da Metro-Mondego e o trabalho de campo da auditoria, **a empresa teve cinco presidentes diferentes do conselho de administração e tutelaram o sector dos transportes nove ministros e seis secretários de Estado.**

### ☞ Quanto às consequências da decisão

36. **15. A consequência de o Estado ter decidido concretizar um projeto que não era, à partida ou num período de tempo razoável, consistente nas suas componentes, sobretudo as relacionadas com o custo e a comportabilidade financeira, permitiu** que o mesmo **fosse perdurando sem execução, mas sempre vulnerável às alterações exteriores**, como sejam as diferentes opiniões dos elementos que foram integrando os órgãos deliberativo e executivo e as tutelas setorial e financeira da Metro-Mondego, mas também às prioridades e restrições do Orçamento do Estado.
37. **16. E sem se pretender emitir qualquer opinião sobre a bondade de tais alterações, estas contribuíram para que o projeto fosse sendo revisto**, ao longo dos anos, também por incorporação de tecnologias mais modernas, e **encarecendo**. De facto, **o investimento encareceu mais de quatro vezes, tendo passado de uma estimativa de 122,8 milhões de euros, em abril de 1997, para 512 milhões de euros (mais encargos financeiros), em janeiro de 2011.**

38. O que também justifica como é que praticamente quinze anos depois da constituição da Metro-Mondego, empresa que integra o sector empresarial do Estado, e de já se ter despendido quase 104 milhões de euros, desses, 10 milhões com estudos e projetos (também custeados pela REFER), o projeto não estivesse executado e a operar.
39. **17.** Mas tal arrastamento na concretização também prova que a construção do sistema de metro ligeiro de superfície do Mondego não tem sido, para os sucessivos Governos, nem premente, nem fundamental, características que devem sempre justificar os investimentos públicos, isto é, a utilização do dinheiro dos contribuintes, sobretudo quando estes são escassos.
40. **18.** O desenvolvimento do projeto ficou ainda mais condicionado com as restrições do Plano de Estabilidade e Crescimento 2011-2013 que obrigaram à sua revisão, e quanto mais tardar a decisão que se impõe, que deverá ser aquela que melhor satisfaça o equilíbrio entre as necessidades de mobilidade e de serviço de transporte público na região, por um lado, e os princípios de economia e de contenção da despesa pública, por outro lado, mais perdurará a estagnação do projeto decorrente de incapacidade de decisão, mas, ainda assim, sempre a gerar custos ao erário público.
41. **19.** Também não favorece o desenvolvimento eficiente do projeto a intervenção, simultânea, de três empresas públicas, até porque a CP e a REFER têm atividades distintas entre si e diferentes das de operacionalizar um sistema de metro, que é o objetivo da Metro-Mondego, mas também planos de investimento e de financiamento individuais que visam, antes de mais, responder ao respetivo *core business*, o que faz com que seja difícil a articulação pela Metro-Mondego que fica subjugada às decisões e calendários das outras duas.
42. **20.** Em suma, o Tribunal entende que devem ser revistos os critérios que presidem à criação e/ou manutenção de empresas públicas, designadamente atendendo à sua sustentabilidade económica e financeira a médio e longo prazo, nas quais o Estado deve cumprir e estipular obrigações em termos de contratualização de serviço público e de entrega atempada das indemnizações compensatórias.

#### Quanto a outros aspetos do projeto

43. **21** O material circulante que estava perspectivado, em janeiro de 2011, para ser inicialmente utilizado no SMM seria alugado à Metro do Porto, SA, e custaria 30,4 milhões de euros, empurrando, assim, a necessidade de adquirir, imediatamente, veículos próprios que a Metro-Mondego estimava custar 123,2 milhões de euros.
44. **Todavia**, embora a Metro do Porto, SA, tenha confirmado que tinha material circulante disponível para alugar, os gestores da Metro-Mondego que apresentaram, em janeiro de 2011, esta proposta à Secretaria de Estado dos Transportes, para reduzir o esforço imediato do financiamento ao investimento, não cuidaram de obter junto da outra empresa pública o valor da renda exigida, ainda que se tratasse de um valor aproximado. Pelo que, até à data do trabalho de campo da auditoria, nem a renda, nem o período do aluguer estava validado pela Metro do Porto, SA.
45. **22.** Importa notar que em Portugal não existe uniformidade nem padronização entre os três sistemas de metro ligeiro de superfície, dois em funcionamento (metro do Porto e metro sul do Tejo) e um em construção (metro do Mondego), naquilo em que seria possível por haver analogia, ainda que seja sempre o Estado a financiar estes investimentos. Assim, perde-se a oportunidade de se rentabilizar competências e experiências e de se obter poupanças processuais e economias de escala, caso, nomeadamente, as aquisições dos investimentos necessários, como o material circulante, resultassem de um planeamento nacional e não da ação individualizada de cada entidade gestora.
46. **23.** A intervenção da CP na gestão dos serviços públicos alternativos entre a Lousã e Coimbra encareceu-os em 12%, isto é, em 298 milhares de euros, em 2010, porque essa era a percentagem que aquela empresa cobrava à Metro-Mondego a título de custos de gestão.

47. Em 2010, o prejuízo por passageiro dos transportes alternativos somou 1,76 euros quando encarecido pelos custos de gestão cobrados pela CP, mas, ainda assim, aquém dos 2,11 euros de prejuízo por passageiro registado, em 2009, pelo transporte ferroviário prestado pela CP (e sem contar com os custos da REFER pela manutenção da linha de comboio).
48. **24. Não houve cooperação entre a Metro-Mondego e os SMTUC** – Serviços Municipalizados de Transportes Urbanos de Coimbra **no que respeita à conceção do sistema de bilhética** perspetivado para o sistema de metro, o que não é um bom exemplo da articulação que deve existir entre as várias entidades gestoras de dinheiros públicos. Contudo, aquele sistema de bilhética estava a ser pensado de modo a permitir a interoperacionalidade dos sistemas das várias operadoras públicas.

#### ☞ Quanto à exploração do sistema de metro e ao seu financiamento

49. **25. As estimativas de 2010 apontavam para um défice operacional do SMM que oscilava entre 4,5 e 4,8 milhões de euros**, no primeiro ano da operação de todo o sistema que integra as duas linhas de metro. **Tal resultava de um custo operacional de 12 a 12,3 milhões de euros para uma procura de 16,5 milhões de passageiros.**
50. **26. A Metro-Mondego encomendou dois estudos, ambos entregues na versão final em 2010, para calcular os custos operacionais da exploração do SMM, que custaram 96 milhares de euros.** Visando obter segurança quanto às estimativas de custos operacionais do SMM, os gestores da Metro-Mondego optaram pela contratação de um “Estudo de avaliação dos custos de operação para o sistema de mobilidade da rede do MLM”, realizado pela Sener e Tis.pt, que custou 50 mil euros, logo seguido da encomenda de um novo estudo sobre a mesma temática (“Estudo de Custos do sistema de Mobilidade do Mondego”) à M Moura Consultores Associados pelo montante de 46 milhares de euros. No final, para o mesmo assunto, foram despendidos 96 milhares de euros com ambos os estudos.
51. **Tal metodologia**, embora garanta maior rigor das estimativas realizadas tão críticas à boa gestão, **representou um custo acrescido de**, pelo menos, **46 milhares de euros que seriam evitáveis.** Aliás, a redundância como forma de controlo na gestão das empresas públicas não é o procedimento que melhor garante o princípio da economia.
52. **27. Já para a procura** foi apenas encomendado um estudo, posteriormente atualizado, à Ferbrietas, SA, o qual **estimava**, para o primeiro ano de operação integral de todo o sistema (linha da Lousã + linha do hospital), **uma procura de 16,5 milhões de passageiros**, o que corresponde a **uma receita de 7 488 milhares de euros.** Tal implicará **um prejuízo de 0,29 euros por passageiro.**
53. **28. A execução em 2010** mostrava que **os transportes públicos** de passageiros **transportaram, na linha da Lousã (serviços rodoviários alternativos), 0,88 milhões de passageiros**, acarretando **um prejuízo de 1,76 euros por passageiro** e, no concelho de Coimbra (transporte rodoviário dos SMTUC), **26,9 milhões de passageiros** que originaram **um prejuízo de 0,24 euros por passageiro.**
54. **29. Pese embora fosse previsível um défice operacional resultante da exploração do SMM, não era suficientemente firme quem e como seria financiado esse défice anual. Situação preocupante, porque a comportabilidade dos défices de exploração dos serviços de interesse económico geral é fundamental para que possam ser prestados sem acentuadas flutuações**, nomeadamente em períodos de menor disponibilidade orçamental dos seus financiadores, **já que eventuais reduções significativas da oferta, como resposta à escassez de recursos financeiros, poderá provocar perturbações sociais e económicas.**
55. A preocupação anterior prende-se com o facto de que, pese embora esteja previsto no Acordo parassocial, assinado em 3 de julho de 2001, todos os acionistas da empresa financiariam os eventuais défices de exploração, a realidade provou que em praticamente nada tem estado a ser cumprido o acordado por aquelas entidades públicas, o que também não abona a favor do comportamento exemplar pelo qual as mesmas se devem pautar.



56. E ainda que as Bases de concessão do Estado à Metro-Mondego, na redação dada pelo DL 226/2004, de 6 de dezembro, disponham que o Estado apenas financiará eventuais défices de exploração até ao fim da primeira subconcessão da operação, que não poderá exceder nove anos, facto é que estas **Bases de concessão se encontram desatualizadas desde 2006**, há cinco anos, quando a então Secretária de Estado dos Transportes alterou o modelo de implementação da 1ª fase do SMM.

### ☞ Quanto aos órgãos sociais da Metro-Mondego

57. **31. Entre 1997 e 2010, a Metro-Mondego despendeu com os seus órgãos sociais cerca de 3,4 milhões de euros**, dos quais, mais de 95%, aproximadamente 3,3 milhões de euros, foram direcionados ao conselho de administração, nomeadamente aos seus três executivos, e o restante foi absorvido pela assembleia-geral e pelo fiscal único, cerca de 22 mil e 121 mil euros, respetivamente.
58. **32. Em 15 anos de existência, passaram pela Metro-Mondego sete conselhos de administração e cinco presidentes executivos. Todavia, entre set2000 a dez2004, ou seja, em quatro anos, foram eleitos quatro conselhos de administração e três presidentes executivos diferentes, mutabilidade que contribuiu para a delonga e contínuas alterações e redefinições do projeto, as quais, como referido, concorreram para o seu gradual encarecimento.**
59. **33. Pese embora a composição numérica do conselho de administração (sete) seja representativa de todos os acionistas da empresa, e a comissão executiva seja composta por apenas três gestores, ainda assim, o número de elementos constitutivos daqueles dois órgãos sociais revelava-se excessivo, logo gerador de despesa para os dinheiros públicos**, nomeadamente pelas razões que seguidamente se apontam:
60. **▪ A instabilidade ocorrida, entre 2000 e 2004, nos conselhos de administração, bem como a ausência de decisões do acionista Estado necessárias à prossecução do projeto foram fatores que muito contribuíram para a sua ineficácia.**
61. Em sede de contraditório, o conselho de administração da Metro-Mondego alega que «(...) a eficácia na implementação do projeto está essencialmente relacionada com o funcionamento da sociedade, nomeadamente através das decisões dos Acionistas, com particular relevo para o acionista (Estado), (...) refiram-se (...) as indecisões ou melhor, a ausência de decisões que desde meados de 2010 não têm permitido a continuação normal do desenvolvimento do projeto».
62. **▪ Em 2006, após comunicação pública da então Secretária de Estado dos Transportes, e como antes referido, as atribuições da Metro-Mondego passaram a estar reduzidas**, uma vez que a execução da 1ª fase do projeto passou para a responsabilidade da REFER e da CP.
63. Todavia, ainda que a Metro-Mondego tenha deixado de ser executora da 1ª fase do projeto **não se verificou qualquer ajustamento dimensional ao nível dos gestores executivos e não executivos que compõem o conselho de administração**, o qual manteve o mesmo número de administradores, sete.
64. **▪ Ademais, no triénio 2007/2010, dois administradores executivos da Metro-Mondego exerceram, paralelamente, atividades profissionais, remuneradas e não remuneradas, fora da empresa e, por conseguinte, com ausências físicas e significativas durante o horário normal de funcionamento da empresa. Aliás, prova de que as novas responsabilidades atribuídas à administração da empresa e, portanto, menores dos que as originais, possibilitavam a cumulação de funções de administração com outras exteriores à empresa, nomeadamente, atividades de docência e participação em organismos colegiais.**
65. Contudo, **não obstante a redução de funções atribuídas à Metro-Mondego e o exercício de funções dos seus administradores executivos não ser em regime de tempo completo, os custos com o conselho de administração mantiveram-se inalterados.**



66. No que respeita à acumulação de funções de dois membros do conselho de administração da Metro-Mondego eleito para o mandato iniciado em 4 de maio de 2010, é de referir que:
67. ♦ Não obstante aqueles administradores terem desencadeado, atempadamente, o pedido formal às Tutelas para autorização de acumulação de funções, em conformidade com o Estatuto do Gestor Público, aquelas, apenas passado quase um ano, é que se pronunciaram favoravelmente, e apenas para o Mestre Carlos Picado, uma vez que o Professor Doutor Álvaro Seco já havia suspenso as suas funções, em 30 de Novembro de 2010.
68. ♦ **Porém, a autorização, entretanto concedida**, por aquele despacho, que produziu efeitos desde a eleição do gestor, **impôs limites que não foram cumpridos**, pelo menos até Fevereiro de 2011, data do trabalho de campo da auditoria.
69. **34. Os quatro membros não executivos da Metro-Mondego não cumpriram o disposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º49/2007, de 28 de março, no seguimento do já determinado no Estatuto do Gestor Público (n.º3 do artigo 21.º do DL 71/2007, de 27 de março), porque não elaboraram o relatório anual que visa acompanhar e avaliar, continua e individualmente, a atuação dos gestores executivos.**
70. Assim, os **administradores não executivos da Metro-Mondego não tinham elaborado aquele relatório, durante quatro anos seguidos**, entre o ano da publicação daquela resolução, 2007, e 31 de dezembro de 2010. Nestes anos, os custos despendidos com aqueles administradores totalizaram cerca de **153 mil euros**.
71. **35. Entre julho de 2001 e 31 de dezembro de 2010, a atuação da comissão de fixação de remunerações, nomeadamente na conformidade com a legislação dirigida ao sector empresarial do Estado, redundou em ineficácia.** Aliás, desde 2001, esta comissão reuniu-se apenas duas vezes, uma em 2001 e outra em 2003. Logo, **em quase oito anos não se verificou qualquer atividade por parte desta comissão, pelo que se questiona o benefício da decisão da assembleia-geral na sua criação.**
72. Recorda-se que a RCM 121/2005 atribuiu às comissões de fixação de remunerações a competência para limitarem o valor das viaturas e, posteriormente, o Estatuto do Gestor Público reiterou a necessidade de as empresas públicas fixarem um encargo máximo com as viaturas afetas aos gestores públicos. Ora, **não obstante a publicação daqueles dois diplomas, nenhuma das duas comissões de fixação de remunerações da Metro-Mondego, nomeadas até à data dos trabalhos de campo da auditoria, uma em 2001 e outra em 2007, cumpriram as funções que lhes estavam atribuídas.**
73. Assim, **face à passividade daquela comissão e à necessidade que se impunha na fixação dos montantes máximos das viaturas a afetar aos gestores públicos, em 28 de maio de 2007, foi o conselho de administração, ainda que não fosse da sua competência, quem apreciou e aprovou uma proposta apresentada pela comissão executiva para regular esta matéria.**

### ☞ Quanto aos contratos de gestão

74. **36. Pese embora desde 2007 já terem sido iniciados dois mandatos na Metro-Mondego, um em abril de 2007 e outro em Maio de 2010, o Estado não promoveu a celebração de contratos de gestão com os gestores públicos da empresa, conforme possibilitava, embora não obrigando, o n.º3 do artigo 18.º do DL 71/2007, de 27 de março,** diploma que instituiu o Estatuto do Gestor Público. Ademais, o conselho de administração da Metro-Mondego, em sede de alegações referiu que «no mandato 2007-2009, foram estabelecidas várias tentativas para elaboração do contrato de gestão [mas, sem sucesso, uma vez que o] acionista maioritário estado não [concluiu] o processo».



**Quantos às remunerações e regalias associadas aos gestores executivos da Metro-Mondego**

75. **37. Entre 2004 e 2007, dois dos gestores executivos da Metro-Mondego contrariaram, reiteradamente, o princípio subjacente à utilização do cartão de crédito explanado no Despacho n.º18 367/2002, do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, de 25 de julho, ou seja, o da utilização excecional e exclusiva de cartões de crédito das empresas públicas para despesas inerentes ao exercício de funções de administração.** Todavia, os dois gestores públicos a seguir indicados utilizaram os cartões de crédito da Metro-Mondego que lhes estavam afetos, nomeadamente para o pagamento de despesas pessoais, logo com finalidade distinta da permitida.
76. Assim, o uso indevido do cartão de crédito por aqueles dois administradores executivos e, portanto, a utilização dos dinheiros públicos para fins diversos ao que formal e legalmente se encontrava previsto poderá ser passível de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea i), n.º1 do artigo 65.º da Lei 98/97, de 26 de agosto, após as alterações introduzidas pela Lei 48/2006, de 29 de agosto. (Vide Anexo I – Eventuais Infrações Financeiras).
77. Sobre esta matéria é relevante apontar o seguinte:
78. **▪ A utilização do cartão de crédito efetuada pelo Dr. José Mariz nos três anos em que foi presidente da comissão executiva da Metro-Mondego, no mandato 2004/2007, totalizou 49 845 euros, dos quais, 26 326 euros, ou seja, mais de 53% daquele total, destinou-se a custear despesas pessoais, montante, posteriormente, reposto na empresa.**
79. Daquele montante utilizado para benefício próprio, **20 480 euros referiu-se a levantamentos de dinheiro, a que correspondeu o pagamento de taxas bancárias no montante de 819,20 euros pela antecipação de liquidez, dos quais, aquele gestor apenas liquidou junto da empresa 512,80 euros, tendo ficado por pagar 306,40 euros.**
80. **▪ As despesas efetuadas com recurso ao cartão de crédito da empresa pelo Eng.º Guilherme Fonseca Carreira, vogal executivo da Metro-Mondego, nos anos 2004 a 2007, somaram 116 984 euros, mas apenas 33,6% direcionaram-se a custear despesas inerentes às funções de administração.** Logo, **77 627 euros foram despendidos para seu uso pessoal, posteriormente devolvidos à empresa.**
81. Também este gestor, daquele montante, efetuou **levantamentos antecipados de dinheiro para fins pessoais** que naqueles anos **totalizaram 16 410 euros a que corresponderam 656,40 euros em taxas bancárias que este gestor não liquidou na totalidade, permanecendo por saldar 124,40 euros.**
82. Assim, a Metro-Mondego assumiu indevidamente o pagamento de taxas bancárias cobradas pelas instituições financeiras, aquando dos levantamentos de dinheiro a crédito por aqueles dois administradores. Taxas que totalizaram 430,80 euros e que permanecem por liquidar. Todavia, dado que tal se reporta a data anterior à entrada em vigor da Lei 48/2006, de 29 de agosto, esta situação não é passível de efetivação de responsabilidade financeira reintegratória ao abrigo da Lei 98/97, de 26 de agosto (com as alterações introduzidas pela Lei 48/2006, de 29 de agosto).
83. **38. A reposição gradual dos gastos a título pessoal decorreu sempre em prazos muito para além do que era exigido pelas instituições financeiras à empresa.** Mensalmente, como era corrente, a empresa tinha de amortizar o crédito utilizado, sob pena, caso não o fizesse, de assumir encargos financeiros tal como um empréstimo bancário comum de curto prazo. Desta forma, **mensalmente era transferido para a Metro-Mondego o risco pelo pagamento atempado, ou seja, a responsabilidade de encontrar liquidez** que permitisse saldar quer as despesas que lhes eram diretamente inerentes, quer todas as despesas pessoais daqueles dois administradores executivos.
84. **39. Acresce que a Metro-Mondego assumiu indevidamente o pagamento de taxas bancárias cobradas pelas instituições financeiras, aquando dos levantamentos de dinheiro a crédito por aqueles dois administradores.**



85. **40.** Aqueles dois antigos gestores públicos da Metro-Mondego, Dr. José Mariz e Eng.º. Guilherme Fonseca Carreira, ao **utilizarem reiterada e indevidamente os cartões de crédito da Metro-Mondego em benefício próprio, não só se utilizaram da sua posição privilegiada numa empresa pública para satisfazer interesses próprios, como também se usaram, com benefício pessoal, dos dinheiros públicos que estavam à sua guarda.**  
O Tribunal salienta que este é um comportamento contrário àquele que deve pautar os gestores públicos e que os dinheiros públicos devem ser sempre utilizados com parcimónia, em obediência à lei e aos princípios da boa gestão e em absoluto respeito pelo esforço contributivo dos cidadãos.
86. **41.** Entre 2000 e 2010, com os benefícios remuneratórios associados aos seus administradores executivos, a Metro-Mondego despendeu **405 251 euros com viaturas, 60 689 euros com consumo de combustíveis e 37 157 euros com comunicações.**
87. **42.** Ainda que não fosse da sua competência, mas sim da comissão de fixação de remunerações, o **conselho de administração, para dar cumprimento ao preconizado na RCM 121/2005, de 23 de junho, e, ainda, no DL 71/2007, de 28 de março, que aprovou o Estatuto do Gestor Público, deliberou e aprovou,** em reunião de 28 de maio de 2007, o **limite máximo a suportar com contratos para viaturas no montante mensal de 3.500 euros.**
88. E, entre 2007 e 2010, a **média da renda mensal suportada pela Metro-Mondego com as viaturas afetas aos administradores executivos rondou os 2 400 euros, logo, abaixo daquele limite.** Aliás, a empresa, em 2011, já se enquadrava nos limites referidos na Resolução da Assembleia da República n.º53/2011, de 18 de fevereiro, que **recomenda que o valor de aquisição da viatura automóvel ligeiro de passageiros, independentemente da forma de aquisição, não deverá exceder o montante de 40 000 euros.**
89. **43.** Não obstante em 2007, o conselho de administração da Metro-Mondego, sob proposta da comissão executiva, tenha deliberado e fixado os limites máximos anuais para a utilização de telemóveis e combustíveis pelos **gestores executivos, aqueles, no ano seguinte, 2008, excederam em 693 euros o limite ao consumo de combustível. Pelo que se considera que aquele montante gasto indevidamente é passível de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória ao abrigo,** respetivamente, **da al. b) do n.º 1 do artigo 65º e do n.º 4 do artigo 59.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto** (com as alterações da Lei 48/2006, de 29 de Agosto). (*Vide Anexo I – Eventuais Infrações Financeiras*).

#### ☞ Quanto ao financiamento da Metro-Mondego

90. **44.** Tem sido o Estado, direta e indiretamente, quem tem, maioritariamente, financiado a Metro-Mondego e o projeto SMM, o que lhe havia custado, até dezembro de 2010, 75,3 milhões de euros: 27,7 milhões de euros através do Orçamento do Estado<sup>1</sup>, 7 milhões de euros através da CP<sup>2</sup> e 40,6 milhões de euros através da REFER<sup>3</sup>.
91. Os 27 672 milhares de euros provenientes do Orçamento do Estado decorriam de 26 054,5 milhares devido aos subsídios do PIDDAC, 1 047,5 milhares correspondiam a subsídios do IMTT. Os remanescentes 569,7 milhares são consequência da subscrição do capital social.
92. **45.** As Câmaras Municipais de Coimbra, de Miranda do Corvo e da Lousã que muito têm apelado à **construção do sistema de metro, e que com a assinatura do Acordo parassocial, em 3 de julho de 2001, se tinham responsabilizado por financiar a atividade da Metro-Mondego, o investimento e a exploração do sistema, haviam, até dezembro de 2010, esgotado esse compromisso com a realização do capital social da empresa, no montante de 541,5 milhares de euros, efetuado em 1996.**

<sup>1</sup> 569 750,00 (Subscrição de capital social pelo Estado) + 26 054 471,82 (PIDDAC) + 1 047 475,58 (subsídios do IMTT).

<sup>2</sup> 26 875,00 (subscrição do capital social pela CP) + 6 689 489,90 (endividamento da CP) + 331 072,03 (encargos financeiros pagos pela CP).

<sup>3</sup> 26 875,00 (subscrição do capital social pela REFER) + 37 870 631,16 (endividamento da REFER) + 2 659 126,00 (encargos financeiros pagos pela REFER).





93. **46. De todas as fontes de financiamento da Metro-Mondego, a mais relevante tem sido o PIDDAC – Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central, proveniente do Orçamento do Estado, que financiou 98% dos custos com pessoal e 90% dos fornecimentos e serviços externos da empresa.**
94. **47. Mas para além daquele contributo direto, o Estado tem vindo a antecipar a entrega do PIDDAC à Metro-Mondego, o que lhe tem permitido rentabilizar, junto de instituições financeiras, esse excedente temporário de tesouraria.**

Este **benefício suplementar que o Estado tem estado a conceder à Metro-Mondego**, nomeadamente substituindo-se à obrigação de financiamento dos acionistas expresso no Acordo parassocial e nas Bases de concessão, **representa um custo para o Orçamento do Estado que não está apurado, logo não é possível afirmar qual o custo-benefício dessa antecipação, na perspetiva da globalidade dos dinheiros públicos.**

95. **48. Para as três empresas públicas envolvidas, o projeto SMM exigiu, até dezembro de 2010, endividamento bancário que totalizou 54,5 milhões de euros, dos quais estavam por amortizar, naquela data, 46 milhões de euros. Esse endividamento gerou encargos no montante de 3,7 milhões de euros.**

A REFER era a empresa que maior endividamento destinou ao projeto SMM, 37,9 milhões de euros, já que era também ela quem estava encarregue de concretizar as infraestruturas de rede da 1ª fase do projeto. Esta é, aliás, a empresa que passou a ter o papel principal na execução dos investimentos nesta fase do projeto.

96. **49. Finalmente, quase quinze anos depois de ter sido criada a Metro-Mondego e quase cinco anos depois da Secretária de Estado dos Transportes ter reduzido o seu objeto social, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2010, de 27 de dezembro, determinou a intenção de integrar a empresa na REFER.**
97. Tratou-se de uma decisão baseada no facto de que já que foram reduzidas as funções desta empresa na execução da 1ª fase do projeto e dados os custos que uma sociedade anónima implica. Todavia, é de relevar a competência e experiência da equipa técnica desta empresa, a qual poderia ser, em certa medida, útil na continuidade da execução do projeto. Importa, também, recordar a experiência da empresa pública Metro do Porto, SA na construção e concessão da exploração de um sistema de metro ligeiro de superfície que poderia ser potenciado no projeto do SMM.

#### 4. RECOMENDAÇÕES

98. Tendo em atenção o conteúdo e as conclusões do presente relatório, bem como as respostas das entidades que se pronunciaram em sede de contraditório, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações.

##### Ao Governo, enquanto acionista e entidade tutelar da empresa, que:

99. **1.** Reveja os critérios de criação e/ou de manutenção de empresas públicas, designadamente em função da sua rentabilidade económica e financeira a médio e longo prazo.
100. **2.** Não recorra ao endividamento das empresas públicas para custear despesas que competem ao Orçamento do Estado, pois tal procedimento de desorçamentação é contrário aos princípios do rigor e da transparência das contas públicas.
101. **3.** As decisões sobre construção de infraestruturas financiadas pelo Estado sejam acompanhadas de documentos técnicos que mostrem, com clareza, quais as necessidades de financiamento, a sustentabilidade dos encargos inerentes, quer de construção, quer de operação, e, conseqüentemente, a respetiva viabilidade económica e financeira.



102. **4.** Diligencie pela elaboração de um plano nacional que reúna as necessidades, a médio prazo, de investimentos, financiados por dinheiros públicos, a realizar nos diferentes modos de transportes públicos, para que se possa promover, sempre que possível, uniformização, contribuindo, desse modo, para a existência de poupanças processuais e economias de escala.
103. **5.** Sempre que decidir antecipar a entrega de PIDDAC - Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central - às empresas públicas, quantifique os custos que tal aporta para o Orçamento do Estado.
104. **6.** Seja célere e oportuno na apreciação do pedido de acumulação de funções por parte dos gestores públicos e obste, preferencialmente, à existência de gestores públicos que não estejam a tempo completo nas empresas públicas que gerem.
105. **7.** Decida, com brevidade, sobre o destino da continuidade do investimento no metro ligeiro de superfície nas áreas dos municípios de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã, indicando, com clareza:
- Qual o modo de transporte público que será adotado entre a Lousã e Coimbra;
  - Se, e quando, será construída a linha de metro do hospital.
106. **8.** Caso decida pela continuidade da construção da rede de metro ligeiro, promova para que fique formalmente assente como e por que entidades serão financiados os eventuais défices de exploração, devendo, preferencialmente, ser chamados os municípios beneficiários a participar nesse financiamento.
107. **9.** Caso não se concretize a integração da Metro-Mondego na REFER, como previsto na RCM 101-A/2010, de 27 de dezembro, reavalie o benefício para o projeto sistema de mobilidade do Mondego da intervenção das três empresas públicas envolvidas na construção e operacionalização do sistema de metro ligeiro (Metro-Mondego, SA, CP – Comboios de Portugal, EPE, e REFER – Rede Ferroviária Nacional, EPE), ponderando, ainda, em que medida poder-se-ia beneficiar da experiência da Metro do Porto, SA.
108. **10.** Caso decida pela continuidade da Metro-Mondego, SA:
109. **10.1.** Reduza o número de administradores ao estritamente indispensável, face à atividade desta empresa que no curto prazo exerce, essencialmente, funções de gestora de projeto;
110. **10.2.** Celebre contratos de gestão com os gestores públicos, conforme possibilita o Estatuto do Gestor Público, DL 71/2007, de 27 de março;
111. **10.3.** Contribua para que seja nomeada uma nova comissão de fixação de remunerações e acautele pela sua eficácia no cumprimento das funções que lhes estão, legalmente, atribuídas.
112. **11.** Considere rentabilizar o material circulante da Metro do Porto, SA, enquanto este for excedentário, por utilização na rede do sistema de mobilidade do Mondego.
113. **12.** Promova para que fique definido como e quando será a REFER – Rede Ferroviária Nacional, EPE e a CP – Comboios de Portugal, EPE ressarcidas dos custos dos investimentos que têm vindo a realizar no sistema de mobilidade do Mondego.

**Ao conselho de administração da Metro-Mondego (ou de outra entidade que fique com a responsabilidade pela execução do projeto SMM, em substituição daquela).**

114. **13.** Quantifique, formalmente, quais os custos, nomeadamente de financiamento, previsíveis caso substituísse a CP-Comboios de Portugal, EPE, na gestão do contrato referente aos serviços alternativos rodoviários, adotando a decisão mais económica para os dinheiros públicos.



115. **14.** Previamente ao lançamento do procedimento de concurso para aquisição do sistema de bilhética para ser utilizado no metro ligeiro de superfície, articule-se com os SMTUC – Serviços Municipalizados de Transportes Urbanos de Coimbra e produza um documento no qual mostre o custo-benefício de potenciar o sistema de bilhética já adotado por estes serviços *versus* a conceção de um novo sistema.
116. **15.** Aquando do funcionamento do metro ligeiro de superfície nas áreas dos municípios de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã sejam analisados os números da procura, também por comparação às previsões constantes no estudo da procura realizado pela empresa pública Ferbrietas, SA, com vista a aferir o rigor do mesmo, e que os resultados anuais sejam, oficialmente, dados a conhecer a esta empresa e à respetiva tutela setorial.
117. **16.** Envide esforços no sentido de serem repostas as quantias em dívida a que se alude nos parágrafos 79 e 81 deste relatório.



## II. CORPO DE RELATÓRIO

### 5. A DECISÃO

118. A decisão do Estado, consubstanciada no DL 70/94, de 3 de março, de constituir uma sociedade anónima de capitais públicos para que implementasse um sistema de metro ligeiro de superfície em Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã foi tomada sem ter por base um documento técnico que mostrasse a viabilidade física e tecnológica do projeto e a sua sustentabilidade económica.
119. O transporte ferroviário no ramal da Lousã ligava a Lousã (Serpins) à linha do norte em Coimbra (Coimbra B), atravessando o centro da cidade de Coimbra, o que, com a utilização crescente de transportes individuais, dificultou, crescentemente, a circulação nessa zona, devido à confluência dos tráfegos rodo e ferroviário.
120. Consequentemente, em 1983 foi interrompido o serviço diurno ferroviário no centro da cidade de Coimbra, o que se repercutiu em progressiva perda de procura nesse modo de transporte por transferência para o modo rodoviário, público e privado.
121. Para que fosse reposta a continuidade do transporte naquela linha férrea, surgiu a opção de se converter o transporte ferroviário tradicional em metro ligeiro de superfície, nomeadamente como alternativa à construção de um túnel de passagem para o comboio no largo da portagem, em Coimbra, cujos custos e aspetos técnicos não aconselharam a sua concretização, e como alternativa à eletrificação da linha e aquisição de novo material circulante que implicava, em 1993, um investimento para a CP-Caminhos de Ferro, EP, estimado em cerca de 90 milhões de euros<sup>4</sup>.
122. A implementação de um sistema de metro ligeiro de superfície, sendo um modo de transporte mais adaptado ao transporte urbano, foi também encarada como uma oportunidade para melhorar as condições de mobilidade, contribuindo para a competitividade sobretudo da cidade de Coimbra.

<sup>4</sup> Conforme informação da CP – Comboios de Portugal, EPE à DGTC em 18-03-2011.



123. É nesse contexto que foi publicado o DL 70/94, de 3 de março, que determinava no seu artigo 1.º que seria atribuída a uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, mas sem participação direta do Estado, a exploração de um metro ligeiro de superfície.
124. Consequentemente, ao abrigo daquele DL 70/94 foi constituída, por escritura pública, em 20 de maio de 1996, a Metro-Mondego com a estrutura acionista apresentada no quadro seguinte e cuja missão consistia em *explorar, em regime de exclusivo, uma rede de metropolitano ligeiro de superfície na área dos Municípios de Coimbra, Lousã e Miranda do Corvo* para cujo objeto principal incumbia-lhe a *realização de estudos, concepção, planeamento, projectos e construção de infraestruturas necessárias à concretização do empreendimento*.

QUADRO 1 – ESTRUTURA ACIONISTA DA METRO-MONDEGO

Acionistas	1996 – 2001	Desde 2001
Estado Diretamente	-	53%
CM Coimbra	22%	14%
CM Miranda do Corvo	22%	14%
CM Lousã	22%	14%
CP, EP	29%	2,5%
Metropolitano de Lisboa, EP	5%	-
REFER, EP	-	2,5%

Fonte: Relatórios e Contas da MM, de 1996 a 2010.

125. Ora, é de notar que o **Estudo preliminar do sistema de metro ligeiro** que analisou a viabilidade física e tecnológica da introdução do metro ligeiro no canal do ramal da Lousã **data de março de 1997, ou seja, é posterior à decisão do Estado de criar aquele sistema de metro**, tomada em 1994, e **de constituir uma sociedade para o operacionalizar**, que ocorreu em 1996. **Este estudo teve um custo de 146,1 mil euros.**
126. Pelo que a decisão do Estado de introduzir o metro ligeiro foi tomada sem que estivesse assente num documento técnico que provasse previamente a viabilidade da operação e a sustentabilidade dos encargos envolvidos.
127. Aquele Estudo preliminar previa que para a execução do projeto SMM seria necessário um investimento de **122,8 milhões de euros**<sup>5</sup>, a preços constantes de 1997. A linha da Lousã resultaria da recuperação do canal ferroviário existente, já centenário, e integraria um traçado suburbano e urbano e a linha do hospital resultaria da construção, de raiz, de um canal com traçado totalmente urbano na cidade de Coimbra.
128. Concluía aquele estudo de março de 1997, na sua página 106, que «(...) o empreendimento não teria qualquer hipótese de viabilidade financeira sem uma forte contribuição externa. Considerando ser de evitar lançar um sistema que, **à partida, se profile como permanentemente dependente de apoio exterior**, cabe avaliar o nível de financiamento a fundo perdido que é suscetível de equilibrar a exploração.» (Negrito nosso.)
129. Face àquele cenário, e com o objetivo de equilibrar o projeto numa perspetiva económico-financeira, foi realizado um novo estudo, o **Anteprojecto do Metro do Mondego com data de julho de 2001**, que **custou 571,1 mil euros**, o qual recomendava, nomeadamente, que a linha do hospital fosse estendida para eixos de maior concentração de procura. Essa alteração do projeto incrementava o custo do investimento para cerca de **185,5 milhões de euros**, a preços constantes de 2000.
130. Concluía o Relatório Síntese do Anteprojecto, na sua página 76, que «Os valores sempre negativos da TIR [taxa interna de rentabilidade] resultantes para o conjunto do investimento (...) fazem pressupor que a **captação de capitais privados para a exploração seja acompanhada de investimento público que cubra parte importante do investimento inicial**» e, ainda, que «(...) **o projeto pode garantir uma remuneração aceitável para quem possa vir a explorar, exigindo no entanto que esta entidade seja**

<sup>5</sup> Pág. 106 do Estudo Preliminar Geral, considerando o somatório dos investimentos totais das duas versões na hipótese base.

comercialmente agressiva, e que o investimento em tudo que não seja material circulante não seja da responsabilidade dessa entidade.» (Negrito nosso.)

131. É na sequência das conclusões deste Anteprojeto, no qual fica clara a imprescindibilidade do financiamento público para a viabilização do projeto, que o Estado, contrariamente ao que estava previsto aquando da decisão de o implementar, torna-se acionista maioritário da Metro-Mondego.
132. Assim, a **decisão do Estado**, consubstanciada no DL 70/94, de 3 de março, **sem sustentação adequada**, nomeadamente quanto à viabilidade económico-financeira do projeto, às necessidades de financiamento e à sustentabilidade dos encargos, teve as seguintes **consequências imediatas**:
133. **1. Não existe evidência de que a decisão tivesse sido mantida**, caso se tivesse acautelado a suficiência de dados que revelasse, com rigor, os custos necessários para a concretização do projeto, sobretudo os que teriam de vir a ser suportados pelo Orçamento do Estado. Nomeadamente face à alternativa de modernizar a linha férrea da Lousã com um custo estimado de 90 milhões de euros.
134. Em sede de alegações, o conselho de administração da Metro-Mondego alegou, sobre o ponto anterior, que «(...) o montante referido não deverá corresponder à extensão completa (ou seja até Coimbra B) e aos custos totais de modernização da linha da Lousã, incluindo estabilização de taludes, conservação de pontes e túneis, eliminação de passagens de nível, electrificação e, muito particularmente, a realização de túnel (desnivelamento da Linha da Lousã) na Baixa de Coimbra (Portagem). Importa sublinhar que o custo apontado para o MM incluía a totalidade da Linha da Lousã (até Coimbra B) e não apenas o troço Serpins-Parque, bem como a Linha do Hospital.»
135. **2. Só após a decisão para que fosse construído o SMM e de se ter constituído a Metro-Mondego é que se soube qual a dimensão do desequilíbrio económico do projeto e que os**, então, acionistas da empresa (Câmaras Municipais de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã e Caminhos-de-Ferro, EP e Metropolitano de Lisboa, EP) **não tinham condições para financiar o investimento**.
136. **3. Contrariamente ao expectável no DL 70/94, cinco anos após a constituição da Metro-Mondego, aquele investimento já implicava uma despesa para o Orçamento do Estado perspetivada em 128,6 milhões de euros**, repartidos da seguinte forma:
- 576 milhares de euros devido à realização de capital social na Metro-Mondego;
  - 128 052 milhares de euros<sup>6</sup> decorrentes do valor do investimento que, de acordo com o Anteprojeto de 2001, não podiam ser transferidos para os parceiros privados.
137. **4. Mora no início da execução do projeto**, já que primeiro decidiu-se construir o sistema de metro e só depois é que se andou à procura de soluções, como novos traçados e estações, que atenuassem os impactos económico-financeiros negativos, o que prova a fragilidade da comportabilidade da decisão deste investimento público.
138. À data de 2001, ano da entrada do Estado no capital social da Metro-Mondego, o número de movimentos pendulares entre a Lousã e Coimbra era o maior comparativamente com os realizados entre Coimbra e os outros concelhos circundantes, logo o investimento público perspetivado localizava-se no eixo que, com forte probabilidade, maior impacto teria na mobilidade da região.
139. Importa referir que a população residente no concelho de Coimbra ascendia<sup>7</sup>, em janeiro de 2011, a 133,4 mil habitantes (19,7 mil na Lousã e 13,8 mil em Miranda do Corvo) e que, de acordo com os Censos de 2001, entravam, diariamente, nesta cidade cerca de 43,5 mil pessoas, ao que não será alheia a concentração que nela ocorre de equipamentos universitários e hospitalares.

<sup>6</sup> Pagina 73 do Relatório Síntese (Fase VI) do anteprojeto do Metro do Mondego. O investimento sem o material circulante, portanto o investimento que não poderia ser transferido para o operador do sistema, ascendia a 128,1 milhões de euros (37 185 115 cts – 11 672 115 cts/200,482=€128 051 969,75).

<sup>7</sup> De acordo com os dados do Instituto Nacional de Estatística atualizados a Janeiro de 2011.



140. Aliás, a cidade de Coimbra tem um serviço público de transporte rodoviário que é prestado por uma estrutura municipal, os SMTUC – Serviços Municipalizados de Transportes Urbanos de Coimbra, o qual é exclusivamente financiado pela autarquia de Coimbra. Os SMTUC transportaram, em 2010, quase 27 milhões de passageiros.
141. De acordo com os dados existentes na Metro-Mondego, sustentados num inquérito realizado em 2001, quando ainda estava em funcionamento o transporte ferroviário no ramal da Lousã, apenas 5,5% do tráfego automóvel que confluía, diariamente, à cidade de Coimbra tinha origem nos concelhos de Miranda do Corvo e da Lousã, face aos 11,7% de Pampilhosa (também servida por linha ferroviária), 10% de Condeixa e 4% de Montemor-o-Velho.
142. Todavia, constata-se que, de acordo com aqueles dados, a média diária de movimentos pendulares ao concelho de Coimbra provenientes da Lousã e de Miranda do Corvo ascendia a 4 464 entradas e 534 saídas, o que representava, em 2001, **o maior número de movimentos comparado com os outros concelhos circundantes a Coimbra**, como se pode constatar pelos dados do quadro seguinte.

QUADRO 2 – MÉDIA DIÁRIA DE ENTRADAS E SAÍDAS DE PESSOAS DO CONCELHO DE COIMBRA, EM 2001

Média diária	Entradas	Saídas	Somatório
Condeixa	3.339	526	3.865
Montemor-o-Velho	2.872	467	3.339
Cantanhede	2.121	877	2.998
Mealhada (com comboio)	2.179	611	2.790
Lousã (com comboio)	1.742	234	1.976
Miranda do Corvo	2.722	297	3.019

Fonte: Estudo realizado pelo Professor Dr. Álvaro Seco.

143. Em sede de contraditório, o conselho de administração da Metro-Mondego informou que «(...) a população de Lousã e Miranda do Corvo, de acordo com os dados provisórios dos Censos de 2011, apresentam um aumento relativamente a 2001, o que significa a confirmação do fenómeno de metropolização na região de Coimbra, com um acréscimo dos movimentos pendulares relativos às entradas diárias em Coimbra. Acresce que no caso do município de Coimbra se deve ter, ainda, em atenção os dados da população presente (152 603)».

## 6. 15 ANOS DE PROJETO

### 6.1. Cronograma

144. 10 anos depois da constituição da Metro-Mondego e depois de quatro presidentes do conselho de administração sem que se tivessem iniciado as obras na infraestrutura do SMM, a, então, Secretária de Estado dos Transportes decidiu, em 2006, atribuir a execução do investimento da 1ª fase do projeto a outras duas empresas públicas, à CP e à REFER, ficando a Metro-Mondego como coordenadora dessa fase, tendo, no entanto, mantido o mesmo número de sete administradores. As obras de construção da linha da Lousã iniciaram três anos depois, em 2009.
145. Como referido, a iniciativa oficial para construção do sistema de metro ligeiro de superfície na região do Mondego foi do Governo com a publicação do DL 70/94. Todavia, passados quinze anos após a constituição da empresa que tinha por missão executar esse objetivo, ainda não existia sistema de metro, nem era firme o que seria concretizado, aonde, quando e quem financiaria, como adiante se verá.
146. Para evitar uma descrição exaustiva, apresenta-se na Ilustração 1 um cronograma com indicação daqueles que se consideram ter sido os momentos relevantes do projeto.



## ILUSTRAÇÃO 1 – CRONOGRAMA DO PROJETO METRO LIGEIRO DE SUPERFÍCIE DO MONDEGO

1994	3 de março – <b>Publicação do DL 70/94</b> que determinou que a exploração do metropolitano ligeiro de superfície, nos municípios de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã, em regime de exclusivo, seria atribuída a uma empresa de capitais exclusivamente públicos, cujo capital fosse detido por aquelas autarquias e com possibilidade de participação da CP, EP e do ML, EP.
1996	20 de maio – <b>Constituição da Sociedade Metro-Mondego, SA</b> , por escritura pública.
1997	Abril – Aprovação do <b>Estudo Preliminar</b> de viabilidade técnica e económica do projeto de Implementação do Metro do Mondego.
2001	18 de junho – Publicação do DL 179/2001 – que alterou o DL 70/94, permitindo que o Estado passasse a ser acionista maioritário e que também a REFER, EP participasse no capital social da Metro-Mondego Junho – <b>O Estado subscreve 53% do capital social da Metro-Mondego, SA.</b> 30 de junho – Despacho 13 649/2001 do Secretário de Estado Adjunto e dos Transportes – Determina que o <b>Instituto Nacional do Transporte Ferroviário acompanhe a concessão</b> do metro ligeiro de superfície. 3 de julho – Assinatura do Acordo Parassocial dos Acionistas da Metro-Mondego Julho – Aprovação do <b>anteprojecto</b> ficando definido o traçado composto por 2 linhas (Systra, Tis.pt, Coba).
2002	24 de janeiro – Publicação do DL 10/2002: → <b>O Estado concessionaria à Metro-Mondego, SA, em exclusivo, a exploração de um sistema de metro ligeiro de superfície nos municípios de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã por 30 anos.</b> → São publicadas as Bases dessa Concessão. → São publicados novos Estatutos para a Metro-Mondego, SA
2003	25 de setembro – Publicação do Despacho Conjunto da Ministra de Estado e das Finanças e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação que constitui uma <b>Comissão de Acompanhamento</b> da Exploração do SMLS.
2004	6 de dezembro – Publicação do DL 226/2004 que, nomeadamente: → Alterou o DL 10/2002 com vista a adaptar as Bases de Concessão ao DL 86/2003 que disciplina as parcerias público-privadas. → Alargou o prazo de concessão para 40 anos com possibilidade de prorrogação. → Permitiu que fossem encontradas alternativas tecnológicas ao modo metro na linha da Lousã, desde que fossem económica e socialmente mais vantajosas. → <b>O Estado assume os encargos decorrentes da disponibilidade e conservação das infraestruturas de longa duração e dos equipamentos e material circulante</b> (Base VIII, n.º 4)
2005	Fevereiro – <b>É lançado o concurso em regime PPP</b> para conceção, construção, financiamento e manutenção do metro ligeiro. Março – <b>É apresentado o Outline Business Plan</b> (da KPMG), estudo para lançamento da Parceria Público Privada Março – Despacho Conjunto n.º 181/2005 que aprovou as condições de lançamento da parceria relativa à conceção do sistema de metro ligeiro de superfície, incluindo o programa de concurso e caderno de encargos. Março – <b>Autoanulação do concurso PPP</b> porque duas autarquias não aceitaram os termos de um protocolo necessário para a prossecução do concurso. Maio – Início das demolições na baixa de Coimbra para libertar canal para a 2ª fase do projeto.
2006	Março – <b>Decisão da Secretária de Estado dos Transportes</b> que alterou o modelo do concurso, ficando a <b>REFER e a CP</b> como <b>donos da obra</b> da 1ª fase e a Metro-Mondego, SA como coordenadora do projeto.
2009	Novembro – <b>Adjudicada a empreitada</b> relativa ao troço <b>Miranda do Corvo/Serpins</b> .
2010	Janeiro - <b>Adjudicada a empreitada</b> de reabilitação da <b>infraestrutura no troço Miranda do Corvo/Alto de São João pela REFER.</b> 4 janeiro – Interrupção total do serviço ferroviário e <b>início dos Serviços Alternativos</b> – percurso Serpins a Coimbra-Portagem. Março – <b>Estudo de avaliação dos custos de operação</b> (SENER TIS.PT). Março – <b>Estudo de custos do sistema de metro Mondego</b> (MMoura consultores associados). 27 de dezembro – <b>Resolução do Conselho de Ministro que determina a integração da Metro-Mondego, SA na REFER.</b>
2011	18 de janeiro – Despacho do SET – É criado um grupo de trabalho para apresentar uma proposta para implementar a gestão de um sistema de transportes supraconcelhio que deveria ser apresentada no prazo de 90 dias.

147. Daquela sequência factual, e tendo por referência a data da constituição da Metro-Mondego, maio de 1996, destaca-se o que segue:

148. ■ Quase **seis anos** (mai96 a jan2002) foi o tempo que o Estado demorou para publicar as Bases de concessão do sistema de metro ligeiro de superfície do Mondego (DL 10/2002, de 24 de janeiro) e foi também esse o tempo necessário para que fosse estabilizado o traçado que equilibrava o projeto do ponto de vista económico e financeiro.





149. Entretanto, a Metro-Mondego já tinha o seu terceiro presidente do conselho de administração.
150. Trata-se de um período de tempo considerável que é consequência não apenas de, à data da decisão, não se saber qual a solução técnica adequada e quais os meios financeiros necessários, mas também de os acionistas, todas entidades públicas, terem constituído a empresa, em 1996, sem conhecerem o esforço financeiro que a implementação do projeto exigia, o qual, como se verificou, excedia as respetivas possibilidades e disponibilidades financeiras. Por isso é que só após a participação direta do Estado, em 2001, no capital social da Metro-Mondego, como acionista maioritário, é que foi possível dinamizar o projeto.
151. É de notar que em 2001, o **Anteprojecto** já estimava um custo para a implementação do sistema de metro de **185,5 milhões de euros**, mais 51% do que o valor apresentado no Estudo preliminar de 1997 e mais do dobro do custo previsto, em 1993, pela CP para recuperar a linha férrea da Lousã.
152. ■ Foram precisos mais **três anos** (2002 – fev2005), depois de estabilizado o traçado e de o Estado já ser acionista maioritário da Empresa, para que a Metro-Mondego lançasse o concurso público internacional em regime de parceria público-privada para conceção, construção, financiamento e manutenção do SMM.
153. Este é igualmente um período considerável, também consequência da necessidade de adaptar o concurso ao DL 86/2003, de 26 de abril, entretanto publicado, e que determinava as normas aplicadas às parcerias público-privadas.
154. À data, o **Outline business case plan**, o estudo para lançamento daquele concurso que teve um **custo de 238 mil euros**, elevava a estimativa do custo do investimento do projeto para **302 milhões de euros**<sup>8</sup>, mais 146% do que no Estudo Preliminar de 1997 e mais 63% do que no Anteprojecto de 2001.
155. ■ Contudo, em março de 2005, **um mês** após a abertura do concurso público internacional, este foi anulado porque as câmaras municipais da Lousã e de Miranda do Corvo recusaram-se a assinar um protocolo que era imprescindível à prossecução do concurso.
156. Na origem da recusa da assinatura do protocolo estava o facto de o concurso público prever que a ligação entre Serpins e a Lousã se fizesse por autocarro (como aconselhava a fraca procura que ocorria nesse troço) e que, no restante troço até Coimbra-B, os concorrentes pudessem apresentar soluções tecnológicas alternativas àquela que fosse escolhida para o restante sistema, ou seja, no limite, um modo de transporte alternativo ao modo metro.
157. Todavia, importa referir que nas Bases da concessão do Estado à Metro-Mondego (n.º 2 da Base I na redação dada pelo DL 226/2004, de 6 de dezembro) está expresso que «revelando-se económica e socialmente mais vantajosos, a concessionária, em parte do troço denominado por ramal da Lousã, entre Coimbra-B e Serpins, pode optar por soluções tecnológicas alternativas àquela que for escolhida para o restante sistema, assegurando o aproveitamento racional do canal ferroviário existente».
158. Ora, quanto a este aspecto tão importante com impactos significativos na prossecução do projeto SMM, importa ter em consideração que:
159. **1.** É legítimo e sensato que o Estado estimulasse o encontro de soluções tecnológicas que fossem economicamente mais vantajosas, porque é também o Estado quem, de acordo com o n.º 4 da Base VIII daquelas Bases de concessão, assumia «(...) os encargos decorrentes da disponibilidade e conservação das infraestruturas de longa duração e dos equipamentos do material circulante».
160. E, portanto, se é o Estado quem concessionaria o serviço público de transporte de passageiros e quem financia o investimento necessário para prestar esse serviço, que representa o custo mais significativo do projeto, então também parece adequado que seja esse mesmo Estado a decidir, face às limitações do seu orçamento, sobre o modo de transporte mais eficiente e económico.

<sup>8</sup> 302 582 184,00 euros a preços constantes de janeiro de 2004, conforme pág. 32 do Outline business case plan de março de 2005.





161. 2. Todavia, também não é totalmente desapropriado que as câmaras municipais da Lousã e de Miranda de Corvo queiram o modo metro já que serão as autarquias servidas pelo sistema quem terão de financiar os eventuais défices da exploração após o período da primeira subconcessão, nove anos, conforme determina os n.ºs 2 e 3 da Base X das Bases de concessão do Estado à Metro-Mondego, na redação dada pelo DL 226/2004, de 6 de dezembro.
162. Assim, **tendo-se aquelas autarquias batido pelo modo metro, em detrimento de outros modos mais económicos**, ao ponto de terem inviabilizado a continuidade do concurso, que poderia ter permitido, no mínimo, apreciar essas tais propostas alternativas, caso viessem a surgir, **e sendo assente que serão os três municípios a financiar os eventuais défices da exploração do sistema de metro, então depreende-se que estarão preparados para assumir esse diferencial de custo.**
163. Ainda assim, e independentemente das razões das partes, não é adequado que os então gestores públicos da Metro-Mondego tenham lançado o concurso público sem garantia de que o mesmo recolha consenso de todos os acionistas financiadores do projeto.
164. Tal situação também prova que passados nove anos da constituição da Metro-Mondego, os seus acionistas públicos ainda não haviam acordado sobre qual a solução tecnológica mais adequada ao serviço público de transporte de passageiros, face às disponibilidades económicas e financeiras de todos.
165. Nessa altura, a Metro-Mondego ia no seu quarto presidente do órgão executivo.
166. Em sede de contraditório, a Presidente da Câmara Municipal de Miranda do Corvo alegou que «a Câmara Municipal de Miranda do Corvo sempre considerou que, existindo um canal ferroviário, se deveria manter o mesmo com uma solução tecnológica única, não fazendo qualquer sentido a utilização de diferentes soluções. A existência de diferentes soluções iria sempre provocar a perda da qualidade do serviço, obrigando a transbordos. Cabe às câmaras municipais a defesa da qualidade de vida das suas populações, não sendo admissível que se aceitasse uma solução com menores garantias de qualidade que a existente».
167. ■ **Um ano** após a autoanulação do concurso público (mar2005-mar2006), a então Secretária de Estado dos Transportes apresentou, publicamente, o que designou por “um novo conceito para a mobilidade regional”, em 07-03-2006.
168. A nova solução respeitava à 1ª fase do projeto, a linha da Lousã, e consistiu, sucintamente, em atribuir à REFER e à CP a responsabilidade por realizar os investimentos necessários para a operacionalização da linha, retirando-a à Metro-Mondego que passaria a coordenadora dessa fase do projeto.
169. Ora, independentemente do mérito da solução apresentada pela Secretaria de Estado dos Transportes (SET), que não é aqui questionado, é de notar que:
170. ■ A solução para o impasse em que a execução do projeto ficou após a anulação do concurso público não teve origem na Metro-Mondego, mas sim na SET, o que levanta a questão da eficácia dos então gestores públicos da Metro-Mondego, cujo conselho de administração era composto por sete administradores.
171. ■ Não se tratou de uma deliberação do acionista maioritário, já que essas são tomadas em assembleia-geral conforme determina o Código das Sociedades Comerciais, mas ainda assim a Metro-Mondego aceitou e cumpriu, sem outras formalidades, a decisão administrativa da sua tutela setorial.
172. ■ Aquela decisão da Secretária de Estado dos Transportes, mais do que alterar o modelo de execução da implementação do projeto, subtraiu à Metro-Mondego parte do seu objeto social que integrava, entre outros, a *construção das infra-estruturas necessárias à concretização do empreendimento, bem como o fornecimento de equipamentos e material circulante.*



173. E apesar de a Metro-Mondego ter passado a ter apenas um papel de coordenação da 1ª fase do projeto, logo deixando de ser executora e conseqüentemente menos interventiva no desenvolvimento do projeto, manteve a mesma dimensão, nomeadamente o mesmo número de administradores, sete, dos quais três executivos, e cujos custos associados àquele órgão social mantiveram-se inalterados.
174. Em sede de contraditório, o conselho de administração da Metro-Mondego alega que «(...) a Metro Mondego mantém-se (é a) responsável, para além da coordenação geral: pela coordenação, definição de âmbito e parâmetros desde os estudos prévios aos projectos de execução e respectivos licenciamentos; pelo acompanhamento e participação nos processos de expropriações de concursos e da execução das obras; bem como da articulação com os municípios; e por todo o processo relativo à realização da linha do Hospital, incluindo os trabalhos preparatórios e a abertura do canal, e pela exploração de todo o Sistema».
175. De igual modo, a MM é responsável por todos os procedimentos de carácter ambiental necessários para a concretização do projecto (AIA, DIA, RECAPE)», tendo acrescentado, ainda, que «a MM encomendou e desenvolveu directamente um conjunto de estudos e projectos de integração urbana e funcional, arquitectura, arqueologia, geotecnia e ambiente (nomeadamente com ACIV e Gabinetes privados). Assim, a intervenção da MM vai muito para além da coordenação geral e, na prática, pouco foi reduzida comparativamente à hipótese de ser a MM a lançar os concursos, já que a execução dos projectos e a gestão e fiscalização da obra teria sempre que ser contratada, como a REFER o fez».
176. Face ao alegado, importa recordar que tais tarefas, independentemente da sua reconhecida relevância e complexidade, teriam sempre de ser realizadas pela Metro-Mondego mesmo se não tivesse havido intervenção da REFER e da CP na execução do projeto.
177. ■ Depois da decisão da SET anunciada em março de 2006, foram precisos quase **quatro anos** (mar2006 – nov2009) para que a REFER adjudicasse a primeira empreitada de reabilitação da infraestrutura no troço Serpins/Miranda do Corvo.
178. Contribuíram para essa delonga as alterações ao traçado do projeto introduzidas pelo quinto presidente do conselho de administração da Metro-Mondego, nomeado em 12 de abril de 2007, consubstanciadas, nomeadamente, na inclusão da “variante Solum” (mais 800 metros de linha e duas estações na linha da Lousã) e no prolongamento da linha do hospital ao novo hospital pediátrico, o que só para ser aprovado pela Câmara Municipal de Coimbra precisou de um ano.
179. De facto, esse traçado foi submetido à aprovação da Câmara Municipal de Coimbra em 20 de setembro de 2007, mas só foi aprovado, por maioria de votos, em reunião de 17 de setembro de 2008.
180. Mas também, só em março de 2009, três anos depois daquela decisão da SET, é que a REFER foi formalmente incumbida de efetuar o investimento no SMM através do Despacho conjunto SET e SETF n.º 9373/2009, de 11 de março, o qual também autorizou a REFER a endividar-se para realizar aqueles investimentos até ao valor máximo de 192 milhões de euros.
181. Ademais, aquela decisão da SET de transferir para duas empresas públicas a responsabilidade pela execução do investimento do SMM, que lhe competia, sem que fosse acompanhada do financiamento adequado, permitiu que o Estado realizasse investimento à custa do endividamento de entidades públicas empresariais e, como tal, que desorçamentasse despesa do Orçamento do Estado.
182. Entretanto, o custo total estimado do investimento já ascendia a **440 milhões de euros**, conforme ata do conselho de administração da Metro-Mondego, de 28 de novembro de 2008, mais 45% do que o previsto no Outline business case plan<sup>9</sup>, de 2005, e 3,5 vezes mais caro do que o previsto no Estudo preliminar, de 1997.

<sup>9</sup> Designação original do plano de negócio que sustentou o concurso público lançado para a construção e operação do sistema de metro.

## 6.2. Situação atual da evolução do projeto

183. À data do trabalho de campo da auditoria, fevereiro de 2011, a execução física do projeto estava no início, apenas tinham sido concluídas as três interfaces do sistema e estavam em curso duas das cinco empreitadas necessárias para reabilitação da linha da Lousã. Contudo, já haviam sido consumidos quase 104 milhões de euros com o projeto do SMM.

184. Em fevereiro de 2011, estavam aprovadas duas fases do projeto do sistema de mobilidade do Mondego:

### 1ª Fase – Linha da Lousã: ligação Serpins – Coimbra B

- Troço suburbano de Serpins (Lousã) a S. José (Coimbra).  
33 km e 23 estações
- Troço urbano de S. José (Coimbra) à Gare Multimodal (Coimbra-B).  
6,4 km e 11 estações

2ª Fase – Linha do hospital: troço urbano que liga a Loja do Cidadão (da 1ª fase) ao Hospital Pediátrico (Coimbra)  
Cerca de 3,5 km e 10 estações.

ILUSTRAÇÃO 2 – MAPA DE REDE CONSTANTE DO SÍTIOS DA METRO-MONDEGO



185. Naquela data, os trabalhos de empreitada realizados eram os seguintes:

186. ■ A REFER tinha em curso duas empreitadas que integram a 1ª fase de reabilitação das infraestruturas da linha da Lousã. A empreitada no troço Serpins/Miranda do Corvo tinha conclusão contratual prevista para novembro de 2010, portanto já com um atraso da execução física, e a empreitada no troço Miranda do Corvo/Alto de São João com prazo contratual de execução até julho de 2011.

187. ■ A CP tinha concluído, em outubro de 2008, as obras de construção das interfaces com o modo rodoviário em Ceira, Miranda do Corvo e Lousã, concretizadas ao abrigo do protocolo celebrado com a Metro-Mondego, em 14 de novembro de 2006.

188. ■ A Metro-Mondego tinha executado a generalidade das demolições na Baixa de Coimbra necessárias à construção da linha do hospital.

189. Estavam, assim, por contratualizar trabalhos para execução das restantes três empreitadas necessárias para a reabilitação da totalidade da linha da Lousã, para a construção da linha do hospital, para a aquisição do material circulante e do parque de materiais e de oficinas, bem como as empreitadas respeitantes à energia e subestações, sinalização, telecomunicações, equipamento e mobiliário urbano necessário nas estações, bilhética, entre outros. Isto é, **a execução física do projeto encontrava-se numa fase inicial, pese embora já se tivesse gasto na totalidade do projeto, até janeiro de 2011, 103,8 milhões de euros**, nas contas da Metro-Mondego<sup>10</sup>.

190. Para a execução da linha da Lousã, a REFER e a CP protocolaram, em 2009, com a Metro-Mondego a concretização de investimentos que ascendiam a 397,5 milhões de euros. Em fevereiro de 2011, data do trabalho de campo da auditoria: a CP não havia concretizado nenhum dos investimentos previstos, nomeadamente a entrega do material circulante cujo prazo da primeira entrega expirou naquela data; e

<sup>10</sup> Montante já consumido acrescido dos encargos com os serviços alternativos constante no Cenário da Metro-Mondego, SA apresentado ao Secretário de Estado dos Transportes, em 20 de janeiro de 2011.

a REFER já havia adjudicado duas das cinco empreitadas de execução da infraestrutura de rede, mas ambas já com derrapagem no prazo de execução.

191. Em sede de contraditório, o conselho de administração da Metro-Mondego informou que a CP já havia concluído «(...) o projecto de execução do PMO [Parque de Material e Oficinas], faltando lançar apenas o concurso público de construção».
192. A participação da CP e da REFER como donas de obra na execução do SMM, resultante da decisão da Secretaria de Estado dos Transportes, de 26 de março de 2006, foi formalizada através da celebração de dois protocolos, a seguir indicados, nos quais ficou assente quais os investimentos que competia realizar por cada uma daquelas duas empresas públicas.
193. **▪ Protocolo celebrado, em 16-jan-2009, entre a Metro-Mondego e a CP**
194. Na alínea C) do protocolo é mencionado que «lhes foi transmitido pela Tutela que (...) está em curso um processo legislativo tendente a proceder a algumas modificações do DL 10/2002, de 24 de Janeiro (...) [Estatutos da MM], bem como às Bases de concessão em vigor, particularmente no que se refere ao regime transitório, de modo a que a CP – Caminhos de Ferro Portugueses, EP, venha a assegurar, mediante pagamento pelo Metro-Mondego à CP (...) de uma prestação pecuniária de montante a acordar em protocolo (...)».
195. Mais diz na alínea E) que «se mostra de superior interesse público que a tramitação dos vários procedimentos necessários sejam iniciados antes da publicação da legislação referida em C), por forma a garantir a respetiva disponibilização dentro do calendário previsto da sua entrada ao serviço».
196. Os investimentos a cargo da CP, de acordo com o protocolo de 16 de janeiro de 2009, são os indicados no quadro seguinte, para os quais estava estimado um custo total de 158,2 milhões de euros.

**QUADRO 3 – ESTIMATIVA DE CUSTOS NO PROTOCOLO CELEBRADO ENTRE A CP E A MM**

Descrição	Montante previsto	Prazo para entrega
<b>Material circulante</b>	119 Milhões de euros	
20 a 22 veículos (1.ª fase)	64 Milhões de euros	fevereiro de 2011
16 a 20 veículos (2ª fase)	55 Milhões de euros	setembro de 2011
<b>PMO – Parque de Material e Oficinas e edifício de apoio à exploração</b>	38,2 Milhões de euros	abril de 2011
<b>Equipamento de bilhética</b>	1 Milhão de euros	
<b>Total</b>	<b>158,2 Milhões de euros</b>	

Fonte: Protocolo assinado, em 16-01-2009, entre a CP e a MM.

197. **▪ Protocolo celebrado, em 14-abr-2009, entre a Metro-Mondego e a REFER.**
198. Os gestores públicos da REFER foram mais exigentes do que os da CP e aguardaram que lhes fosse, formalmente, através do Despacho conjunto SET e SETF n.º 9373/2009, de 11 de março, incumbida a missão de realizar investimentos no SMM, cuja contratação ficou a seu cargo.
199. Os investimentos a realizar pela REFER, com um custo total estimado em 211,5 milhões de euros, são, de acordo com o protocolo de 14 de abril de 2009, alterado pela adenda de 16 de junho desse ano, os que constam no quadro seguinte. Desses, estavam, em novembro de 2010, contratados trabalhos no montante de cerca de 96,3 milhões de euros<sup>11</sup>, 46% do montante estimado no protocolo.
200. Tais investimentos seriam, conforme estipula a alínea C) do protocolo, posteriormente pagos pela Metro-Mondego através de uma prestação pecuniária de montante a acordar num outro protocolo a ser celebrado entre esta entidade e a REFER.

<sup>11</sup> Montante exato igual a 96 285 452,73 euros, de acordo com a informação prestada pela REFER à Direção-Geral do Tribunal de Contas, em 18 de novembro de 2010.

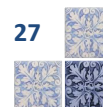


QUADRO 4 – ESTIMATIVA DE CUSTOS NO PROTOCOLO CELEBRADO ENTRE A REFER E A MM (MILHÕES €)

Trabalhos	Custo Previsto no Protocolo	Conclusão Prevista	Situação a Nov-10
<b>A) Execução de projetos técnicos e assessoria à gestão</b>	7,5	Dez-11	Vários executados
<b>B) Empreitadas de acordo com a estrutura do Plano Geral do Empreendimento</b>			
<i>Infraestrutura Base Miranda do Corvo/Serpins</i>	32,2	Set-10	Em curso
<i>Infraestrutura Base Alto de S. João/Miranda do Corvo</i>	46,9	Fev-11	Em curso
<i>Infraestrutura Base S. José/ Alto S. João (incluindo a variante Solum)</i>	17	Mai-11	Concurso lançado em 18-07-2009
<i>Infraestrutura Base Portagem/S. José</i>	17	Abr-11	
<i>Infraestrutura Base Coimbra B/Portagem</i>	12	Out-11	Concurso Lançado em 19-04-2010
<i>Sinalização + Posto de Comando e Controlo</i>	30	Jan-12	Concurso Lançado em 31-08-2009
<i>Telecomunicações + Videovigilância + Sistemas de Apoio à Exploração + Informação Passageiros + Telecomando de Catenária</i>	10,5	Jan-12	Concurso Lançado em 30-10-2009
<i>Alimentação de Energia – Subestação de Tração</i>	21	Out-11	Concurso Lançado em 11-01-2010
<b>C) Fornecimento e Instalação de Equipamentos</b>			
<i>Equipamentos e Mobilidade Urbana em Estações</i>	5	Dez-11	
<i>Aquisição de Terrenos e Prestação de Serviços associada</i>	1,4	Abr-10	Em execução
<b>D) Fiscalização do conjunto das empreitadas e fornecimentos</b>			
<b>Total do investimento previsto no protocolo</b>	<b>211,5</b>		

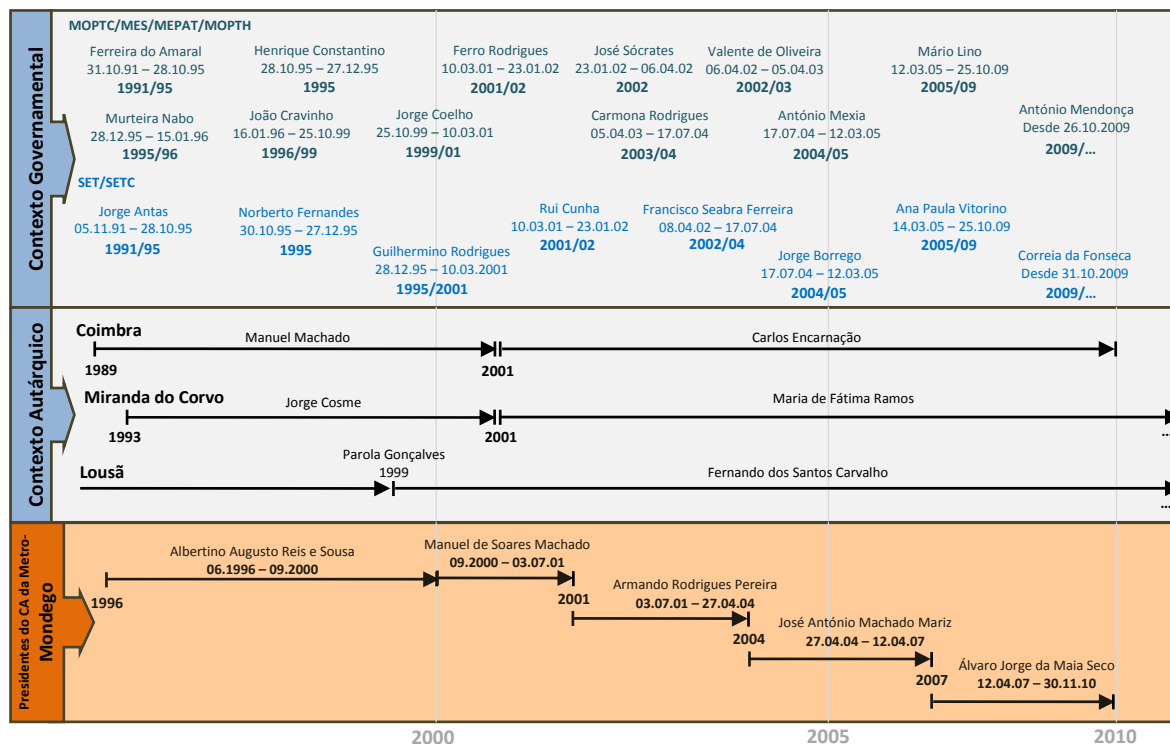
Fonte: Protocolo assinado, em 14-04-2009, entre a REFER e a MM.

201. A propósito destes dois protocolos importa referir que:
202. ■ Aquelas três entidades não celebraram, até à data do trabalho de campo da auditoria, fevereiro de 2011, qualquer protocolo que acordasse, nomeadamente, a prestação pecuniária a pagar pela Metro-Mondego a cada uma das outras pela disponibilização dos investimentos, conforme estava previsto nos protocolos já assinados.
203. Esta questão de ficar formalmente assente como, quando e durante quanto tempo a Metro-Mondego ressarcirá pelos investimentos realizados no sistema de mobilidade do Mondego é sobretudo relevante na relação com a CP, já que a Resolução do Conselho de Ministro n.º 101-A/2010, de 27-12, anunciou a integração da Metro-Mondego na REFER.
204. ■ Está previsto que aqueles investimentos, no montante estimado total de 369,7 milhões de euros, sejam financiados com recurso ao endividamento bancário a contratar pela CP (ponto 8.4. do protocolo) e pela REFER (n.º 3 do Despacho 9373/2009).
205. ■ À data do trabalho de campo da auditoria, a CP não havia concretizado nenhum dos investimentos protocolados (embora houvesse concluído o projeto para construção do Parque de manutenção e oficinas e a construção das interfaces do sistema, esta que resultava de outro acordo de 14 de novembro de 2006).
206. Aliás, a CP, embora já tivesse realizado três concursos públicos internacionais para a aquisição do material circulante, cujo prazo protocolado para a primeira entrega terminou em fevereiro de 2011, desses não habilitou nenhuma proposta. O que significa que, caso não tivesse existido atraso na concretização do investimento nas infraestruturas de linha, com probabilidade haveria linha da Lousã, mas sem veículos para nela transportarem os passageiros, inviabilizando a operação.
207. Também a REFER deveria ter, à data do trabalho de campo da auditoria e de acordo com o previsto no protocolo, concluído as empreitadas em curso referentes aos dois troços da linha da Lousã, o que não aconteceu.



208. Assim, em fevereiro de 2011, data do trabalho de campo da auditoria, quase quinze anos depois da constituição da Metro-Mondego, o projeto SMM estava longe de estar concluído, nomeadamente pelas razões antes sumariadas, mas também não terá sido insignificante o facto de terem existido, desde a constituição da empresa (maio de 1996), nove ministros e seis secretários de estado a tutelar o sector dos transportes, e a empresa ter tido cinco presidentes do conselho de administração diferentes. (Vide Ilustração 2.)

ILUSTRAÇÃO 3 – COMPOSIÇÃO DA TUTELA SETORIAL, AUTARQUIAS E PRESIDENTES DO CA DA METRO-MONDEGO



209. Face ao exposto, entende o Tribunal que a causa evidente para a delonga na execução deste projeto foi consequência de a decisão do governo e dos acionistas públicos da Metro-Mondego, quando determinaram a execução do SMM, não ter sido suficiente, devida e atempadamente sustentada e avaliada face às possibilidades reais de financiamento, o que fez atrasar a elaboração de um projeto sustentável. Circunstância agravada pela alternância na tutela setorial e na presidência dos conselhos de administração da empresa que causaram reavaliações do projeto, o qual foi aprimorando e encarecendo. E quanto mais caro o projeto, mais difícil é o seu financiamento, logo a sua concretização.

210. Entretanto, face às imposições do Programa de Estabilidade e Crescimento para 2011-2013, quase quinze anos após a constituição da Metro-Mondego, a tutela setorial decidiu pela integração da empresa na REFER e pela revisão do projeto do SMM com vista à recalendarização e redução do custo do investimento.

211. A dificuldade de financiar o investimento do SMM foi agravada pelas medidas de consolidação e controlo orçamental que integram a estratégia de correção estrutural do défice e da dívida pública do Estado em 2011, as quais levaram:

- 212. ■ À decisão de integrar a Metro-Mondego na REFER, conforme Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2010, de 27 de dezembro de 2010.
- 213. ■ À obrigação de reformular o projeto de investimento do sistema devido à imposição do Programa de Estabilidade e Crescimento de 2011 que limitou em 7% o aumento da dívida das empresas públicas, conforme nota do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, de 17 de janeiro de 2011.





214. Assim, face às dificuldades financeiras do Orçamento do Estado e do país, houve necessidade de reformular o projeto, ainda que naquela nota do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações fosse esclarecido que «O Governo garante um Sistema de Mobilidade do Mondego», mas «infelizmente essa garantia terá de ser enquadrada no calendário que for financeiramente possível e com a solução mais eficiente». Razão pela qual foi, entretanto, constituído um grupo de trabalho para rever e reduzir os custos do projeto.
215. Já após o trabalho de campo da auditoria, em Junho de 2011 aquele grupo de trabalho propunha cortes no projeto SMM, revendo o seu custo para 455,2 milhões de euros (sem serviço da dívida e sem eventuais receitas decorrentes da venda de imóveis na baixa de Coimbra perspetivadas em 8,2 milhões de euros), ou seja, uma poupança de 11% na totalidade do custo de investimento estimado à data de janeiro de 2011.

## 7. O INVESTIMENTO

### 7.1. Custo total estimado, em janeiro de 2011

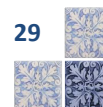
216. Com base na estimativa da Metro-Mondego, de 20-Jan-2011, o custo do projeto (incluindo encargos financeiros), tal como estava previsto em fevereiro de 2011, ascenderá a 571,7 milhões de euros, dos quais já se tinham despendido 103,8 milhões de euros.
217. Com base na estimativa apresentada, em **20 de janeiro de 2011**, pela Metro-Mondego à Secretaria de Estado dos Transportes, que é a estimativa existente mais fidedigna, à data do trabalho de campo, fevereiro de 2011, **o custo total do investimento do projeto SMM ascenderá a 571,7 milhões, incluindo 59,7 milhões referentes ao respetivo serviço da dívida.** (Vide quadro 5).
218. Ou seja, desconsiderando os encargos financeiros decorrentes da dívida, estimava-se, naquela data, que o investimento do projeto fosse 70% (210 milhões de euros) mais dispendioso do que o que havia sido previsto, em 2005, no Outline business case plan<sup>12</sup>, o documento que suportou o concurso público para construção do sistema em parceria público-privada, e 176% (326,5 milhões de euros) mais oneroso do que o calculado no Anteprojecto de 2001, ano em que o Estado passou a ser o acionista maioritário da Metro-Mondego.
219. Face àquele cenário, e sem considerar a eventual poupança, sugerida pelo aludido grupo de trabalho de revisão do projeto, tendo em atenção os encargos já assumidos, para a conclusão do projeto serão necessários quase 419,2 milhões de euros, para a linha da Lousã, e mais 152,6 milhões de euros, para a linha do hospital.

QUADRO 5 – CUSTO DO PROJETO ESTIMADO EM JANEIRO DE 2011

Trabalhos	Custo Estimado (com serviço da dívida) (€)	Já despendido / assumido (€)
<b>Estrutura / Planeamento Global</b>	18.294.788	12.688.780
<b>Interfaces</b>	4.544.069	4.544.069
<b>1ª Etapa – Troço Serpins/S. José</b>	247.016.357	70.419.066
Infraestrutura troço Serpins/S. José	84.391.726	44.841.820
<b>2ª Etapa – Troço S. José/Coimbra-B</b>	50.511.610	0
Infraestrutura troço S. José/Coimbra-B	47.131.590	0
<b>3ª Etapa – Linha do Hospital</b>	70.950.000	100.000
Infraestruturas Linha do Hospital	70.950.000	100.000
<b>Material Circulante</b>	153.633.045	0
<b>Libertação da Baixa de Coimbra</b>	17.448.111	13.676.404
<b>Ordenamento do Território</b>	690.000	190.000
<b>Promoção da Intermodalidade</b>	1.163.832	93.832
<b>Serviços alternativos</b>	7.481.172	2.051.457
<b>Total</b>	<b>571.732.984</b>	<b>103.763.608</b>

Fonte: Estimativa de 20-01-2011 da Metro-Mondego.

<sup>12</sup> Designação original do plano de negócio que sustentou o concurso público lançado para a construção e operação do sistema de metro.



220. Importa que, em relação àquela estimativa de, concretamente, 571.732.984,00 euros, se tenha em atenção que:
221. ■ A estimativa inclui os custos com os serviços alternativos suportados pela Metro-Mondego, os quais estavam a ser prestados desde que o transporte ferroviário foi interrompido na linha da Lousã, em dezembro de 2009<sup>13</sup>.
222. ■ Não foram incluídos os 6,85 milhões de euros que a Metro-Mondego esperava vir a arrecadar com a venda de imóveis na baixa de Coimbra, o que reduziria aquele custo para 564,9 milhões de euros.
223. ■ Inclui encargos financeiros expectáveis que só por si ascendem a quase 59,7 milhões de euros<sup>14</sup>.
224. ■ O custo das interfaces integrou<sup>15</sup> 1 790 365,53 euros referentes a expropriações, pagas pela Metro-Mondego, e 2 502 931,16 respeitantes às obras de construção custeadas pela CP.
225. ■ Considerou-se que o material circulante seria alugado à Metro do Porto, SA, entre 2015 e 2018, dilatando no tempo a necessidade de aquisição de veículos para o sistema de metro. Esse aluguer permitiria que houvesse um esforço financeiro menor a médio prazo; todavia, encareceria o projeto em cerca de 30,4 milhões de euros<sup>16</sup>, já que a compra será inevitável.
226. Porém, apesar de fidedigna, aquela estimativa para o custo do investimento deverá ser revista em função, nomeadamente:
227. ■ da decisão que resultar após apreciação da proposta apresentada pelo grupo de trabalho, constituído em fevereiro de 2011, com o objetivo de apresentar uma proposta de revisão do projeto.
228. Já em fase de contraditório, em anexo às alegações apresentadas pelo conselho de administração da Metro-Mondego, foi entregue cópia do relatório daquele grupo de trabalho com data de 15 de Junho de 2011, no qual é apresentada uma revisão do projeto que redundava numa estimativa para o custo global do investimento de 455,3 milhões de euros, valor a que poderá, ainda, acrescer o montante das eventuais indemnizações a pagar aos empreiteiros, «caso se confirme a suspensão dos trabalhos de via e catenária nos troços Miranda do Corvo-Serpins e Alto de S. João-Miranda do Corvo».
229. Aquele grupo de trabalho também estimava que fossem arrecadados 8,2 milhões de euros com a venda de imóveis na baixa de Coimbra.
230. Todavia, de notar que não se obteve evidência sobre a concordância dos acionistas da Metro-Mondego sobre o relatório daquele grupo de trabalho, pelo que as conclusões do mesmo em nada podem, entretanto, vincular as empresas responsáveis pela concretização do investimento no SMM.
231. ■ do valor que a Metro do Porto, SA, fixar para o aluguer do material circulante, caso seja esta a solução adotada, já que a estimativa efetuada pela Metro-Mondego não foi validada por aquela empresa, como seria adequado, por não ter existido essa diligência por parte dos gestores públicos da Metro-Mondego.

<sup>13</sup> Durante o mês de Dezembro de 2009 a CP procedeu à interrupção parcial do serviço ferroviário entre Serpins e Miranda, implementando neste troço os serviços alternativos rodoviários. A 4 de janeiro de 2010 foi implementada a rede completa destes serviços: Serpins a Coimbra-Portagem.

<sup>14</sup> 48.435.930,00€ da 1ª etapa + 11.052.312,00€ da 2ª etapa + 173.618,00€ dos serviços alternativos.

<sup>15</sup> Conforme informação prestada à DGTC, por correio eletrónico, pela Metro-Mondego e pela CP, em março de 2011.

<sup>16</sup> Conforme ficheiro que sustentou a apresentação efetuada pela Metro-Mondego ao Secretário de Estado dos Transportes, em 20-01-2011: 1ª Etapa (empréstimo de 12 unidades) + 2ª Etapa (empréstimo de 8 unidades) = 22 194 784,00 + 8 238 261,00 = 30 433 045,00 euros.



232. Em sede de alegações o conselho de administração da Metro-Mondego alega que «(...) esta hipótese que, no entanto, só poderá ser concretizada com a concordância do accionista maioritário Estado e a Tutela. Aliás, o aluguer poderá não ser a única hipótese. Os novos contactos com a Metro do Porto para avaliação / detalhe da(s) possível(eis) modalidade(s) de cedência (temporária ou definitiva) desse material e eventual compensação financeira, ficaram dependentes da decisão da Tutela.»
233. Sobre esta alegação, e como anteriormente referido, independentemente da autorização do acionista, facto é que a Metro-Mondego na apresentação que fez do investimento à Secretaria de Estado dos Transportes, em 20 de Janeiro de 2011, apresentava estimativas para o eventual custo daquele empréstimo por parte da Metro do Porto, SA, sem ter diligenciado junto daquela empresa para sustentar aquela estimativa.
234. De notar que as empreitadas com infraestruturas na linha da Lousã são da responsabilidade da REFER e que não existia, após nota do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações de 17 de Janeiro de 2011, calendário para a execução da linha do hospital.

## 7.2. Material Circulante

235. De acordo com a estimativa de janeiro de 2011, o material circulante seria responsável por 26,9% do custo do investimento do projeto, o qual incluía a aquisição de veículos, mas também, numa primeira fase, o seu aluguer à Metro do Porto, SA.
236. Face às restrições impostas pelo Programa de Estabilidade e Crescimento 2011-2013, a Metro-Mondego, com vista a esbater no tempo o esforço do financiamento público, apresentou, como alternativa à compra imediata do material circulante por parte da CP, a opção de alugar, durante os primeiros anos de operação do sistema, veículos à Metro do Porto, SA, e só iniciar, em 2016, a respetiva aquisição.
237. É certo que a Metro do Porto, SA, possuía, naquela data, material circulante disponível devido, nomeadamente, à decisão de diferir no tempo a execução do plano de expansão de rede, o que lhe permitia, sem prejudicar a qualidade do serviço público de transporte que presta, ceder, temporariamente, veículos ao SMM.
238. No que respeita aos custos com o material circulante:
239. ■ Se a CP adquirir, imediatamente, os veículos necessários para iniciar a operação em 2013, o custo estimado é de 123,2 milhões de euros, ainda que esse custo seja distribuído em sete anos (2011 a 2017).
240. ■ Se a opção for a de alugar, entre 2013 e 2018, o material circulante, então só será necessário iniciar o processo de aquisição do mesmo em 2016, o que exigirá um custo menor nos primeiros anos, mas o custo total do projeto encareceria 30,4 milhões de euros, que corresponde à renda do aluguer estimado pela Metro-Mondego.
241. De notar que este valor para o aluguer do material circulante não foi validado pela Metro do Porto, SA, e que o mesmo inclui 4,2 milhões de euros que correspondem aos investimentos que seriam necessários para adaptação dos veículos ao SMM.
242. Em sede de alegações, o conselho de administração da Metro-Mondego referiu que «(...) a MM identificou a possibilidade de utilização de material circulante disponível (na sequência do não lançamento do concurso na linha da Trofa) no Metro do Porto (...), hipótese que, no entanto, só poderá ser concretizada com a concordância do accionista maioritário Estado e a Tutela. Os novos contactos com a Metro do Porto para avaliação / detalhe da(s) possível(eis) modalidade(s) de cedência (temporária ou definitiva) desse material e eventual compensação financeira ficaram dependentes da decisão do referido accionista maioritário e da Tutela.»

243. Face às alegações, o Tribunal esclarece que o que está em causa neste relatório não é a necessidade de autorização prévia do acionista maioritário e da tutela setorial da Metro-Mondego para a concretização da utilização do material circulante disponível na Metro do Porto, autorização que até seria correta apesar da autonomia que as empresas têm na gestão dos seus bens, mas antes a quantificação dos eventuais custos que tal aportaria para o projeto do SMM.
244. Aliás, de notar que, tal como provam os documentos enviados em anexo às alegações, a diligência da Metro-Mondego para obtenção daquela autorização prévia só veio a ocorrer em 14 de Abril de 2011, já após a conclusão do trabalho de campo desta auditoria, consubstanciada num e-mail dirigido ao coordenador, e representante do Secretário de Estado dos Transportes, do grupo de trabalho constituído com o objetivo de apresentar uma proposta de revisão dos termos de execução do projeto e exploração do sistema de metro ligeiro de superfície.
245. ■ Todavia, do ponto de vista da globalidade do sector empresarial do Estado, aquele custo acrescido, decorrente do aluguer, anular-se-ia pela redução que teria nos custos da Metro do Porto, SA.
246. Aliás, existindo uma empresa pública, a Metro do Porto, SA, com material circulante sobredimensionado, a rentabilização desse equipamento, nomeadamente por utilização por outras empresas públicas, abona a favor dos princípios da economia e da eficiência que devem reger o sector empresarial do Estado.
247. Esta questão do material circulante levanta, ainda, as seguintes considerações.
248. Portugal tinha, em fevereiro de 2011, três sistemas de metro em funcionamento, dois em metro ligeiro de superfície (no Grande Porto e a sul do rio Tejo), mas cada sistema é um projeto único com as suas especificidades próprias e individualizadas, nomeadamente ao nível do material circulante, ainda que em todas as situações seja o Estado, direta ou indiretamente, quem financia esses investimentos.
249. Não será difícil reconhecer que caso os sistemas de metro em Portugal, especialmente os três de metro ligeiro (dois já em funcionamento e o SMM em construção) adotassem sistemas técnicos semelhantes como, por exemplo, bilhética, sinalização, sinalética, telecomunicações, estrutura de estacionamento e de oficinas e material circulante (ainda que adaptado às especificações de elevação dos terrenos), tal permitiria rentabilizar experiências, potenciar competências, evitar ou mitigar erros cometidos, mas também realizar um planeamento nacional dos investimentos necessários cuja execução, nomeadamente ao nível das aquisições, permitiria obter poupança processual e economias de escala.
250. **Há, assim, uma perda de economias não estimada para o país pelo facto de não se conceberem os investimentos em sistemas de metro sob uma matriz padronizada, o que permitiria, entre outros, um planeamento agregado dos investimentos necessários,** tal como acontece noutros países da Europa.
251. Por exemplo, em Espanha a aquisição de material circulante para os vários sistemas de metro resulta de um planeamento nacional, permite compras avultadas, logo redução dos custos marginais, e onde se tem exigido que em cada aquisição 20% do investimento seja realizado pela indústria nacional.

### 7.3. Libertação da Baixa de Coimbra

252. A construção de uma linha urbana na cidade de Coimbra, para além de um acréscimo de comodidade e pontualidade aos utilizadores de transporte público, também visa captar mais procura para o sistema de metro e com isso atenuar os défices de exploração da linha da Lousã.
253. À data do trabalho de campo, fevereiro de 2011, a Metro-Mondego já havia realizado a generalidade dos trabalhos necessários para a libertação do canal sobre o qual assenta o traçado da linha do hospital e para a reconstrução envolvente.



254. Com base na estimativa de janeiro de 2011, a totalidade daqueles trabalhos ascende a 17,4 milhões de euros, sendo que 13,7 milhões já haviam sido executados, dos quais se destaca 10,2 milhões de euros com expropriações e 1,6 milhões com obras de demolição.
255. Assim, a Metro-Mondego já interveio, com os constrangimentos inerentes, no centro da cidade de Coimbra para libertar espaço, já expropriou e realojou famílias e já despendeu 13,7 milhões de euros, mas estava-se, à data do trabalho de campo da auditoria, em fevereiro de 2011, devido às restrições impostas pelo PEC 2011-2013, num impasse sobre a calendarização para a execução desta linha que, a ser empurrada consideravelmente, torna prematuro todo aquele esforço.
256. Finalmente, a Metro-Mondego previa arrecadar cerca de 6,9 milhões de euros com a venda de imóveis na área adjacente ao canal da linha do hospital. Estimativa que o grupo de trabalho que reviu o projeto elevou para 8,2 milhões de euros.

#### 7.4. Serviços alternativos

257. Pelo acompanhamento da execução do contrato celebrado com uma empresa privada de transporte rodoviário que realiza os serviços alternativos ao transporte ferroviário na linha da Lousã, a CP cobrou, em 2010, à Metro-Mondego, 298 milhares de euros, o que encareceu esses serviços em 12%.
258. De acordo com o n.º 2 do artigo 6º do DL 10/2002, de 24 de janeiro, na redação fixada pelo DL 226/2004, de 6 de dezembro, «cabe à Metro-Mondego, SA assegurar a realização de transportes alternativos durante a fase de construção e implementação do sistema objeto da concessão, até à entrada em funcionamento deste».
259. Com o início das obras de empreitada na linha da Lousã, foi interrompido, como previsto, o serviço ferroviário e substituído por serviços alternativos rodoviários, primeiro, a 2 de dezembro de 2009, no troço Serpins-Miranda do Corvo, e depois, a 4 de janeiro de 2010, na restante linha.
260. Mas foi a CP, a pedido da Metro-Mondego, quem lançou o concurso, a 24 de setembro de 2009, e contratou o serviço rodoviário de substituição a prestar durante o período daquela interrupção<sup>17</sup>.
261. A razão para tal transferência de responsabilidades está expressa no ponto E do Protocolo assinado, em 4 de maio de 2010, entre a CP e a Metro-Mondego, quando alude às dificuldades financeiras da Metro-Mondego, as quais implicam que seja «(...) manifestamente impossível suportar de imediato os encargos decorrentes com a realização dos transportes alternativos, designadamente na disponibilização das verbas para satisfazer os valores dos pagamentos dos transportes a efetuar».
262. Note-se que aquele protocolo só foi celebrado cinco meses depois de se ter iniciado a prestação dos serviços alternativos e oito meses depois de a CP ter lançado o respetivo concurso para implementação dos mesmos.
263. No ponto seis do protocolo, foi fixado que «A MM reembolsará a CP dos montantes por esta despendidos, (...) [decorrentes da prestação dos serviços alternativos contratados] deduzidas que sejam as receitas líquidas (serão deduzidos custos de gestão incorridos pela CP e aprovados pelas partes) (...)».
264. Pela prestação, até dezembro de 2010, dos serviços alternativos, a CP debitou à Metro-Mondego 2 001 milhares de euros (incluindo IVA). Desses, a Metro-Mondego tinha liquidado, até fevereiro de 2011, 69%, ou seja, 1 375,5 milhares de euros<sup>18</sup>.
265. Ainda sobre os montantes faturados pela CP, e conforme se mostra no quadro seguinte, importa referir que:

<sup>17</sup> Ponto F do protocolo assinado em 4 de maio de 2010 entre a Metro-Mondego e a CP.

<sup>18</sup> Conforme extrato da conta de Fornecedor n.º 2711000, emitida em 23-03-2011.



266. ■ **O transporte alternativo rodoviário na linha da Lousã apresenta-se menos oneroso do que o ferroviário.**
267. Tendo por referência os custos de produção, ainda que com redução da procura, os serviços alternativos geraram, em 2010, um prejuízo por passageiro igual a 1,76 euros, face aos 2,11 euros de prejuízo registado em 2009, quando estava em circulação o modo ferroviário.
268. Aquele prejuízo de 1,76 euros por passageiro incluía os custos de gestão cobrados pela CP.
269. ■ **A CP cobrou à Metro-Mondego quase 37% a título de encargos sobre os custos de produção dos serviços rodoviários alternativos, e desses quase 12% correspondem a custos de gestão.**
270. Durante o ano de 2010, do total do valor debitado à Metro-Mondego, a CP faturou 678 478,00 euros correspondentes a encargos. Desses, 360 682,00 respeitaram a custos com pessoal da bilhética, 19 965 euros a equipamentos, consumíveis e outros e 297 830 euros a custos de gestão.
271. ■ **Em dezembro de 2009, a Metro-Mondego pagou a totalidade dos custos de produção sem beneficiar da receita gerada pela venda de títulos de transporte.**
272. Em relação a dezembro de 2009, a Metro-Mondego pagou a totalidade dos custos de produção cobrados que totalizaram 88 015,00 euros mais IVA, tendo a CP arrecadado a receita da bilhética que totalizou 96 084,00 euros. Todavia, a CP acabou por não cobrar os seus encargos que reclamava no montante de 354 778,00, o que não era razoável já que esse valor incluía custos referentes à operação do comboio na linha da Lousã, como por exemplo 159 274,00 euros pela renda do material circulante, 102 857,00 euros de custos com pessoal e 44 847,00 euros com combustível para tração que, manifestamente, não têm a ver (ou são excessivos, como é o caso dos custos com pessoal) com os serviços alternativos.
273. Ainda assim, se se aplicasse ao mês de dezembro de 2009 a média de 37% de encargos que a CP cobrou em 2010, então a Metro-Mondego só deveria ter pago 24 469,55 euros e não os 88 015,00 que pagou.

QUADRO 6 – CUSTO DO SERVIÇO FERROVIÁRIO VERSUS DOS SERVIÇOS RODOVIÁRIOS ALTERNATIVOS

(valores sem IVA)	2008 (Ferroviário)	2009 (Ferroviário)	Dez-09 (Alternativos)	Jan-Dez2010 (Alternativos)
Passageiros (n.º)	1.049.000	1.014.000	75.503	883.780
Proveitos (€)	1.229.740,00	1.166.350,00	96.084,00	952.956,00
Custos de produção (€)	2.893.650,00	3.303.940,00	88.015,00	1.829.476,00
Proveitos-Custos (€)	-1.663.910,00	-2.137.590,00	8.069,00	-876.520,00
Prejuízo p/passageiro (€)	-1,59	-2,11	0,11	-0,99
Custos Staff CP (€)			31.036,00	297.830,00
Outros custos (€)			323.742,00	380.648,00
Custos com Pessoal (€)			102.857,00	360.682,00
Custos Staff CP + Outros custos (€)			<b>354.778,00</b>	<b>678.478,00</b>
Custos Totais (€)			442.793,00	2.507.954,00
Proveitos-Custos (€)			-346.709,00	-1.554.998,00
Prejuízo p/passageiro (€)			-4,59	-1,76

Nota: Valores de 2008 e 2009 referem-se ao serviço ferroviário ainda em funcionamento.

Fonte: Informação disponibilizada pela CP e contraditório desta empresa.

274. Finalmente, a título de conclusão, dir-se-á que a necessidade da intervenção da CP para suprir as dificuldades de tesouraria da Metro-Mondego em pagar, atempadamente, os valores faturados pela empresa privada que está a prestar o serviço rodoviário, fez encarecer os serviços alternativos. De facto, para além de se estar a pagar a margem de lucro ao operador privado, está-se, também, a pagar custos pela gestão e controlo do contrato à CP que encareceram, em média, quase 12% os custos de produção.
275. E não será irrelevante afirmar que **caso fosse a Metro-Mondego a realizar aquele controlo**, dado que esta empresa sempre acompanhou a execução dos serviços alternativos e que possui uma estrutura ligeira e multifacetada, **o custo total dos serviços alternativos na linha da Lousã seria menor.**

276. Em sede de contraditório, o Presidente do conselho de administração da CP-Comboios de Portugal, E.P.E referiu que os encargos de gestão na percentagem de cerca de 12% é um valor «que se considera adequado tendo em conta o nível e tipo de serviços assegurados pela CP».

## 7.5. Bilhética

277. O sistema de bilhética que estava a ser perspectivado para o sistema de metro não incluía, nos trabalhos de conceção, a participação dos SMTUC, o operador de transporte público rodoviário de Coimbra, ainda que estivesse a ser pensado numa perspetiva de integração tarifária.
278. Embora com pouca expressão percentual no custo do investimento do projeto, importa referir que o sistema de bilhética que está a ser projetado para o SMM tem resultado do trabalho individual da Metro-Mondego e não tem incluído os SMTUC – Serviços Municipais de Transportes Urbanos de Coimbra. Ou seja, ainda que se esteja a perspetivar a integração bilhética entre estes dois operadores, um deles não estava a participar no planeamento, o que não parece razoável e adequado, sobretudo quando se está perante duas entidades públicas: a Metro-Mondego e a Câmara Municipal de Coimbra.
279. De acordo com a estimativa da Metro-Mondego, de janeiro de 2011, tais investimentos ascenderão a 4,8 milhões de euros<sup>19</sup> acrescidos de quase 1,2 milhões de euros para a promoção da intermodalidade.
280. Importa, assim, que antes que se avancem com estes investimentos que assentam em preocupações de integração bilhética e tarifária e de promoção da intermodalidade entre os vários operadores de transportes públicos, estas duas entidades públicas se reúnam na decisão, buscando as melhores sinergias, para o que não será desapropriado considerar, nomeadamente, a possibilidade de potenciar, ainda que com adaptações, o sistema de bilhética já adotado pelos SMTUC.

## 7.6. Estudos e pareceres, consultadoria e assessoria

281. A Metro-Mondego tinha, até dezembro de 2010, despendido 5,2 milhões de euros com estudos, pareceres, consultadoria e assessoria.
282. Até dezembro de 2010, dos 5,2 milhões de euros que a Metro-Mondego tinha despendido, 3 milhões de euros foram para pagar estudos e pareceres e 2,1 milhões de euros para custear consultadoria e assessoria, conforme se pode verificar nos quadros seguintes.

**QUADRO 7 – CUSTO DOS ESTUDOS, PARECERES, CONSULTADORIA E ASSESSORIA JÁ DESPENDIDOS (1996-2010)**

	Total	3.033.644,71		Total	2.120.318,56
Estudos e Pareceres (€)	EP Ambiente	85.694,00	Consultadoria/ Assessoria (€)	Jurídico	623.944,24
	EP Arqueológicos	82.159,80		Técnica	820.398,00
	EP Económicos	324.010,45		Obra	524.087,82
	EP Geotécnicos	38.425,20		Financeira	151.888,50
	P Imobiliário	76.832,10			
	EP Jurídico	20.651,00			
	EP Técnico	1.007.846,63			
	EP Topográficos	281.128,23			
	EP Tráfego	348.740,22			
	EP Urbanísticos	332.604,58			
	EP Viabilidade	75.552,50			

Fonte: Ficheiros Excel disponibilizados pela Metro-Mondego: "Req\_MM1\_pedido 16\_mapa dos estudos", "Projetos MM2010" e "Estudos e Projetos 1996-2003".

<sup>19</sup> No protocolo assinado, em 16 de janeiro de 2009, com a CP estava previsto um milhão de euros mais apenas para a linha da Lousã.

283. Com as alterações ao projeto SMM, já efetuadas e ainda a concretizar, é certo que pelo menos parte da despesa com estudos, sobretudo os associados à exploração, perderam a sua oportunidade, redundando em desperdício de dinheiros públicos.
284. A título de exemplo refere-se:
285. → O Estudo preliminar geral de 1996 custou 146 147,78 euros, mas este veio a ser substituído, em 2001, pelo Anteprojecto que custou 571 123,60 euros, mas nenhum dos dois sustentava, no momento da auditoria, Fevereiro de 2011, o projeto SMM, ainda que tivessem tido a sua oportunidade à data em que foram realizados.
286. → O Outline business case plan de 2005 que custou 238 094,00 euros, tornou-se desnecessário no momento em que foi cancelado o concurso público em parceria público-privada para a implementação do projeto.
287. → O Estudo da Procura realizado em 2002, que custou 94 772,00 euros, foi atualizado em 2010, o que implicou um custo acrescido de 72 900,00 euros.
288. → Outros estudos sobre, ou que integraram, a exploração foram vários e sucederam-se no tempo. Desses, destacam-se os seguintes que totalizaram 249.860,50 euros:
- Em 2002, o Estudo de Exploração realizado pela empresa Ferbritas, SA, que custou 64 845,00 euros.
  - Em 2005, o Estudo de viabilidade realizado pela empresa Atkins Portugal que custou 133 850,00 euros.
  - Em 2009, o Estudo da Operação da Rede do SMM realizado, pela Tis.pt, SA, com um custo de 50 062,50 euros.
  - Em 2010, o Estudo Custos da Operação realizado por consultora M. Moura custou 46 103,00 euros.
289. Finalmente, para além do desperdício de dinheiro público decorrente da mora na execução do projeto SMM que demandou atualizações, sobretudo devido às alterações do próprio projeto, também importa considerar que passando a REFER e a CP a serem as executoras da 1ª fase do projeto, outros estudos e projetos serão adquiridos por estas que, embora não se podendo afirmar que sejam absolutamente desnecessários, não deixará de haver algum risco de integrarem redundância a pagar com dinheiros públicos.
290. Em sede de contraditório, o conselho de administração da Metro-Mondego alega que «(...) existe uma diferença relativamente a estudos preliminares e anteprojectos. O Anteprojecto não substitui o estudo preliminar. Todos estes estudos decorrem em fases diferentes num projecto de grande envergadura, como é o caso, e complementam-se entre si». Tendo acrescentado, ainda, que «Estudos e projectos feitos pela CP e REFER são projectos de execução e como tal necessários para o lançamento de concursos e execução de empreitadas. Num projecto de concepção, construção ou PPP não seriam necessários realizar directamente pelos promotores (MM com a REFER e CP) mas seriam sempre necessários e da responsabilidade da Subconcessionária».

## 7.7. Interfaces

291. As três interfaces do SMM custaram 4,5 milhões de euros, dos quais 1,8 despendidos com expropriações.
292. As três interfaces existentes no SMM (em Miranda do Corvo, Lousã e Ceira) foram construídas pela CP ao abrigo do contrato de concessão que esta empresa pública celebrou com a Metro-Mondego, em 14 de novembro de 2006.

293. A Metro-Mondego, que tem a concessão, em regime de serviço público, da exploração do SMM, subconcessionou à CP a exploração das três interfaces, nomeadamente parques de estacionamento nelas existentes e outras atividades complementares, como as decorrentes da inserção de publicidade, durante 15 anos, em contrapartida de esta projetar, implementar e construir as referidas interfaces.
294. O custo total do investimento com as três interfaces ascendeu a 4,5 milhões de euros, dos quais 2 milhões custeados pela Metro-Mondego, que em expropriações gastou quase 1,8 milhões de euros (*Vide* quadro seguinte).

QUADRO 8 – CUSTO DAS INTERFACES

Interfaces	Custo (€)
Expropriações (MM)	1.790.365,53
Outros Investimento (MM)	250.772,00
Obras Interfaces (CP)	2.502.931,16
<b>Total</b>	<b>4.544.068,69</b>

Fonte: Informação prestada pela MM, em 23-03-2011, e pela CP, em 25-03-2011.

295. A CP custeou as obras de construção que totalizaram 2,5 milhões de euros, valor que de acordo com o n.º 3 da cláusula 1ª daquele contrato de concessão «(...) considera-se integralmente amortizado, independentemente do valor das receitas auferidas pela CP com a exploração das interfaces (...)».
296. Finalmente, as interfaces haviam sido concluídas em outubro de 2008 e estavam a ser utilizadas, mas não tinham, até à data do trabalho de campo da auditoria, fevereiro de 2011, aportado qualquer receita para a CP.

## 8. A EXPLORAÇÃO

### 8.1. A estimativa de custos decorrentes da exploração

297. Os estudos de 2010 previam um défice operacional do SMM que oscilava entre os 4,5 e 4,8 milhões de euros, para uma procura estimada de 16,5 milhões de passageiros, no primeiro ano de operação.
298. A primeira estimativa para os custos de exploração do SMM surgiu no Estudo preliminar geral de 1997 que apontava para um custo de 6,8 milhões de euros, no primeiro ano de exploração, e de quase 6 milhões de euros, no trigésimo ano.
299. Desde então, o Tribunal de Contas encontrou mais quatro estudos com previsões para os custos da operação:
300.     ▪ Em 2001, o Anteprojecto previa um custo anual de cerca de 8,3 milhões de euros;
301.     ▪ Em 2005, o Outline business case plan apontava para 6,2 milhões de euros;
302.     ▪ Em 2010, o Estudo de avaliação dos custos de operação para o sistema de mobilidade da rede de metro ligeiro do Mondego elevava o custo operacional do SMM para quase 12 milhões de euros ao ano;
303.     ▪ Igualmente em 2010, o Estudo de custos do sistema de mobilidade do Mondego, incrementava aquele custo para 12,3 milhões de euros.



## QUADRO 9 – CUSTOS E PROVEITOS OPERACIONAIS DO SMM

Data	Estudo	Entidade	Anuais		
			Receitas tráfego + outras	Custos Operacionais	Proveitos - Custos
⇒ ESTIMADO					
1997	Estudo Preliminar Geral (Com eletrificação total)	Ferbritas e Ferconsult	Ano 1: 5.282.262€ Ano 30: 6.070.370€	Ano 1: 6.838.520€ Ano 30: 5.995.502€	Ano 1: (1.556.258€) Ano 30: 74.868€
2001	Anteprojecto (Faseamento base e BTM=17esc/PK)	Systra, Tis.Pt e Coba	2004: 728.334€ 2034: 13.089.015€	8.310.472€ <sup>20</sup>	2004: (7.582.138€) 2034: 4.778.543€
2002	Estudo da Procura (Cenário Previsível)	Ferbritas	2007: 4.726.309€ 2032: 9.019.519€		
2005	Outline Business Case (Cenário Previsível)	Tis.Pt	2010: 5.117.019€ 2035: 7.440.190€	6.219.754€ <sup>21</sup>	2010: (1.102.735€) 2035: 1.220.436€
2010	Estudo de Avaliação dos Custos de Operação para o Sistema de Mobilidade da rede do MLM	Sener e Tis.pt		11.956.311€ <sup>22</sup>	(4.467.849€) <sup>23</sup>
2010	Estudo de Custos do Sistema de Mobilidade do Mondego (Etapa 2)	M Moura		12.320.748€	(4.832.286€) <sup>24</sup>
2010	Estudo da Procura (cenário 2ª Fase)	Ferbritas	Ano1: 7.488.462€		
⇒ REAL					
2009	CP – Transporte Ferroviário		2008: 1.229.740€ 2009: 1.166.350€	2008: 2.893.650€ 2009: 3.303.940€	2008: (1.663.910€) 2009: (2.137.590€)
	SMTUC		2009: 9.584.220€ <sup>25</sup>	15.174.360€	(5.590.140€)
2010	Serviços alternativos		2010: 952.956€	1.829.476€	(876.520€)
	SMTUC		2010: 8.905.571€ <sup>26</sup>	15.564.507€	(6.658.936€)

Fonte: Estudos identificados no quadro; dados fornecidos pela CP e Relatório e Contas dos SMTUC.

304. Como se pode verificar no quadro anterior, os sucessivos estudos integraram estimativas diferentes, cujo rigor só poderá ser aferido quando houver execução, embora tais diferenças também tenham sido, nalguma medida, motivadas pelas alterações que foram sendo introduzidas ao projeto e pela evolução do contexto económico.
305. Um dos elementos fundamentais à avaliação do desempenho operacional do SMM é a procura, pelo que é crítico o rigor do Estudo da procura realizado, em 2002, pela empresa pública Ferbritas, SA, o qual calculava uma procura para o sistema, que integrava duas linhas, de 15,2 milhões de passageiros, no primeiro ano, e 17,6 milhões de passageiros, no trigésimo ano (*Vide* quadro 10).
306. Em 2010 esse estudo da procura foi atualizado, nomeadamente para incluir a expansão da rede, entretanto aprovada, e a estimativa passou a ser mais favorável elevando os números da procura em mais 1,3 milhões, no primeiro ano, e mais 1,5 milhões de passageiros, no trigésimo ano.

<sup>20</sup> Pág. 108 do Outline business case, a preços constantes de 2000.

<sup>21</sup> Pág. 41 do Outline business case, a preços constantes de 2004.

<sup>22</sup> Pág. 55 do Estudo.

<sup>23</sup> Comparando com o estudo da procura de 2010.

<sup>24</sup> Comparando com o estudo da procura de 2010.

<sup>25</sup> Sem subsídios à exploração que totalizaram 4.810 milhares de euros, em 2009.

<sup>26</sup> Sem subsídios à exploração que totalizaram 5.007 milhares de euros, em 2010.

QUADRO 10 – PREVISÃO DA PROCURA PARA O SMM

Data	Estudo	Entidade	Procura Anual Total (passageiros) - PT		
⇒ESTIMADO			Linha Lousã	Linha Hospital	Total
2002	Estudo da Procura (Cenário Previsível)	Ferbritas			2007 - 15,23 M 2032 - 17,58 M
2010	Estudo da Procura (cenário 2ª Fase)	Ferbritas			2014 - 16,52 M 2040 - 19,08 M
⇒ REAL			Linha Lousã	Linha Hospital	
2009	CP – Transporte Ferroviário		2008 – 1,05 M 2009 – 1,01 M		
	SMTUC			2009 24,72M	
2010	Transportes alternativos		2010 - 0,88 M		
	SMTUC			2010 26,94M	

Legenda: M = milhões de passageiros.

Fonte: Estudos identificados no quadro, dados fornecidos pela CP e Relatório e Contas dos SMTUC.

307. Ainda sobre esta matéria, em sede de contraditório, o conselho de administração da Metro-Mondego alerta para o facto de «de acordo com os dados disponíveis (conhecidos da MM), o défice de exploração da CP+REFER foi de 3,6 M€ em 2008 e 3,9 M€ em 2009. É necessário considerar o défice da REFER e não apenas da CP. Estes valores não incluem, ainda, a totalidade do défice de exploração do serviço Coimbra B – Coimbra (cidade), que será substituído pelo Metro».
308. E embora não tendo sido objetivo desta auditoria quantificar os custos que decorreriam da manutenção da rede ferroviária no ramal da Lousã, importa, apenas, aclarar, que esses custos excederiam, naturalmente, os decorrentes dos défices de exploração referidos pelos alegantes.
309. Não pretendendo efetuar uma comparação, já que a mesma enfermidade sempre por falta de rigor, da análise das estimativas existentes na Metro-Mondego verifica-se que:
310. ■ O Outline business case plan que sustentaria a parceria público-privada integrava a previsão mais favorável face às restantes estimativas. Este estudo de 2005 estimava um prejuízo operacional de 1,1 milhão de euros no primeiro ano, mas um lucro de 1,2 milhões de euros no trigésimo quinto ano de exploração do SMM. Sendo que as receitas para o cenário previsível oscilavam entre 5,1 milhões e 7,4 milhões de euros.
311. De notar que, ainda que se tenham integrado alterações ao projeto, caso se tivesse avançado com a parceria público-privado, esta teria sido concretizada com base numa previsão de custos de 6,2 milhões de euros, custo que tinha praticamente duplicado nas previsões de 2010.
312. Embora se esteja no âmbito das estimativas, trata-se de diferenças significativas que alteram consideravelmente o negócio e as suas necessidades de financiamento até porque os proveitos estimados (sem incluir subvenções) não crescem na mesma proporção.
313. De facto, para o primeiro ano de exploração, no Outline business case plan estavam previstas receitas decorrentes da atividade no montante de 5,1 milhões de euros, enquanto no Estudo da procura de 2010 essas ascendiam a quase 7,5 milhões de euros.
314. ■ Os estudos posteriores de 2010 corrigem aquela previsão do Outline business case plan para um prejuízo quatro vezes mais agravado. Tendo por base o Estudo da procura atualizado em 2010, que estimava uma receita de quase 7,5 milhões de euros, na perspetiva do Estudo de avaliação dos custos operacionais para o sistema de mobilidade da rede de metro ligeiro do Mondego, o défice operacional seria de quase 4,5 milhões de euros, enquanto no Estudo de custos do sistema de mobilidade do Mondego aquele défice estimar-se-ia em 4,8 milhões de euros.

315. ■ A Metro-Mondego encomendou e pagou dois estudos, entregues na versão final em 2010, com o mesmo objetivo de calcular os custos operacionais do SMM e que custaram 96 mil euros. Esses dois estudos sucederam-se, foram ambos entregues em 2010, e praticamente corroboram-se nos resultados. De facto, o estudo realizado pela Sener, Tis.pt, que custou 50 062,50 euros, estima um custo operacional de 4 467 849,00 euros e o estudo realizado pela M Moura consultores associados, que custou 46 103,00 euros, calcula um custo operacional para o SMM de 4 832 286€.
316. Em sede de contraditório, o conselho de administração da Metro-Mondego alegou que «A realização dos dois estudos deveu-se a dois factores: a importância do objecto e a necessidade de reduzir ao mínimo o grau de incerteza que um estudo deste tipo sempre acarreta. Esta opção apenas foi adoptada pela elevada importância dos resultados a alcançar nomeadamente para estimar o custo total anual de exploração do sistema, o dimensionamento do quadro de pessoal total e para analisar a repercussão sobre os custos de cenários alternativos de subcontratação de actividades operacionais: operação do serviço de transporte, manutenção de infra-estruturas e manutenção do material circulante. Acresce que a estimativa de custos é dificultada pelo acesso restrito a dados de referência de outros sistemas, que geralmente são sigilosos ou não são directamente aplicáveis às características do SMM, donde resulta uma maior incerteza nas estimativas e justifica, portanto, a adopção de uma metodologia cautelosa, só sendo adoptado pela MM de forma excepcional. Assim, e tendo em conta o custo total estimado para a operação do MLS, considera-se justificado o custo referido, dando o melhor suporte possível às decisões para minimizar custos futuros. (...)»
317. Sobre esta alegação importa recordar que, pese embora o Tribunal concorde que é fundamental a empresa deter um estudo fidedigno sobre os custos de exploração previstos para a operação do sistema de metro, mantém a opinião de que não beneficia os dinheiros públicos que as empresas públicas, em situações críticas para a gestão, recorram à encomenda de dois estudos, como método de controlo. Até porque este método não seria eficaz caso os dois estudos chegassem a conclusões díspares. Haverá, certamente, métodos mais eficientes e menos onerosos como, por exemplo, alguma responsabilização das entidades que efetuam tais estudos. Aliás, recorda-se que a Metro-Mondego já não adotou o mesmo procedimento para o estudo da procura que é igualmente relevante para a análise da viabilidade do sistema.
318. Em 2010, os serviços alternativos rodoviários, na linha da Lousã, tinham apresentado um défice operacional de 0,9 milhões de euros e transportado 0,9 milhões de passageiros. Na cidade de Coimbra, os SMTUC tinham registado um défice operacional (sem subsídios) de 6,7 milhões de euros e transportado 26,9 milhões de passageiros.
319. Importa, ainda, apresentar o desempenho real do transporte público de passageiros realizado pelo modo ferroviário pesado e rodoviário:
320. ■ No corredor da Lousã  
Em 2009, a CP alcançou um prejuízo operacional de 2,1 milhões de euros. Nesse ano, a CP havia transportado um milhão de passageiros e arrecadado cerca de 1,2 milhões de euros. Já em 2010, os serviços alternativos realizados por autocarro, que perderam 12,9% dos passageiros e geraram quase um milhão de euros de receita de tráfego, obtiveram um prejuízo de quase 0,9 milhões de euros (resultado que já integra a margem de lucro do operador privado, mas sem o agravamento de 37% cobrado pela CP a título de encargos). Esta redução do resultado negativo também se relaciona com o facto de o transporte ferroviário ser mais dispendioso do que o rodoviário.
321. ■ No concelho de Coimbra  
Em 2010, os transportes públicos rodoviários tiveram um défice operacional 6,7 milhões de euros (excluindo subsídios à exploração). Naquele ano, os Serviços Municipalizados de Transportes Urbanos de Coimbra transportaram 26,9 milhões de passageiros e arrecadaram receitas que ascenderam a 8,9 milhões de euros.

322. Finalmente, quando comparadas aquelas estimativas sobre o desempenho operacional do SMM com os resultados obtidos pelas duas empresas de transporte de metro ligeiro de superfície, o metro do Porto e o metro sul do Tejo, verifica-se que, a concretizarem-se as previsões dos estudos concluídos em 2010, o SMM alcançaria quer o menor custo operacional por passageiro, quer por passageiro transportado por quilómetro (percurso médio).
323. Assim, e conforme se pode verificar pelos dados constantes no quadro seguinte:
324. ■ O SMM teria um custo por passageiro de 0,75 euros, face aos 0,96 euros do metro do Porto e 2,84 euros do metro sul do Tejo.
325. ■ O SMM registaria um custo operacional por volume de tráfego de 0,16 euros, quando o metro do Porto alcançou 0,19 euros e o metro sul do Tejo 0,88 euros.

QUADRO 11 – BENCHMARKING ENTRE O SMM, A MP E O MST

2009	SMM (previsão para o 1º ano de operação)	MP	MST
Custos Operacionais (mil €)	12.321	50.475	21.829
Km de rede	42	59,6	12,1
N.º de passageiros (mil)	16.524	52.600	7.690
Custo op./passageiro(€)	0,75	0,96	2,84
Passageiros PKT (mil) (Volume de Tráfego)	76.454	261.117	24.726
Custos Op./Passageiro x Km (€)	0,16	0,19	0,88

Legenda: SMM – Sistema Metro Ligeiro do Mondego; MP – Metro do Porto; MST – Metro Sul do Tejo.  
Fonte: Relatório e Contas de 2009 da MP.

326. Todavia, embora favoráveis, importa ter todas as cautelas com estas previsões para o SMM, sobretudo quando elas assentam nas estimativas da procura<sup>27</sup>, na medida em que possam enfermar de semelhante otimismo ao verificado nas estimativas desenhadas para o metro sul do Tejo.
327. De facto, desde que iniciou a sua operação e até 2011, a procura verificada no metro sul do Tejo situou-se, em média, a 31% do limite mínimo das bandas de referência anuais<sup>28</sup>.
328. Face à relevância destes estudos da procura que sustentam a decisão da gestão, nomeadamente os investimentos públicos a ser realizados, importa não descuidar a apreciação da exatidão e da razoabilidade das margens de erro que aqueles estudos venham a relevar.

## 8.2. O financiamento da exploração

329. De acordo com as Bases de concessão, o Estado só financiará eventuais défices de exploração do SMM até ao fim da primeira subconcessão, no máximo nove anos, ficando, a partir daí, os municípios de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã com a responsabilidade pelo financiamento.
330. No artigo 3.º do Acordo parassocial dos acionistas da Metro-Mondego, assinado em 3 de julho de 2001, ficou assente que «os acionistas da sociedade (...) comprometem-se a dotar a sociedade de recursos necessários para a (...) exploração de sistema de metro, que não possam ser suportados em regime de autoliquidação por via de subconcessão ou de contratação de terceiros (...)». (Negrito nosso).
331. Posteriormente, as Bases de concessão do sistema de metro ligeiro de superfície do Mondego publicadas em anexo ao DL 10/2002, de 24 de janeiro, na redação dada pelo DL 226/2004, de 6 de dezembro, ainda que desadequadas desde que a Metro-Mondego passou a ter um papel de coordenação da 1ª fase do projeto, determinam que:

<sup>27</sup> Realizadas pela Ferbritas, SA.

<sup>28</sup> Relatório n.º 22/2011 da 2ª Secção do Tribunal de Contas aprovado em 15-09-2011.

332. ■ Haverá lugar a compensações pecuniárias pela obrigação da prestação de serviço público apenas quando, «comprovadamente, se demonstrar que a prestação de serviço público de transporte de passageiros é suscetível de contribuir acentuadamente para o desequilíbrio económico-financeiro da entidade que tenha a seu cargo a exploração do sistema» (n.º 1 da Base X)
333. ■ Todavia, a Metro-Mondego, ainda que com recurso a subvenções públicas, só poderá atribuir compensações financeiras pela obrigação de prestação daquele serviço público, «exclusivamente no período relativo à atribuição da primeira subconcessão», ou seja, até um período máximo de nove anos da exploração (n.º 1 e 2 Base X e n.º 3 Base IV).
334. ■ Após a primeira subconcessão, independentemente de a exploração ser assumida diretamente pela Metro-Mondego ou por uma subconcessionária, o Estado, ainda que na qualidade de acionista, não poderá financiar o défice da exploração «sem prejuízo de tais compensações poderem ser atribuídas pelos municípios servidos pelo objeto da concessão» (n.ºs 2 e 3 Base X).
335. Em suma, face ao Acordo parassocial e às Bases de concessão, fica claro que todos os acionistas se comprometeram, atempadamente, a financiar eventuais défices de exploração quando resultarem da prestação de serviço público, tendo o **Estado, no entanto, limitado o seu apoio, direto e indireto, exclusivamente até ao fim da primeira subconcessão que não pode exceder nove anos, ficando tal responsabilidade, após esse prazo, sobre os municípios de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã.**
336. Todavia, as Bases de concessão estavam, à data dos trabalhos de campo da auditoria, parcialmente desatualizadas desde março de 2006, isto é, após a decisão da então Secretária de Estado dos Transportes de atribuir à CP e à REFER a responsabilidade por realizar os investimentos na 1ª fase do projeto de metro, o que não dava garantias de que o que nelas estava expresso viesse a ser cumprido.
337. E como recordou o conselho de administração da Metro-Mondego nas suas alegações, «(...) em Agosto de 2010 foi enviado à Tutela e às Câmaras Municipais uma Proposta de Revisão das Bases de Concessão acompanhado de uma proposta de compromisso estratégico entre o Governo e as Câmaras Municipais para uma gestão integrada do sistema de transportes da região de Coimbra.» Contudo, até à aprovação deste relatório de auditoria, estes documentos não haviam sido aprovados pelas partes.
338. Acautelar o financiamento de eventuais défices decorrentes da exploração do SMM é essencial já que, como é sabido, em Portugal, com exceção da exploração do eixo ferroviário norte/sul (travessia da ponte 25 de abril, em Lisboa), o transporte público de passageiros por modo ferroviário, mas também por outros modos de transporte, tem gerado, cronicamente, défices de exploração, em grande medida porque o serviço público de transporte continua por contratualizar, em desrespeito pelo DL 167/2008, de 26 de agosto, e os tarifários praticados têm sido insuficientes para cobrir os custos.
339. Mas essencial também porque, tratando-se de serviço de interesse económico geral, quando existe desequilíbrio económico, o mesmo, para continuar a ser prestado tem de ser financiado, já que a redução ou interrupção da oferta traria consequências penalizadoras às populações e à economia.
340. **A participação das autarquias no financiamento da operação do serviço público de transporte de passageiros, nas situações em que não for autossustentável, é benéfica e a sua implementação deveria ser generalizada, desde que as mesmas também participem na contratualização do serviço, pois poderá aportar um contributo positivo à sustentabilidade dos investimentos públicos, à comportabilidade da oferta de serviços públicos e à contenção da despesa pública.**
341. Aliás, importa recordar que no caso concreto do SMM **todo o investimento tem estado, e prevê-se que venha a ser, integralmente financiado pelo Orçamento do Estado sem participação dos municípios, contrariamente ao previsto no Acordo parassocial, e que foram os municípios da Lousã e de Miranda do Corvo que recusaram outras alternativas de transporte menos onerosas, quer no que respeita ao investimento, quer à operação, quando já se tinham comprometido com o financiamento de eventuais défices de exploração do sistema.**



## 9. A METRO-MONDEGO

### 9.1. Os conselhos de administração

342. Em quatro anos, 2000-2004, existiram quatro conselhos de administração diferentes.

343. Até dezembro de 2010 passaram pela Metro-Mondego sete conselhos de administração e, conforme evidencia a informação inserida no quadro seguinte, foi no período set-2000 – dez-2004 que se verificou maior mutabilidade na composição daquele órgão social.

QUADRO 12 – CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO 1996 – 2010

	Período	Duração
1.º Conselho de Administração	Mai-1996 – Set-2000	4 Anos e 4 meses
2.º Conselho de Administração	Set-2000 – Jul-2001	10 Meses
3.º Conselho de Administração	Jul-2001 – Jun-2002	11 Meses
4.º Conselho de Administração	Jun-2002 – Abr-2004	1 Ano e 10 meses
5.º Conselho de Administração	Mai-2004 – Abr-2007	3 Anos
6.º Conselho de Administração	Abr-2007 – Mai-2010	3 Anos
7.º Conselho de Administração	Eleito 4 de maio de 2010	-

Fonte: Relatórios e Contas 1996 a 2010.

Nota: Desde 30 de novembro de 2010 que a Metro-Mondego não tem presidente da comissão executiva por motivos de rescisão ao cargo.

344. Da reformulação frequente dos conselhos de administração resultou que a empresa tivesse, em 2003, suportado despesas no valor de **101 680,30 euros** referentes à indemnização de um administrador pela «destituição sem justa causa do cargo de Administrador Executivo da Metro-Mondego, SA, na Assembleia Geral de 6 de junho de 2002»<sup>29</sup>.

345. A composição numérica do conselho de administração foi desproporcional face à dimensão e atividade da empresa. No triénio 2007/2010, os três administradores executivos desempenharam simultaneamente atividades profissionais, remuneradas e não remuneradas, fora da Metro-Mondego.

346. Entre maio de 1996 e julho de 2001, o conselho de administração era composto por cinco elementos. Após aquela data e, por conseguinte, aquando da participação do Estado no capital social da empresa como acionista maioritário, o conselho de administração passou a comportar mais dois elementos, sete no total: o presidente, dois vogais executivos e quatro vogais não executivos, um acréscimo que originou mais custos a suportar com aquele órgão social.

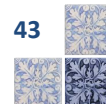
347. Atendendo à dimensão da empresa, à sua atividade, a qual se encontra, desde 2006, reduzida à coordenação da 1ª fase do projeto, e ao quadro de pessoal técnico composto por 11 elementos, não somente se considera desproporcional o número de membros não executivos que integravam o conselho de administração da Metro-Mondego, sete, como também se questiona a indispensabilidade e eficácia de três administradores executivos.

348. Ademais, desde 2004 que parte ou a totalidade dos administradores executivos não exerciam funções em regime de tempo completo, ou seja, constatou-se que desempenhavam, paralelamente, atividades profissionais, remuneradas e não remuneradas, fora da Metro-Mondego, repercutindo-se em ausências significativas dos membros da comissão executiva na gestão da empresa.

349. Assim, em particular no triénio 2007/2010:

350. ■ O Dr. João Manuel Casaleiro Carvalho Costa, para além de ter desempenhado funções como administrador executivo da Metro-Mondego, entre 2004 e Abril 2010, foi, simultaneamente, quadro superior do Conselho Executivo da Comissão Vitivinícola da Bairrada.

<sup>29</sup> In Declaração de Quitação, de 20 de Janeiro de 2003. Montante 101.680,30€ = 72.281,80€ pago ao administrador executivo destituído + 29.398,49€ de imposto retido.



351. ■ O Professor Doutor Álvaro Jorge da Maia Seco, presidente do conselho de administração da Metro-Mondego, entre maio de 2007 e novembro 2010<sup>30</sup>, exercia também funções docentes remuneradas como Professor Associado no Departamento de Engenharia Civil da Universidade de Coimbra. Para além da presidência na Metro-Mondego e das atividades de docência era, desde 2009, vereador não executivo da Câmara Municipal de Coimbra.
352. ■ O Mestre Carlos Francisco da Cunha Picado, administrador executivo da Metro-Mondego desde maio de 2007, desempenhava, paralelamente, funções docentes remuneradas na Universidade de Aveiro, ISCA – Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro, instituição que dista 60 km das instalações da empresa. E, mais recentemente, desde 2009, cumulava, ainda, o cargo de membro da assembleia municipal de Aveiro.
353. Estes dois executivos encontravam-se a lecionar, naquelas instituições públicas de ensino superior, em **regime de tempo parcial de 30%**<sup>31</sup>. Para além do tempo despendido nas aulas, haverá que considerar também o tempo necessário para as deslocações que contribuiu para aumentar o tempo de ausência da Metro-Mondego.
354. De acordo com o estipulado nas alíneas b) e c) do n.º3 do artigo 20.º do DL 71/2007, de 28 de março, que rege o Estatuto do Gestor Público, são cumuláveis com as funções de gestor público executivo as inerentes à «participação em conselhos consultivos, comissões de fiscalização ou **outros organismos colegiais**, quando previstos na lei ou quando tal resulte de decisão do Governo», como também as inerentes às «**atividades de docência em estabelecimentos de ensino superior público** ou de interesse público, **mediante autorização, por despacho conjunto**, do membro do Governo responsável pela área das finanças e do membro do Governo responsável pelo respectivo sector de actividade.» (Negrito nosso).
355. Ocorre que no mandato iniciado em 4 de maio de 2010, o presidente da Metro-Mondego, Professor Doutor Álvaro Seco, e o vogal executivo, Mestre Carlos Picado, dirigiram à tutela setorial pedido de autorização para acumulação de funções<sup>32</sup> e, por conseguinte, desencadearam, atempadamente, o processo tendente à conformação das suas situações de acumulação de funções de acordo com o Estatuto do Gestor Público.
356. Todavia, apenas em 29 de Abril de 2011, praticamente um ano depois, é que foi, por despacho assinado pelos Secretários de Estado do Tesouro e Finanças e dos Transportes, concedida autorização para a acumulação de funções, mas apenas para o Mestre Carlos Picado, dado que nessa data o Professor Doutor Álvaro Seco já não exercia funções na empresa por as ter suspenso em 30 de Novembro de 2010.
357. Em sede de contraditório, o conselho de administração alegou que «é, na opinião da MM, da exclusiva responsabilidade da Tutela (...)» a situação de irregularidade concernente à acumulação de funções daqueles dois administradores que vigorou entre a data do requerimento e a respetiva autorização, (...) «pois tudo foi feito (pela própria MM e pelos administradores em causa) para lograr a célere obtenção das autorizações».
358. Do mencionado despacho de 29 de abril de 2011, que produz efeitos à data da eleição do Mestre Carlos Picado para vogal do conselho executivo da Metro-Mondego, consta que a autorização para a acumulação de funções com as de docência na universidade de Aveiro está limitada:
359. a) ao máximo de quatro horas semanais de atividade de docência;
360. b) aquele máximo de quatro horas semanais «(...) deverão ser lecionadas em horário que não colida com o normal funcionamento da empresa pública (...)».

<sup>30</sup> Pedido de demissão efetuado em Outubro de 2010, mas exerceu funções até 30 de Novembro daquele ano.

<sup>31</sup> Edital (extrato) n.º333/2008, de 26 de março de 2008, do Instituto Superior de Contabilidade e Administração; Despacho (extrato) n.º 24497/2008, de 23 de setembro de 2008, da Universidade de Coimbra.

<sup>32</sup> Pedidos de cumulação enviados a 25 de junho de 2010.





361. No entanto, importa referir que, e tal como foi comprovado pela equipa de auditoria durante a execução do seu trabalho de campo, as ausências do vogal, Mestre Carlos Picado, da empresa para o exercício das funções de docência não respeitaram, cumulativamente, aqueles limites por ter colidido com o normal horário de funcionamento da Metro-Mondego.
362. É de notar, ainda, que a Resolução do Conselho de Ministros n.º101-A/2010, de 27 de dezembro, ao abrigo do Orçamento do Estado para 2011 e do Programa de Estabilidade e Crescimento, vem preconizar, entre as demais medidas de reorganização e racionalização do sector empresarial do Estado, que se reduza em 20% o número de membros dos órgãos de administração, inclusive referencia a área da saúde, onde já foi reduzido o número de administradores dos conselhos de administração de sete para cinco elementos.
363. Assim, nos termos daquele normativo e enquanto não for extinta a Metro-Mondego<sup>33</sup>, seria de agilizar a concretização daquela medida do ajustamento numérico do conselho de administração. Todavia, não seria despiciente ponderar a materialização de objetivos mais ambiciosos para a generalidade das empresas do sector empresarial do Estado na contenção e eficiência na utilização dos dinheiros públicos, nomeadamente:
364.
  - A redução do número de administradores executivos e que estes exerçam as suas funções, preferencialmente, a tempo completo;
365.
  - O garante de que, no limite, a cumulação de funções dos administradores executivos fora da empresa, remuneradas ou não, **absorva o mínimo de tempo útil e, por conseguinte, que não estejam os dinheiros públicos a custear o exercício de atividades profissionais privadas daqueles elementos**. Note-se que na Metro-Mondego, no triénio 2007/2010, o presidente auferiu um rendimento diário ilíquido de 258,03 euros<sup>34</sup> e os vogais executivos 216,07 euros<sup>35</sup>.
366. O Chefe do Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças, em sede de contraditório, informou que «(...) a alteração do número de membros do conselho de administração da sociedade carece de alteração estatutária a ser aprovada em sede de Assembleia-geral pelos acionistas da Metro-Mondego, [pelo que já foi determinada] a preparação da fundamentação da posição a adotar pelo representante do acionista-estado em reunião a convocar com brevidade por [aquele] Ministério». Note-se que, não obstante, as medidas de redução das estruturas de administração contidas na RCM 101-A/2010, de 27 de Dezembro, «torna-se sempre necessária deliberação acionista para o efeito».
367. Também em sede de contraditório, e sobre esta matéria, já o conselho de administração da Metro-Mondego referiu que, «na Assembleia geral de 29 de Março de 2011, foi inscrito na ordem de trabalhos o ponto relativo à redução de 2 membros do CA, matéria que no entanto não foi discutida por o Estado ter considerado que não se encontravam reunidas as condições para o efeito atenta a decisão de extinção da MM».
368. **Entre 2007 e 2010, os membros não executivos da Metro-Mondego não desempenharam as funções que a RCM 49/2007, de 28 de março, lhes atribuiu.**
369. No que se refere às funções a serem desempenhadas pelos gestores com funções não executivas, o Estatuto do Gestor Público publicado pelo DL 71/2007, de 27 de março, versa, no ponto 3 do artigo 21.º, que aqueles «acompanham e avaliam continuamente a gestão da empresa pública em causa por parte dos demais gestores, com vista a assegurar a prossecução dos objectivos estratégicos da empresa, a eficiência das suas actividades e a conciliação dos interesses dos accionistas com o interesse geral».

<sup>33</sup> Conforme Resolução do Conselho de Ministros n.º101-A/2010, de 27 de dezembro, que aponta a integração da Metro-Mondego, SA, na REFER.

<sup>34</sup> In ata n.º2 da reunião da Comissão de Fixação de Remunerações da Metro-Mondego, de 21 de julho de 2003: (Remuneração mensal ilíquida de 4.204,67€+ Despesas de remuneração no valor mensal de 1.471,94€) /22 = 258,03€

<sup>35</sup> In ata n.º2 da reunião da Comissão de Fixação de Remunerações da Metro-Mondego, de 21 de julho de 2003: (Remuneração mensal ilíquida de 3.656,28€+ Despesas de remuneração no valor mensal de 1.097,29€) /22 = 216,07€



370. Posteriormente, o Conselho de Ministros na sua Resolução n.º49/2007, de 28 de março, e no seguimento das funções atribuídas pelo Estatuto do Gestor Público aos membros não executivos dos órgãos de administração das empresas públicas, vem determinar que aqueles devem «emitir anualmente um relatório de avaliação do desempenho individual dos gestores executivos, bem como uma apreciação global das estruturas e dos mecanismos de governo em vigor na empresa» (cfr. ponto 17 daquela Resolução).
371. Ora, não obstante o conselho de administração da Metro-Mondego reunir quatro membros não executivos, aqueles **não se agilizaram no sentido de dar cumprimento ao explanado naquela resolução** e, por conseguinte, ao longo dos quatro anos já decorridos da publicação daquele diploma **não deram sequência ao cumprimento daquele desiderato que lhes é imposto**.
372. Em quatro anos, entre o ano da publicação daquela resolução, 2007, e 31 de dezembro de 2010, os custos despendidos com os quatro membros não executivos da empresa totalizaram cerca de **153 mil euros**<sup>36</sup>.
373. Entretanto, a 28 de Fevereiro de 2011, foi elaborado e integrado nos documentos apresentados na Assembleia Geral ordinária de 2011 da sociedade que aprovou as contas relativas ao exercício de 2010, o “Documento de Análise à Gestão da Sociedade Metro-Mondego, S.A. pelos Administradores não Executivos”. Todavia, aquele documento, além de ser parco em informação, é omissivo no que se refere à avaliação individual dos gestores executivos tal como determinava a RCM 49/2007, de 28 de Março.

## 9.2. Contratos de Gestão

374. Até fevereiro de 2011 não tinham sido celebrados contratos de gestão com os gestores públicos da Metro-Mondego.
375. No que se refere à celebração de contratos de gestão, o diploma que rege o Estatuto do Gestor Público, no seu artigo 18.º, versa o seguinte:
376. **A)** «Nas empresas que prestem **serviços de interesse geral é obrigatória** a celebração de um contrato de gestão (...)» (cfr. n.º1);
377. **B)** «O contrato de gestão é celebrado no **prazo de três meses contado a partir da data da designação do gestor público** entre este, os titulares da função accionista e o membro do Governo responsável pelo respetivo sector de atividade» (cfr. n.º2);
378. **C)** «O membro do Governo responsável pela área das finanças e o membro do Governo responsável pelo respetivo sector de actividade **podem determinar, por despacho conjunto**, a celebração de contratos de gestão **relativamente a empresas não incluídas no n.º1.**» (cfr. n.º3).
379. Até à data dos trabalhos de campo da auditoria, fevereiro de 2011, a atividade desenvolvida pela Metro-Mondego enquadrava-se na fase de coordenação do projeto e construção do metro ligeiro de superfície, pelo que, uma vez que ela não desenvolvia *in momentum* serviços de interesse geral, a obrigatoriedade na celebração de contratos de gestão com os seus gestores públicos não lhe era aplicada, tal como referencia o Estatuto do Gestor Público.
380. Porém, o n.º3 do artigo 18.º daquele normativo legal confere à tutela setorial e financeira, por via de despacho conjunto, a possibilidade de abranger todas as outras empresas, independentemente da atividade por elas exercida. Ora, enquadrando-se, a Metro-Mondego, neste âmbito e, desde o ano da publicação daquele diploma (2007), terem sido iniciados já dois mandatos na empresa, um em abril de 2007 e outro, mais recentemente, em maio de 2010, para nenhum daqueles mandatos a contratualização de objetivos de gestão foi conseguida

<sup>36</sup> Remuneração base + encargos (2007+2008+2009+2010): (34.783,04€+ 5.146,88€) + (34.440€+ 5.146€) + (34.440€+ 6.807€) + (26.503€+ 5.254,12€) = 152.520,04€



381. O conselho de administração da Metro-Mondego, em sede de contraditório alega que «no mandato 2007-2009, foram estabelecidas várias tentativas para elaboração do contrato de gestão, tendo sido goradas em virtude do acionista maioritário Estado não ter concluído o processo».
382. É certo que não existe incumprimento legal, por parte das tutelas, ao preconizado no Estatuto dos Gestores, já que aquelas exerceram o seu direito de opção, ao não proceder à celebração de contratos de gestão com a Metro-Mondego. Porém, a não celebração de contratos de gestão, particularmente a não definição de orientações estratégicas específicas traduzidas em objetivos e metas quantificáveis, mensuráveis, temporizáveis e controláveis, entre o Estado e as empresas públicas, independentemente da sua atividade, estrangula o real prosseguimento de disposições inseridas em diversas iniciativas legislativas dirigidas ao sector empresarial do Estado, como sejam, por exemplo:
- 383.     ▪ A avaliação de desempenho de gestores públicos em observância às orientações específicas emanadas – ponto. 1 do artigo 6.º do DL 71/2007, de 27 de março;
  - 384.     ▪ A apresentação de relatórios de acompanhamento e avaliação do grau de cumprimento das orientações de gestão definidas nos termos da lei: art.º 18.º F do DL 558/99, de 12 de dezembro, e pontos 5 e 6 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2008.
  - 385.     ▪ A Avaliação do desempenho individual da empresa;
  - 386.     ▪ A imputação de maior responsabilização (accountability) à gestão prosseguida pelos gestores na aplicação e administração dos dinheiros públicos.
387. **Em suma, até fevereiro de 2011, data dos trabalhos de campo da auditoria realizados na Metro-Mondego, não tinham sido celebrados contratos de gestão com os gestores públicos da empresa, ainda que o Estatuto do Gestor Público determinasse essa possibilidade.**

### 9.3. Custos com os órgãos sociais

388. Os custos com os órgãos sociais da Metro-Mondego quantificaram-se em cerca de 3,4 milhões de euros, dos quais aproximadamente 3,3 milhões de euros foram absorvidos pelo conselho de administração.
389. À data de 31 de dezembro de 2010, os órgãos sociais já haviam custado à Metro-Mondego 3,4 milhões de euros. Mais de 95% daquele montante, cerca de 3,3 milhões de euros, foram absorvidos pelo conselho de administração, em particular pelos membros executivos da empresa (três elementos).

QUADRO 13 – CUSTOS COM OS ÓRGÃOS SOCIAIS

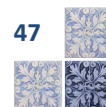
euros	Assembleia-geral	Conselho de Administração	Fiscal Único
Período	1999-2010	2000-2010	1997-2010
Remuneração Base	n/a	1.948.785,15	120.521,28
Senhas de Presença	22.433,50	n/a	n/a
Abono para Despesas de Representação	n/a	453.579,72	n/a
Encargos com Benefícios Sociais	n/a	263.878,27	n/a
Seguro de Vida	n/a#	9.835,17	n/a#
Valor de Aquisição/Renda da Viatura	n/a	365.770,03	n/a
Seguro Viatura	n/a	21.564,08	n/a
Conservação/Reparação Viaturas	n/a	17.916,54	n/a
Comunicações Móveis	n/a	37.157,18	n/a
Combustível	n/a	60.689,03	n/a
Indemnizações	n/a	101.680,59	n/a
<b>TOTAL</b>	<b>22.433,50</b>	<b>3.280.855,76</b>	<b>120.521,28</b>
<b>%</b>	<b>0,7%</b>	<b>95,8%</b>	<b>3,5%</b>
	<b>3.423.810,54€</b>		

Fonte: Relatórios e contas 1996 a 2010; Balancetes 1996 a 2010; Informação cedida pelos serviços financeiros da empresa.

Remuneração Base = Vencimento base + subsídio de férias + subsídio de natal + subsídio de alimentação

Valor de Aquisição = três viaturas em 2001 e uma viatura em 2002 (105.690,17€+36.526,48€= 142.216,65€ + 7.742,11 (juros) = 149.958,76.

n/a – não se aplica



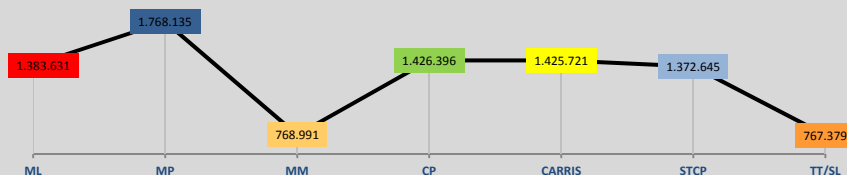
390. Só em **remunerações, abono para despesas de representação e os respetivos encargos**, a sustentação do conselho de administração implicou para a empresa um custo aproximado de **2 666 milhares de euros**, sendo certo que o mesmo correspondeu maioritariamente a despesas com os três executivos. Note-se que **valor semelhante ao gasto com o conselho de administração, cerca de 2 653 milhares, foi despendido com a média de dez funcionários**.
391. A somar às remunerações, os executivos da Metro-Mondego auferiram benefícios associados ao cargo que totalizaram cerca de **513 mil euros**. Valores que, segundo informações prestadas pelo conselho de administração, em sede de contraditório, «incluem remunerações acessórias e estão contempladas em ata da Comissão de Fixação de Remunerações e são incluídas, as viaturas, em sede de IRS de cada administrador, a partir de 2008, e nos termos da alínea b) do n.º3 do artigo 2.º do CIRS».
392. Quando analisado o panorama no sector, no triénio 2007-2009, verificou-se que o custo das remunerações com os órgãos sociais da Metro-Mondego, embora inferiores aos das restantes empresas do sector dos transportes, colocava-se ao nível dos custos suportados pela Transtejo/Soflusa, empresas operadoras de serviço público de transporte fluvial. Atente-se que a Metro-Mondego, não obstante não exercer funções de operadora de serviço público, nem de gestora de contratos, nem de construtora, uma vez que esta última encontrava-se delegada na REFER, apresentava um órgão de administração numeroso, sete elementos, *versus* apenas três na Transtejo/Soflusa e cinco nas de mais empresas de transporte público.

## Panorama no Sector – Órgãos Sociais

Em três anos, os custos com a remuneração dos órgãos sociais das sete empresas do sector empresarial do Estado, nos segmentos metro, ferroviário, autocarro e fluvial totalizaram 8,9 milhões de euros. Deste montante, 87%, ou seja, cerca de 7,8 milhões de euros, foram absorvidos pelos administradores executivos daquelas empresas (29 elementos).

Das sete empresas, abaixo retratadas, verifica-se que foi a Metro do Porto a empresa que mais gastou com remunerações dirigidas aos seus órgãos sociais, no triénio 2007-2009, cerca de 1,8 milhões de euros, mais 27,8% do que o montante suportado pela sua congénere Metropolitana de Lisboa (aproximadamente 1,4 milhões de euros).

Gráfico do Sector 1 – Remuneração dos Órgãos Sociais no Triénio 2007-2009 (€)



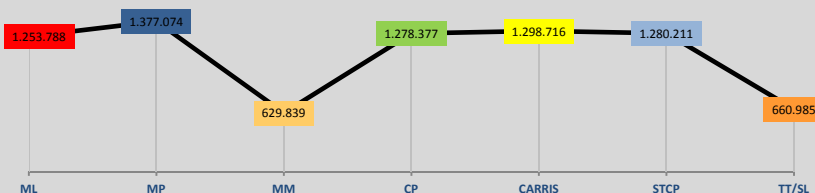
Notas: Remuneração: Remuneração base + despesas de representação + acumulação de funções; Órgãos sociais: conselho de administração + assembleia-geral + comissão de fiscalização ou conselho fiscal ou fiscal único.

Fonte: Governo da Sociedade das sete empresas publicitado in página oficial da DGTF – Direção-geral do Tesouro e Finanças.

Transtejo, que apresentavam um executivo menor, já que era composto por três administradores versus cinco para as restantes empresas do sector. Note-se que naquelas duas empresas, parte do capital social advém dos municípios, e, por conseguinte, todos os acionistas encontravam-se representados nos respetivos conselhos de administração.

Mais uma vez a Metro do Porto ocupava o primeiro lugar no ranking dos custos suportados com a remuneração dos gestores executivos, aproximadamente 1,4 milhões de euros, que representava 77,9% do total suportado com os órgãos sociais. Seguidamente, foram as empresas que atuavam no segmento autocarro, a Carris e a STCP, as que mais despenderam com remunerações dirigidas aos seus executivos.

Gráfico do Sector 2 – Remuneração dos Administradores Executivos no Triénio 2007-2009 (€)



Nota: Remuneração: Remuneração base + despesas de representação + acumulação de funções.

Fonte: Governo da Sociedade das sete empresas publicitado in página oficial da DGTF.

Quadro do Sector 1 – Composição numérica do conselho de administração

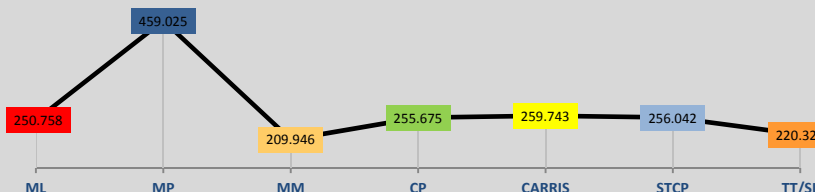
Empresa	CA	N.º Executivos
ML	5	5
MP	7	3
MM	7	3
CP	5	5
CARRIS	5	5
STCP	5	5
TT/SL	3	3

Fonte: Governo da Sociedade das sete empresas publicitado in página oficial da DGTF.

Não obstante a Metro do Porto não ser operadora, mas apenas gestora de contratos (concessão, construção, entre outros), era aquela que melhor remunerava os gestores executivos, os quais, nos três anos, auferiram em média, cada um, 459 mil euros. Este montante distanciava-se significativamente das empresas que melhor pagavam aos executivos, a Carris, a STCP e a CP, valores que rondavam, respetivamente, 260 mil euros e 256 mil euros. O distanciamento remuneratório entre a Metro do Porto e a segunda posicionada, a Carris, quantificava-se em 199,3 mil euros, ou seja, significa que na Metro do Porto cada administrador executivo auferiu, naqueles três anos, mais 66 mil euros do que a remuneração média recebida por um administrador executivo da Carris.

Os gestores executivos da Metro-Mondego auferiam a remuneração mais baixa nestes três anos, cerca de 210 mil euros cada um. Todavia, esta empresa não era operadora, não era gestora de contratos de concessão, nem era construtora, mas apenas coordenadora do projeto.

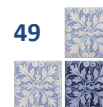
Gráfico do Sector 3 – Remuneração média por Administrador Executivo no Triénio 2007-2009 (€)



Nota: Remuneração: Remuneração base + despesas de representação + acumulação de funções.

Fonte: Governo da Sociedade das sete empresas publicitado in página oficial da DGTF.

Ademais, os seus executivos não se encontravam a exercer funções em regime de tempo completo. E, no entanto, a diferença que separava a Metro-Mondego da Transtejo/Soflusa, prestadoras de serviço público de transporte fluvial, era diminuta, cerca de 10 mil euros.



## 9.3.1. Cartões de crédito

## 393. Utilização pouco parcimoniosa e indiscriminada dos cartões de crédito no triénio 2004/2007.

394. É relevante, no desenvolvimento desta matéria, introduzir os subseqüentes considerando temporais e normativos:
395. **A)** Em **julho de 2001**, a comissão de fixação de remunerações da Metro-Mondego deliberou que «a **eventual** utilização de cartão de crédito da empresa destina-se, **exclusivamente**, a fazer face a despesas documentadas **inerentes ao exercício das respetivas funções de administração**». (Negrito nosso).
396. **B)** O **Despacho n.º18367/2002 (2.ªsérie), do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças**, de 25 de julho, na alínea c) do ponto 3 disciplinou que «a **eventual** utilização de cartão de crédito da empresa deve destinar-se, **exclusivamente**, a fazer face a despesas documentadas **inerentes ao exercício das respetivas funções de administração**». (Negrito nosso).
397. **C)** A **21 de julho de 2003** a comissão de fixação de remunerações da Metro-Mondego reuniu-se pela segunda vez, tendo sobre esta temática mantido a posição adotada na reunião antecedente, pelo que deliberou em concordância com o determinado pelo Despacho n.º18367/2002, de 25 de julho.
398. **D)** O **Estatuto do Gestor Público**, no ponto 1 do artigo 32.º do **DL 71/2007, de 27 de março**, refere que «a utilização de cartões de crédito por gestores públicos tem **exclusivamente** por objecto **despesas ao serviço da empresa**, sendo os documentos comprovativos de despesa entregues à empresa e arquivados, **sob pena de reposição dos montantes não justificados**». (Negrito nosso).
399. **E)** Mais recentemente, a **Resolução da Assembleia da República n.º53/2011, de 23 de março de 2011**, recomenda ao Governo medidas que deverão ser introduzidas nas empresas públicas. Assim, dentro da temática abordada neste ponto, refere a alínea h) do n.º2 daquele diploma que «a **utilização de cartão de crédito deve ser erradicada**. Quando se verificar, deverá ser justificada a sua utilização e restrito ao pagamento de despesas de conta da empresa adequadamente justificadas». (Negrito nosso).
400. Pese embora a comissão de fixação de remunerações tenha, **repetidamente, balizado a utilização dos cartões de crédito ao estritamente necessário e ao abrigo das funções exercidas na empresa e, ainda, face às regras preconizadas na lei sobre esta matéria, o princípio subjacente à utilização do cartão de crédito não foi respeitado pelos administradores executivos, em particular, entre 2004 e 2007, verificando-se o seu uso indiscriminado, nomeadamente para pagamento de despesas pessoais, logo com finalidade diversa do legalmente determinado.**
401. Entre 2002 e dezembro de 2010, o somatório da utilização dos diversos cartões de crédito pelos gestores da Metro-Mondego totalizou **282 241 euros**.

QUADRO 14 – UTILIZAÇÃO DOS CARTÕES DE CRÉDITO

€	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
	14.237	6.535	27.006	56.267	82.098	37.381	22.256	19.761	16.699	282.241
	71,8%									

Fontes: Balancetes 2002 a 2010. #

402. De acordo com a informação inserta no quadro supra, foi no **quadriénio 2004 a 2007** que a **utilização do cartão de crédito, pelos executivos da Metro-Mondego, foi mais expressiva**. Note-se que, no cômputo do uso dos cartões de crédito nos nove anos, **cerca de 71,8% foi gasto naqueles quatro anos**.

403. Sendo **que a utilização de cartões de crédito para fins pessoais pelos dois administradores executivos, a seguir identificados, poderá ser passível de responsabilidade financeira nos termos da Lei 98/97, de 26 de agosto**<sup>37</sup> após as alterações introduzidas pela Lei 48/2006, de 29 de agosto, pelas razões que seguidamente se apontam. (Vide Anexo I – Eventuais Infrações Financeiras).
404. No mandato que se iniciou em abril de 2004 e se prolongou até abril de 2007, sob a presidência do Dr. José António Mariz, destaca-se a utilização do cartão de crédito efetuada pelo presidente da empresa, bem como a efetivada pelo vogal executivo, o Eng.º Guilherme Fonseca Carreira. Assim, tem-se:
405. **▪ Presidente Dr. José António Mariz**

QUADRO 15 – UTILIZAÇÃO DO CARTÃO DE CRÉDITO – DR. JOSÉ ANTÓNIO MARIZ – MANDATO 2004/2007

€	2004	2005	2006	2007	Total
Montante utilizado Cartão de Crédito (extratos)	4.466,02	15.208,45	21.890,08	8.280,19	49.844,74
Utilização Pessoal do Cartão de Crédito (dados oficiais)	200,00	7.447,65	13.152,33	5.525,99	26.325,97
%= Dados oficiais / extratos	4,5%	49,0%	60,1%	66,7%	52,8%

Nota: Tem-se por “dados oficiais” aquelas despesas que a empresa considerou como efetuadas a título pessoal e, por conseguinte, foram posteriormente cobradas.

Fontes: Extratos dos Cartões n.º1513 (2004,2005 e 2006), n.º2677 (2006 e 2007) e n.º1784 (2007); Conta-Corrente (conta 26811156) dos anos 2004, 2005, 2006 e 2007.#

406. O Dr. José Mariz, enquanto presidente da comissão executiva da Metro-Mondego, no mandato 2004/2007, efetuou despesas, com recurso ao cartão de crédito da empresa, no montante de **49 845 euros**. Daquela utilização, em média, **53% visou custear despesas pessoais que totalizaram, naquele período, cerca de 26 326 euros e, por conseguinte, constituiu um financiamento direto prestado pela Metro-Mondego àquele gestor público.**
407. Pese embora tenha procedido, faseadamente, à reposição dos dinheiros públicos utilizados indevidamente, o presidente da Metro-Mondego, à data do término do seu mandato, tinha, ainda, por regularizar, cerca de **9 093 euros**. Tal como se pode aferir do quadro seguinte, **a amortização integral da dívida apenas findou dois anos após a cessão do mandato** (último pagamento data de 25 de julho de 2009).

QUADRO 16 – LIQUIDAÇÃO DA DÍVIDA PÓS-TÉRMINO DO MANDATO (ABRIL DE 2007)

Ano	Data	Montante	
2008		1.100,00€	7.092,62€
	20.01.2008	1.000,00€	
	10.06.2008	800,00€	
	10.07.2008	1.200,00€	
	10.11.2008	992,62€	
	10.12.2008	1.000,00€	
	12.12.2008	1.000,00€	
2009	15.01.2009	1.000,00€	2.000,00€
	10.07.2009	500,00€	
	25.07.2009	500,00€	

Fontes: Conta-Corrente (conta 26811156) 2007, 2008 e 2009

408. **O presidente da empresa não só beneficiou in momentum da disponibilidade financeira imediata que o cartão de crédito lhe oferecia e da possibilidade de amortizar a sua dívida num prazo bastante alargado, como ainda beneficiou do facto de a empresa não lhe ter exigido o pagamento de uma taxa de juro. Ou seja, a empresa cedeu ao seu presidente um financiamento à taxa 0%, em prejuízo da boa gestão dos dinheiros públicos.**

<sup>37</sup> Alínea I, n.º1 do art. 65.º: «O Tribunal de Contas pode aplicar multas nos casos seguintes: (...) Pela utilização de dinheiros ou outros valores públicos em finalidade diversa da legalmente prevista.»





409. **▪ Vogal Executivo Eng.º Guilherme Fonseca Carreira**

**QUADRO 17 – UTILIZAÇÃO DO CARTÃO DE CRÉDITO – ENG.º GUILHERME FONSECA CARREIRA – MANDATO 2004/2007**

(euros)	2004	2005	2006	2007	Total
<b>Montante utilizado Cartão de Crédito</b> (extratos)	19.429,79	39.530,21	49.021,07	9.002,62	<b>116.983,69</b>
<b>Utilização Pessoal do Cartão de Crédito</b> (dados oficiais)	12.551,58	18.568,81	36.081,04	6.172,93	<b>73.374,36</b>
<b>Utilização Pessoal do Cartão de Crédito</b> (auditoria IGF)	1.033,42	3.219,21	n.a	n.a	<b>4.252,63</b>
% = (dados oficiais + auditoria IGF) / extratos	69,9%	55,1%	73,6%	68,6%	<b>66,4%</b>
<b>Numerário (compra de GBP) para uso pessoal</b>	2.532,42	1.413,43	n.a	n.a-	<b>3.945,85</b>

**Nota:** Tem-se por “dados oficiais” aquelas despesas que a empresa considerou como efetuadas a título pessoal e, por conseguinte, foram posteriormente cobradas.

**Fontes:** Extratos dos Cartões n.º8436 (2004,2005 e 2006), n.º5048 (2006 e 2007) e n.º1792 (2007); Conta-Corrente (conta 26811156) dos anos 2004, 2005, 2006 e 2007; Relatório n.º462/2006 produzido pela IGF – Inspeção-geral de Finanças (Anexos II e III).

410. As despesas efetuadas, por aquele vogal executivo, com recurso ao cartão de crédito da empresa, entre 2004 e 2007, somaram **116 984 euros**, valor que **ultrapassou 2,4 vezes o gasto pelo presidente da Metro-Mondego**, no mesmo período.
411. Daquela soma, e em média, **apenas 33,6% respeitaram a despesas «inerentes ao exercício das respetivas funções de administração»**. Da análise dos extratos bancários, observou-se uma utilização significativa e ininterrupta daquele meio de pagamento para financiamento de despesas pessoais. Aponta-se, a título exemplificativo:
412. **▪ Abril de 2006 → A utilização do cartão de crédito naquele mês totalizou 4 746,89€, dos quais 3 545,01€ corresponderam a despesas pessoais (74,7%);**
413. **▪ Maio de 2006 → O montante gasto foi 10 447 euros, em que apenas 3 850,25€, menos de 37%, foram para custear despesas da Metro-Mondego;**
414. **▪ Junho de 2006 → Foi gasto 4 365,74€, dos quais 3 586,82€ respeitaram a despesas do foro pessoal (82,2%);**
415. **▪ Julho de 2006 → Neste mês a utilização do cartão de crédito somou 4 711,73 e 83%, daquele montante, cerca de 3 904,57€, foi direcionado para custear despesas pessoais;**
416. **▪ Agosto de 2006 → A totalidade das despesas quantificaram-se em 5 135,48€, mas apenas 12,6% daquela utilização relacionou-se com as funções inerentes à empresa;**
417. **▪ Setembro de 2006 → As despesas somaram 5 469,55€ e, somente, 8,6% foram efetuadas por conta da empresa.**
418. Além da utilização do cartão de crédito para fins pessoais, aquele administrador executivo, aquando das viagens realizadas a Londres em representação da empresa, utilizou, para benefício próprio, **moeda estrangeira** para compras pessoais, que totalizaram **3 946 euros**.
419. Da mesma forma, aquele vogal executivo **beneficiou do financiamento de despesas de carácter pessoal sem que lhe tivesse sido associada uma taxa de juro aquando da liquidação dos seus débitos**. Pese embora à data da cessão do seu mandato não tivesse pendente montantes em dívida, verificou-se que a amortização dos gastos a título pessoal não foi imediata. Por exemplo, em dezembro de 2006, foram entregues à Metro-Mondego 29 482,46€ que corresponderam a despesas pessoais efetuadas entre janeiro e outubro daquele ano.
420. **▪ Levantamentos a Crédito “Cash Advance”**
421. Repetidamente, o cartão de crédito era utilizado para levantamentos de dinheiro a crédito, ou seja, possibilitava aos seus detentores a antecipação de liquidez por contrapartida de uma taxa de 8,00€ por cada levantamento de 200,00€.

QUADRO 18 – LEVANTAMENTOS A CRÉDITO “CASH ADVANCE” – MANDATO 2004/2007

€	Cash Advance (Total)	Taxas (Total)	Cash Advance (Uso Pessoal)	Taxas (Uso Pessoal)	Em dívida (Taxas)
Dr. José António Mariz	21.280,00	851,20	20.480,00	819,20	306,40
Eng.º Guilherme Fonseca Carreira	19.660,00	786,40	16.410,00	656,40	124,40
<b>Total</b>	<b>40.940,00</b>	<b>1.639,60</b>	<b>36.890,00</b>	<b>1.477,60</b>	<b>430,80</b>

Fontes: Extratos dos Cartões n.º1513 (2004,2005 e 2006); n.º8436 (2004,2005 e 2006), n.º2677 (2006 e 2007); n.º5048 (2006 e 2007) e n.º1792 (2007); e Conta-correntes (contas 26811156 e 26811165) dos anos 2004, 2005, 2006 e 2007.

422. De acordo com a informação inserta no quadro anterior, bem como a assinalada nos quadros referentes à utilização do cartão de crédito (quadros nºs 5 e 7) tem-se que:
423. ■ Cerca de **24,6%**<sup>38</sup> da utilização do cartão de crédito consistiu em **levantamentos de dinheiro a crédito**;
424. ■ **90,1%** daqueles levantamentos foram utilizados para **benefício próprio**;
425. ■ **1 640 euros** foi o montante total cobrado pelas instituições financeiras em **taxas pela disponibilização antecipada de dinheiro**. Daquele montante, **1 478 euros** encontrava-se associado a levantamentos a crédito para fins pessoais;
426. ■ **2006**, foi o ano em que a empresa passou a contabilizar aquele custo (taxas) como débito dos administradores, logo **430,80 euros, que deveriam ter sido liquidados pelos seus beneficiários, mas que foram assumidos, indevidamente, pela Metro-Mondego**.

QUADRO 19 – DÍVIDA REFERENTE A TAXAS BANCÁRIAS

€	#	2004	2005	2006	2007	Total
Dr. José António Mariz	Cash Advance (Uso Pessoal)	200,00	6.610,00	8.930,00	4.740,00	20.480,00
	Taxas a pagar	8,00	264,40	323,20	189,60	819,20
	Taxas em Dívida	8,00	264,40	<b>34,00(*)</b>	0,00	<b>306,40</b>
Eng.º Guilherme Fonseca Carreira	Cash Advance (Uso Pessoal)	710,00	2.400,00	12.800,00	500,00	16.410,00
	Taxas a pagar	28,40	96,00	512,00	20,00	656,40
	Taxas em Dívida	28,40	96,00	0,00	0,00	<b>124,40</b>

Fontes: Extratos dos Cartões n.º1513 (2004,2005 e 2006); n.º8436 (2004,2005 e 2006), n.º2677 (2006 e 2007); n.º5048 (2006 e 2007) e n.º1792 (2007); e Conta-correntes (contas 26811156 e 26811165) dos anos 2004, 2005, 2006 e 2007.

(\*) Relativamente ao Dr. José António Mariz, as taxas em dívida de 2006 referem-se aos meses de janeiro, fevereiro e março.#

427. Como se verifica no quadro anterior, as taxas bancárias pelo levantamento de dinheiro a crédito para uso pessoal dos dois administradores da empresa que não foram repostas na Metro-Mondego ascendem a 430,80 euros. Todavia, é de notar que tais taxas se reportam ao período que decorreu entre 2004 e março de 2006, ou seja, em data anterior à entrada em vigor da Lei 48/2006, de 29 de agosto, pelo que a situação não é passível de efetivação de responsabilidade financeira reintegratória ao abrigo da Lei 98/97, de 26 de agosto (com as alterações introduzidas por esta Lei 48/2006, de 29 de agosto).
428. Em sede de contraditório, o Dr. José António Mariz, Presidente da comissão executiva da Metro Mondego, S.A. no mandato 2004/2007 referiu: «por razões de operacionalidade, face às constantes deslocações dos membros da administração executiva, [teve] necessidade de dispor permanentemente de meios financeiros para fazer face às despesas inerentes às múltiplas ações no terreno, que frequentemente não geravam documentos. [Reconhece] hoje que esta via não foi uma solução correta nem tão-pouco segura [e que] é verdade que não [respeitou] devida e integralmente as regras estabelecidas para o uso do cartão de crédito que me foi atribuído».
429. O membro executivo do CA da Metro Mondego, no mandato 2004/2007, o Eng.º Guilherme Carreira, em sede de contraditório alegou que «(...) durante três anos de atividade nunca os serviços da empresa nem os auditores, nem os sócios, através dos seus representantes, nas Assembleias Gerais ou nas

<sup>38</sup> Cash Advance (total) / Montante utilizado cartão de crédito (extrato) = 40.940€ / (49.729,72€ + 116.873,18 €) = 0,2457 = 24,6%.

reuniões plenárias da Administração, [levantaram] qualquer questão ou referido o infringir de qualquer lei, regulamento ou outro preceito legal».

430. Pese embora aqueles gestores públicos tenham, ainda que tardiamente, restituído à empresa os montantes gastos em benefício próprio, a utilização inapropriada do dinheiro público não se coaduna com o comportamento expectável de um gestor público que tem a responsabilidade primária de zelar pela boa gestão dos dinheiros públicos provenientes dos contribuintes logo, dos mesmos a quem se pede contenção e poupança. Note-se que os dinheiros públicos são «bens escassos» resultantes da «amputação patrimonial das empresas, famílias e indivíduos, [que] são confiados a mandatários ou representantes dos cidadãos para os administrarem **em seu benefício [dos cidadãos].**»<sup>39</sup> (Negrito nosso).
431. Todavia, pese embora esta utilização indevida dos cartões de crédito tenha ocorrido reiteradamente desde 2004, tal situação apenas é passível de responsabilidade financeira sancionatória ao abrigo da alínea i), n.º1 do artigo 65.º da Lei 98/97, de 26 de agosto<sup>40</sup>, após as alterações introduzidas pela Lei 48/2006, de 29 de agosto. (Anexo I – Eventuais Infrações Financeiras). Note-se que os montantes indevidamente utilizados para benefício próprio foram repostos na empresa, pelo que aquela situação não é passível da efetivação de responsabilidade financeira reintegratória ao abrigo daquela Lei 98/97, de 26 de Agosto (com as alterações introduzidas pela Lei 48/2006, de 29 de agosto).
432. A utilização daqueles cartões de crédito para uso profissional e pessoal, após a entrada em vigor da Lei 48/2006, de 29 de agosto, ocorreu nos montantes constantes no quadro seguinte.

QUADRO 20 – UTILIZAÇÃO DOS CARTÕES DE CRÉDITO APÓS A ENTRADA EM VIGOR DA LEI 48/2006, DE 29 DE AGOSTO

€	Dr. José António Mariz		Eng. Guilherme Fonseca Carreira	
	Uso Profissional	Uso Pessoal	Uso Profissional	Uso Pessoal
De setembro a dezembro de 2006	9.442,46	2.851,20	12.093,82	8.591,71
2007	8.280,19	5.525,99	9.002,62	6.172,93
<b>Total</b>	<b>17.722,65</b>	<b>8.377,19</b>	<b>21.096,44</b>	<b>14.764,64</b>

Fontes: Extratos dos Cartões n.º2677 (2006 e 2007); n.º5048 (2006 e 2007) e n.º1792 (2007); e Conta-correntes (contas 26811156 e 26811165) dos anos 2006 e 2007.#

### 9.3.2. Comunicações móveis e combustíveis

433. Entre 2000 e 2010, os executivos da Metro-Mondego gastaram com comunicações móveis e combustíveis cerca de 97 146 euros. Foi no mandato 2007/2009 que aquela despesa foi mais acentuada, 35 595 euros, e representava, por si só, 36,6% do integral daqueles gastos.
434. Em 2007, no seguimento do n.º2 do artigo 32.º e do n.º3 do artigo 33.º do DL 71/2007, de 27 de março, que define o Estatuto do Gestor Público, o conselho de administração da Metro-Mondego, sob proposta da comissão executiva<sup>41</sup>, deliberou sobre aquelas matérias, em reunião de 28 de maio de 2007<sup>42</sup>, e fixou os limites máximos na utilização de telemóveis e de combustíveis por parte dos gestores executivos.
435. Assim, desde 2007, tem-se:
- Telemóveis Administração – 5 400 euros anuais
  - Combustíveis – 8 000 euros anuais.

<sup>39</sup> In MORENO, Carlos «A Situação Portuguesa do Controlo Externo dos Dinheiros Públicos».

<sup>40</sup> «O Tribunal de Contas pode aplicar multas nos casos seguintes: (...) Pela utilização de dinheiros ou outros valores públicos em finalidade diversa da legalmente prevista.»

<sup>41</sup> Proposta de Resolução n.º1/2007 – “Comunicações Móveis e Combustíveis” da Comissão Executiva, de 23 de maio de 2007.

<sup>42</sup> Folha 12, ponto 3 da ata n.º116 da Reunião do Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A.

436. Os limites deliberados e aprovados pelo conselho de administração balizam valores anuais ao nível da administração, no seu todo, e não um *plafond* máximo por administrador executivo. Esta última opção seria mais disciplinadora e preventiva dos excessos que comumente se verificam nas diversas empresas públicas no que se refere a gastos desta natureza, pois responsabilizaria, individualmente, os administradores para o usufruto ponderado daquele benefício.
437. A forma como a restrição se encontrava definida permitia, no limite, que um dos executivos gastasse excessivamente mais, ou até mesmo a totalidade daquele montante, e, por conseguinte, que não houvesse usufruto equitativo daquele benefício entre os três administradores executivos. A informação contida no quadro anterior aponta exatamente para aquele tipo de situações.

QUADRO 21 – CONSUMO NOMINAL DE COMBUSTÍVEIS NO TRIÉNIO 2008-2010

Administradores Executivos	2008		2009		2010	
	Consumo	% Plaf.	Consumo	% Plaf.	Consumo	% Plaf.
Presidente Prof. Dr. Álvaro Seco	3.527€	44,1%	1.749€	21,8%	1.774€	22,2%
Vogal Executivo Mestre Carlos Picado	3.571€	44,6%	2.664€	33,3%	2.995€	37,4%
Vogal Executivo Dr. João Casaleiro	1.595€	19,9%	1.593€	19,9%	520€	6,5%
Vogal Executivo Dr. João Rebelo <sup>43</sup>	n.a	n.a	n.a	n.a	755€	9,4%
<b>Total</b>	<b>8.693€</b>	<b>108,6%</b>	<b>6.006€</b>	<b>75,1%</b>	<b>6.045€</b>	<b>75,6%</b>

Legenda: %Plaf. – Percentagem do plafond que foi consumido; n.a. – não aplicável.  
Cálculo: %Plaf. = (Consumo / Plafond); por exemplo 2.192€/5.400€ = 0,4059 = 40,6%  
Fontes: Relatórios e Contas 2008 e 2009.

438. Assim, no triénio 2007-2010, e no que respeita ao consumo de combustíveis pelos gestores executivos, tem-se que:
439. ■ Em 2008, o consumo de combustíveis pela comissão executiva ultrapassou em 8,6% o teto estabelecido pelo conselho de administração, 8 000 euros. Porém, representou um caso singular, uma vez que nos anos seguintes o consumo de combustíveis apresentou-se significativamente menor, rondando os 6 000 euros, menos 25% do que se encontrava limitado.
440. ■ O vogal executivo Mestre Carlos Picado foi, entre os demais administradores executivos, aquele que mais contribuiu para os gastos com combustíveis e, por conseguinte, quem mais beneficiou do limite anual concedido à comissão executiva. Por exemplo, em 2008, absorveu 44,6% daquele limite e nos dois anos seguintes as percentagens, ainda que mais baixas, ficaram, respetivamente, pelo 33,3% e 37,4%.
441. Note-se que além da particularidade de a empresa financiar as deslocações diárias daquele gestor, entre Águeda e Coimbra, suportava, ainda, as suas viagens para Aveiro, onde exercia funções de docência.
442. Entre 2000 e 2010 foram gastos, pelos três executivos da Metro-Mondego, 37 157 euros em comunicações móveis e 60 689 euros em combustíveis, o que perfaz uma despesa total de 97 846 euros.
443. Note-se que, não obstante em 2007 terem sido definidos limites ao consumo de combustível, no ano seguinte, 2008, os executivos excederam a limitação em 693 euros, pelo que esse montante gasto indevidamente, ainda que se tratando de um caso singular, deveria ser ressarcido solidariamente<sup>44</sup> à empresa por ser passível de responsabilidade financeira reintegratória, por força do n.º4 do artigo 59.º da Lei 98/97, de 26 de agosto (com as alterações introduzidas pela Lei 48/2006, de 29 de agosto)<sup>45</sup>. Sendo a situação igualmente passível de responsabilidade financeira sancionatória ao abrigo da al. b) do n.º 1 do artigo 65.º desta Lei 98/97. (Vide Anexo I – Eventuais Infrações Financeiras).

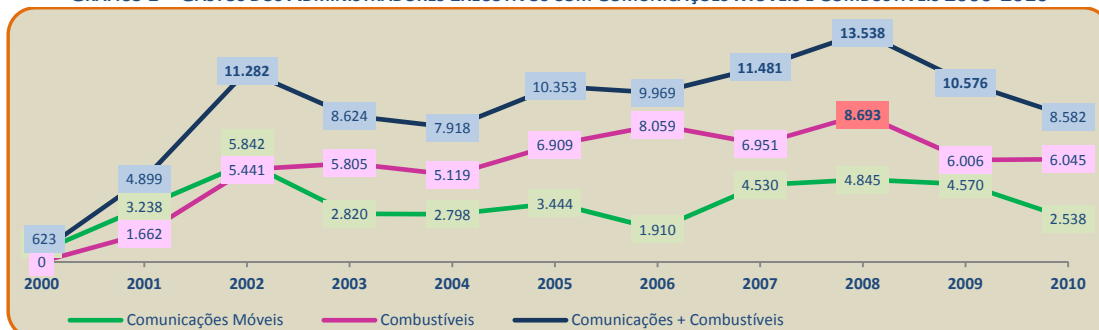
<sup>43</sup> Iniciou funções em maio de 2010, aquando das eleições do novo mandato.

<sup>44</sup> Solidariamente uma vez que o limite fixado é global para a comissão executiva e não atribuído individualmente a cada executivo.

<sup>45</sup> «Consideram-se pagamentos indevidos para o efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda contraprestação efectiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada actividade.»

444. Em sede de contraditório, o conselho de administração da Metro-Mondego alegou que «duas simples explicações fundamentam o gasto excedentário em 693 €: em primeiro lugar, depois da definição da estratégia dos trabalhos para a MM e o projeto em si, verificou-se um incremento de trabalho e deslocações a Lisboa; em segundo lugar, assistiu-se em 2008 a um acréscimo acentuado do preço dos combustíveis, sendo que o consumo em litros foi inferior ao verificado antes desse aumento».

GRÁFICO 1 – GASTOS DOS ADMINISTRADORES EXECUTIVOS COM COMUNICAÇÕES MÓVEIS E COMBUSTÍVEIS 2000-2010



Fonte: Dados disponibilizados pela Direção Financeira da Empresa (2000 a 2005 e 2010); os dados dos restantes exercícios económicos (2006 a 2009) encontram-se espelhados nos Relatório e Contas da empresa.

445. Ademais, à exceção do exercício económico 2002, foi no triénio 2007-2009 que os executivos da Metro-Mondego mais despesa originaram pelo usufruto daquelas duas regalias, cerca de **35 595 euros**. Considerando a despesa de 2002, 11.282 euros, constata-se que o somatório dos custos daqueles quatro anos (2002, 2007, 2008 e 2009) representou **47,6% do total dos gastos efetuados com comunicações móveis e combustíveis, no período de 10 anos**.
446. **No que se refere à utilização de comunicações móveis, a empresa, em 21 de março de 2011, renegociou o contrato que tinha em vigor obtendo tarifas mais económicas. Todavia, não havia garantias de que a utilização daquela regalia se limitasse ao pacote contratualizado, nem o plafond anual de 5 400 euros fixado pelo conselho de administração foi revisto**

#### Panorama no Sector – Limites na Utilização das Comunicações Móveis e Combustíveis

Não obstante a análise tenha tido por base a informação recolhida junto das sete empresas referenciadas, ressalve-se que cada uma daquelas têm especificidades muito próprias que as diferenciam e as quais não foram incluídas na presente análise, nem foram introduzidos fatores de correção.

De acordo com a informação inserta no quadro do sector 2, à exceção do Metropolitano de Lisboa (para os combustíveis) e da Metro do Porto, as demais empresas do sector dos transportes procuraram balizar os gastos incorridos pelos elementos executivos das suas administrações no usufruto das regalias que lhes estão associadas, neste caso, as comunicações e os combustíveis. A mais contida no *plafond* determinado para as comunicações móveis era a Transtejo/Soflusa, 100€/mês, seguida da CP, 120€/mês. Todavia, embora a CP tenha determinado aquele limite, observou-se que tal não foi respeitado e, em média, nos três anos, cada gestor despendeu mensalmente cerca de 190 euros. Ainda que a Metro-Mondego não tenha estabelecido um limite mensal atribuído por administrador, se se proceder a esse cálculo, de acordo com o valor anual e o número de executivos, obtém-se o *plafond* de 150€ mensais, o montante mais elevado que se encontra registado, equivalente ao da STCP, operadora do serviço público de transporte rodoviário.

Quadro do Sector 2 – Limites na utilização de Comunicações e Combustíveis nas Empresas Públicas de Transportes

Empresa	Comunicações Móveis	Combustíveis
ML	Plafond máximo 135€/mês	Sem restrição.
MP	Sem restrição.	Sem restrição.
MM	5.400€/ano para a comissão executiva.	8.000€/ano para a comissão executiva.
CP	Plafond máximo 120€/mês	Combustível para 2.500Km/mês e 200L/mês
CARRIS	Plafond máximo 130€/mês.	Combustível para 32400km/ano
STCP	Plafond máximo 150€/mês.	Limite médio mensal 250€.
TT/SL	Plafond máximo 100€/mês.	Combustível para 30.000 Km/ano

Fonte: Informação obtida nas empresas indicadas.

## Panorama no Sector – Comunicações Móveis e Combustíveis

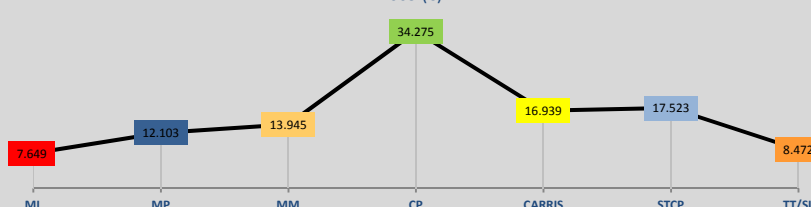
Em três anos, os gestores executivos das empresas do sector dos transportes despenderam 110 905 euros na utilização de comunicações móveis, e os montantes de combustível gastos com as viaturas de serviço que lhes estavam afetas quantificaram-se em 241 202 euros.

A CP foi a empresa pública do sector dos transportes cujos administradores executivos mais despenderam em comunicações móveis nos últimos três anos, cerca de 34 275 euros. Seguidamente, foram as empresas públicas do segmento autocarro, a STCP e a Carris, as que, no seu conjunto, apresentaram o maior dispêndio com comunicações móveis associadas aos seus administradores executivos, 17 523 euros e 16 939 euros, respetivamente. Quando calculado o valor médio gasto por administrador executivo, naqueles três anos, verifica-se que foram também os gestores da CP os que mais gastaram, 6 855 euros. Todavia, não obstante a Metro-Mondego, desde 2006, se encontrar esvaziada de funções, não sendo uma operadora, nem gestora, nem construtora, foram os gestores daquela empresa, depois da CP, os que mais despenderam dinheiros públicos na utilização de comunicações móveis, em média 4 648 euros cada um.

Seguidamente posiciona-se a Metro do Porto, em que cada administrador executivo, no cômputo dos três anos, gastou 4 034 euros. Note-se que a Metro do Porto, entre as demais empresas do sector, era a única que não havia determinado qualquer tipo de limitação ao uso desta regalia associada à administração.

De todas as empresas, a mais parcimoniosa nos gastos na utilização do telemóvel foi o Metropolitano de Lisboa com um valor médio dos três anos de 1 530 euros por administrador. Não obstante tenha balizado em 135 euros mensais o teto máximo para gastos na utilização do telemóvel, verifica-se que os executivos apenas usufruíram daquele benefício numa média de cerca de 42,5 euros mensais.

Gráfico do Sector 4 – Comunicações Móveis associadas aos Administradores Executivos no Triénio 2007-2009 (€)



Fonte: Governo da Sociedade das sete empresas publicitado in página oficial da DGTF.

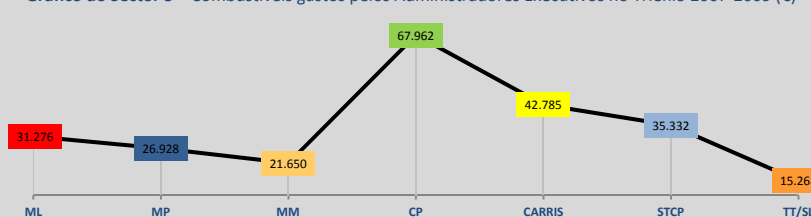
Quadro do Sector 3 – Média das Comunicações Móveis/executivo 07/09

Empresa	€/Executivo
ML	1.530
MP	4.034
MM	4.648
CP	6.855
CARRIS	3.388
STCP	3.505
TT/SL	2.824

Fonte: Governo da Sociedade das sete empresas publicitado in página oficial da DGTF.

Na globalidade do triénio considerado e no que respeita aos gastos com combustível associado às viaturas de serviço afetas aos executivos, foi novamente a CP a que apresentou maiores custos, aproximadamente 67 962 euros. Em seguida, foram as empresas Carris e STCP as que apresentaram maiores custos, 42.785 euros e 35 332 euros, respetivamente. Porém, se para aquele triénio se calcular a média dos combustíveis gastos por executivo, observa-se que as que mais gastaram foram a CP, 13 592 euros e a Metro do Porto, 8 976 euros e a que menos despendeu foi a Transtejo/Soflusa, 5 089 euros.

Gráfico do Sector 5 – Combustíveis gastos pelos Administradores Executivos no Triénio 2007-2009 (€)



Fonte: Governo da Sociedade das sete empresas publicitado in página oficial da DGTF.

Quadro do Sector 4 – Média dos Combustíveis/executivo 07/09

Empresa	€/Executivo
ML	6.255
MP	8.976
MM	7.217
CP	13.592
CARRIS	8.557
STCP	7.066
TT/SL	5.089

Fonte: Governo da Sociedade das sete empresas publicitado in página oficial da DGTF.

### 9.3.3. Viaturas

447. O usufruto de viatura de serviço pelos executivos da empresa, quer para desempenho das suas funções, quer para uso pessoal, custou à Metro-Mondego 405 251 euros.

448. Em dez anos, o custo suportado pela Metro-Mondego por conta da afetação de viatura de serviço aos administradores executivos totalizou 405 251 euros.





QUADRO 22 – GASTOS COM VIATURAS AFETAS AOS ADMINISTRADORES EXECUTIVOS 2001 - 2010

€	Locação Financeira (aquisição)	Locação Operacional (renda)	Conservação/ reparação	Seguros
	149.958,75	215.811,28	17.916,54	21.564,08
	<b>405.250,65€</b>			

Fontes: Balançetes 2001 a 2010; Informação obtida na Metro-Mondego.

449. Em 2001 foram adquiridas três viaturas e, em 2002, uma quarta, todas em regime de locação financeira, as quais foram afetas aos membros da comissão executiva para utilização inerente às suas funções, mas também para usufruto pessoal.
450. Desde 2001 até 2004, data em que os administradores cessantes exerceram o seu direito de opção de aquisição da viatura que lhes estava afeta, a Metro-Mondego suportou um custo total de cerca de **149 959 euros**, montante que engloba não somente o valor de aquisição das viaturas, como também os juros suportados pela empresa ao abrigo do contrato de locação financeira e, ainda, os custos com conservação, reparação e seguros associadas àquelas quatro viaturas.
451. A partir de 2004, data em que foi iniciado um novo mandato, a Metro-Mondego passou a adquirir as viaturas de serviço a afetar aos seus administradores executivos, em regime de locação operacional, suportando, desta forma, uma renda mensal. Assim, **entre 2004 e 2010 foram pagas rendas que totalizaram 215 811 euros**.
452. A Resolução do Conselho de Ministros n.º121/2005, de 23 de junho, para além de eliminar a possibilidade de exercício da opção de aquisição de viatura de serviço por parte dos administradores, veio orientar no sentido das respetivas comissões de fixação de remunerações limitarem o custo com essas viaturas, bem como de as empresas públicas recorrerem, preferencialmente, ao regime de aluguer de longa duração ou forma equivalente de financiamento.
453. Ademais, o Estatuto do Gestor Público vertido no DL 71/2007, de 28 de março, no artigo 33.º vem reafirmar que as empresas públicas devem fixar um valor máximo das viaturas de serviço afetas aos gestores públicos.
454. **Não obstante terem sido publicados aqueles dois diplomas legais, um em 2005 e outro em 2007, nem a anterior comissão de fixação de remunerações, nem a eleita a 12 de abril de 2007, a qual, aliás, até à data dos trabalhos da auditoria, fevereiro de 2011, não se havia reunido uma única vez, tomaram a iniciativa de dar cumprimento àquelas medidas, o que revela que a existência daquela comissão tem redundado em ineficácia.**
455. Todavia, a comissão executiva apresentou ao conselho de administração a proposta de resolução n.º3, que foi apreciada e aprovada em reunião de 28 de maio de 2007, na qual é referenciado, como teto máximo a suportar com contratos para viaturas, o montante mensal de 3 500 euros, ou seja, uma média mensal por administrador de 1 167 euros. **De facto, não deixa de ser meritória a iniciativa da comissão executiva, porém aquela decisão não era da competência do conselho de administração, mas da comissão de fixação de remunerações criada pela assembleia-geral da empresa.**
456. **Em 2006, o valor médio mensal da renda** associada às viaturas de serviço dos administradores executivos **ascendeu a 3 308 euros**. Ainda que a partir de maio de 2007 a **limitação da renda estivesse balizada em 3 500 euros mensais, a renda média mensal dos últimos quatro anos (2007 a 2010) rondou os 2 400 euros**, logo claramente abaixo do suportado em 2006 e, portanto, **resultando numa poupança significativa**.
457. Mais recentemente, foi publicada a Resolução da Assembleia da República n.º53/2011, de 18 de fevereiro, a qual recomendava expressamente na alínea i) que o valor de aquisição da viatura automóvel, ligeiro de passageiros, seja qual for a forma de aquisição (leasing, renting, entre outros), não deverá ultrapassar o montante de 40 000 euros. **À data dos trabalhos de campo da auditoria, fevereiro de 2011, as viaturas contratualizadas pela Metro-Mondego encontravam-se abaixo daquele valor, logo indo ao encontro do disposto naquela Resolução.**





#### 9.4. O financiamento do funcionamento e da atividade da Metro-Mondego

458. Até dezembro de 2010, o Orçamento do Estado tinha transferido para a Metro-Mondego 27,7 milhões de euros, sendo o Estado quem, direta e indiretamente, através da REFER e da CP, tem financiado quer o funcionamento quer a atividade da empresa, já que os acionistas autarquias apenas realizaram o capital social no montante de 541,5 milhares de euros.
459. A Metro-Mondego, como estava, à data da realização do trabalho de campo da auditoria, em fevereiro de 2011, em fase de implementação do projeto, ainda não gerava receitas próprias, com exceção de um valor residual decorrente da utilização do “Espaço Metro”. Deste modo, até ao início da exploração, a Metro-Mondego precisará de ser financiada pelos seus acionistas.
460. E, de facto, no Acordo parassocial, assinado em 3 de julho de 2001, ficou determinado no artigo 3.º, n.º 1, que «os acionistas da sociedade, ora outorgantes, comprometem-se a dotar a sociedade de recursos necessários para a prossecução e funcionamento da sua atividade, para o custo das prestações inerentes à conceção, projeto, construção, fornecimento de equipamento e de material circulante e exploração de sistema de metro (...)».
461. Igualmente, as Bases da concessão do sistema de metro ligeiro de superfície do Mondego, publicadas no Anexo 1 ao DL 10/2002, de 24 de janeiro, com as alterações introduzidas pelo DL 226/2004, de 6 de dezembro, determinam que:
462. ■ «Os acionistas da concessionária devem dotá-la dos recursos necessários para a prossecução e funcionamento da sua actividade (...) na proporção das respectivas participações de capitais» (Base VIII, nº1).
463. ■ «As disposições dos números anteriores não prejudicam o recurso pela concessionária a financiamentos a conceder por terceiras entidades, (...) sempre que tal coloque em risco os rácios de solvabilidade da concessionária julgados aceitáveis segundo uma gestão prudente e criteriosa.» (Base VIII, n.º 3).
464. Todavia, **contrariamente ao estabelecido no Acordo parassocial e nas Bases de concessão**, para além da subscrição inicial do capital social, que totalizou 541 500,00 euros, **os acionistas câmaras municipais não só não financiaram, solidariamente, o investimento, como não tinham, até à data do trabalho de campo da auditoria, fevereiro de 2011, concedido qualquer financiamento ao funcionamento da Metro-Mondego**, o qual tem estado a ser suportado pelo Estado e pelas empresas públicas acionistas, a REFER e a CP.
465. No que respeita, exclusivamente, às transferências em dinheiro, no total, até dezembro de 2010, a Metro-Mondego recebeu 29 milhões de euros, sob a forma de realização de capital social (1 075 milhares), de subsídios do Estado (27 102 milhares) e de subsídios Comunitários (854 milhares), como se pode verificar pelos dados do quadro seguinte.

QUADRO 23 – FINANCIAMENTO PÚBLICO

Esforço público	€
<b>1. Capital social</b>	<b>1.075.000,00</b>
Orçamento do Estado	569.750,00
Orçamento Municipal	541.500,00
Orçamento de EP	53.750,00
<b>2. Subsídios OE</b>	<b>27.101.947,40</b>
PIDDAC	26.054.471,82
IMTT	1.047.475,58
<b>3. Subsídios EU</b>	<b>854.499,00</b>
<b>Total</b>	<b>29.031.446,40</b>

Fonte: Resposta da MM ao pedido da DGTC.



466. Assim, a Metro-Mondego tem funcionado e exercido a sua atividade basicamente sustentada:
467. ■ Nas transferências anuais do **PIDDAC** – Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central que somavam, em 31-12-2010, **26 milhões de euros**.
468. Estando numa fase de investimento, o PIDDAC também financia os “Trabalhos para a própria empresa” que incluem 98% dos “Custo com Pessoal” e 90% dos “Fornecimentos e Serviços Externos”, mais a capitalização dos custos dos empréstimos obtidos (juros e imposto de selo).
469. ■ No **endividamento** bancário cujos empréstimos contraídos até 31-12-2010 ascenderam, no conjunto, ao total de quase **10,9 milhões de euros**.
470. ■ Mas também na **rentabilização** do seu excedente de tesouraria (incluindo capital social), **que lhe permitiu obter juros** que somaram, até àquela data, **502 milhares de euros**<sup>46</sup>.
471. Ora, o facto de a Metro-Mondego ter rentabilizado, nomeadamente, o PIDDAC recebido do Orçamento do Estado através de aplicações financeiras, se bem que, na perspetiva da empresa, lhe permitiu, no mínimo, colmatar os 2% dos “Custos com Pessoal” e os 10% dos “Fornecimentos e Serviços Externos” não incluídos em “Trabalhos para a própria empresa”, na perspetiva do Orçamento do Estado, significa que o PIDDAC foi transferido, prematuramente, para a Metro-Mondego o que terá, necessariamente, aportado custos para o orçamento do Estado.
472. Sobre esta matéria, em sede de contraditório, o conselho de administração da Metro-Mondego esclareceu que «A Metro Mondego tem beneficiado de adiantamentos do PIDDAC, a partir de 2005, no decurso dos orçamentos apresentados e para que, na impossibilidade de gerar receitas, consiga fazer face aos seus compromissos financeiros sem provocar um alargamento significativo do prazo médio de pagamentos. Havendo atrasos temporais na execução do orçamento (por variados motivos: orientações da Tutela, licenciamentos, atrasos nos trabalhos precedentes, entre outros), a Metro Mondego efectua a gestão dos excedentes de tesouraria como forma eficiente da utilização dos dinheiros públicos obtendo ao mesmo tempo capacidade financeira para suportar custos não elegíveis para efeitos de PIDDAC.  
É importante referir que numa base anual é realizado o encontro de contas dos montantes transferidos e montantes participados em sede de PIDDAC. Todo o montante não gasto para o efeito do projecto é obrigatoriamente devolvido no início do ano seguinte.»
473. Em relação a esta alegação, o Tribunal enfatiza que a auditoria reconhece a gestão eficiente que a Metro-Mondego fez dos seus excedentes de tesouraria, e no caso concreto da antecipação da entrega do PIDDAC. Contudo, numa perspetiva global, não pode deixar de referir que não há evidência de que essa antecipação tenha resultado em mais-valia para os dinheiros públicos por não se conhecer os custos que essa antecipação aportou para o Orçamento do Estado.

## 9.5. O endividamento da Metro-Mondego

474. Em 31-12-2010, o endividamento bancário da Metro-Mondego ascendia a quase 3 384 milhares de euros, implicando o dispêndio de quase 727 milhares de euros em juros.
475. Até 31 de dezembro de 2010, a Metro-Mondego tinha contraído empréstimos bancários no montante total de 10 875 milhares de euros, dos quais já havia amortizado 69%, cerca de 7.491 milhares de euros. Assim, naquela data, estavam em dívida 3 384 milhares de euros (*Vide* quadro 23).
476. Dos empréstimos bancários contraídos, a Metro-Mondego havia pago, até 31 de dezembro de 2010, 726,6 milhares de euros em encargos financeiros.

<sup>46</sup> Conforme Anexo X junto às alegações apresentadas pelo conselho de administração da Metro-Mondego.

477. Em sede de contraditório, o conselho de administração da Metro-Mondego aclara que a empresa «(...) recorreu inicialmente a um empréstimo de 3,5 milhões de euros. Utilizou em escassos meses 1,875 milhões de euros de uma conta corrente caucionada após a liquidação de 1 milhão de euros do empréstimo anterior. Logo a seguir, contraiu um empréstimo de 5,5 milhões de euros para liquidar os empréstimos anteriores. O recurso ao endividamento foi sempre autorizado pela Tutela».
478. Também a CP e a REFER se haviam endividado para financiar os investimentos que, entretanto, realizaram no projeto SMM, no montante de 44 560 milhares de euros, os quais tinham gerado encargos financeiros que totalizaram quase 2 290 milhares de euros, até 31 de dezembro de 2010. Assim:
479. ■ A REFER, dos 37 871 milhares de euros de endividamento para financiar as obras no SMM, pagou, até dezembro de 2010, encargos financeiros que ascenderam a 2 659 milhares de euros.
480. ■ A CP contraiu empréstimos bancários que totalizaram 6 689 milhares de euros, dos quais estava em dívida, naquela data, 5 714 milhares de euros. Esse endividamento já tinha custado 331 milhares de euros em encargos financeiros, até 31 de dezembro de 2010.

QUADRO 24 – ENDIVIDAMENTO DA MM, DA CP E DA REFER PARA FINANCIAR O SMM

Euros	Montante dos empréstimos contraídos até 31-12-2010	Capital Amortizado até 31-12-2010	Encargos financeiros pagos até 31-12-2010
MM	10.875.000,00	7.491.176	726.610,70
REFER	37.870.631,16	0,00	2.659.126,00
CP	5.713.710,00	975.779,90	331.072,03
<b>Total</b>	<b>54.459.341,16</b>	<b>8.466.955,90</b>	<b>3.716.808,73</b>

Fonte: Informação da CP de 22-03-2011, resposta da REFER de 20-04-2011 e seu contraditório e Resposta da MM ao pedido da DGTC e Relatório e Contas de 2010 da MM.

481. A REFER era a empresa que mais contribuía com endividamento para fazer face aos investimentos a realizar no projeto SMM, 37,9 milhões de euros, porque era também esta a empresa que estava encarregue de executar os investimentos para a implementação das infraestruturas necessárias à operacionalização da 1ª fase do projeto, a Linha da Lousã.
482. De notar, ainda, que em sede de alegações, o conselho de administração da Metro-Mondego referia que «(...) (as obras em curso pela REFER totalizam 51,7 milhões de euros e os Interfaces realizados pela CP totalizaram cerca de 2,5 milhões de euros). Ainda relativamente aos montantes da CP estes, pelo menos aparentemente, incluem encargos com os Serviços Alternativos sendo que a MM está a pagar os mesmos transportes à CP».



### III. RECOMENDAÇÃO FINAL, VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

#### 10. RECOMENDAÇÃO FINAL

483. Tendo em conta o conteúdo do presente Relatório e, em especial, as suas Recomendações, deve o Governo, enquanto entidade tutelar e acionista da empresa Metro-Mondego, S.A., através dos Ministros de Estado e das Finanças, e da Economia e Emprego, por si ou por quem determinar, bem como o conselho de administração da Metro-Mondego, S.A. (ou outra entidade que fique com a responsabilidade pela execução do projeto SMM, em substituição desta empresa) por escrito e no prazo de seis meses, transmitir ao Tribunal de Contas as medidas adotadas e seu estado de desenvolvimento, acompanhadas dos competentes comprovativos, tendentes a dar seguimento às Recomendações deste Relatório.



484. Existindo Recomendações não implementadas, no final daquele prazo, deverão o Governo e o Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A. (ou outra entidade que fique com a responsabilidade pela execução do projeto SMM, em substituição desta empresa) explicar, detalhadamente e por escrito, ao Tribunal, as razões que a isso conduziram.

## 11. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

485. Do projeto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, que emitiu o respetivo parecer.

## 12. DESTINATÁRIOS

486. Do presente Relatório serão remetidos exemplares:

487. ■ À Presidência da República.
488. ■ À Assembleia da República, com a seguinte distribuição:
- Presidente da Assembleia da República;
  - Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública;
  - Comissão da Economia e Obras Públicas;
  - Líderes dos Grupos Parlamentares.
489. ■ Ao Governo e especificamente ao:
- Primeiro-Ministro;
  - Ministro de Estado e das Finanças;
  - Ministro da Economia e Emprego.
490. ■ Aos acionistas da Metro-Mondego, S.A.:
- Ao conselho de administração da REFER – Rede Ferroviária Nacional, E.P.E.;
  - Ao conselho de administração da CP – Comboios de Portugal, E.P.E.;
  - À Câmara Municipal de Coimbra;
  - À Câmara Municipal de Miranda do Corvo;
  - À Câmara Municipal de Lousã.
491. ■ Ao conselho de administração da Metro-Mondego, S.A.
492. ■ Aos administradores executivos da Metro-Mondego, S.A.:
- Dr. José António de Sousa Machado Mariz, Presidente do Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A., no mandato 2004/2007;
  - Eng.º Guilherme Carlos S. Fonseca Carreira, membro executivo do Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A., no mandato 2004/2007;
  - Professor Doutor Álvaro Jorge da Maia Seco, Presidente do Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A., no mandato 2007/2010;
  - Dr. João Manuel Casaleiro Carvalho Costa, membro executivo do Conselho de Administração da Metro-Mondego, S.A., no mandato 2007/2010.
493. ■ Ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do disposto pelo n.º4 do artigo 29.º e n.º 1 do art. 57º da Lei n.º98/97, de 26 de agosto, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º48/2006, de 29 de agosto.

## 13. PUBLICIDADE

494. Este relatório e os seus anexos, contendo as respostas enviadas em sede de contraditório, será inserido no sítio do Tribunal de Contas na Internet ([www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)) e divulgado, em tempo oportuno e pela forma mais adequada, pelos diversos meios de Comunicação Social, após a sua entrega às entidades acima enumeradas.



14. EMOLUMENTOS

495. Nos termos do DL 66/96, de 31 de Maio, e de acordo com os cálculos feitos pelos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas, são devidos os seguintes emolumentos, pela Metro-Mondego, S.A. no montante de 17 164,00€ (dezassete mil, cento e sessenta e quatro euros).
496. Estes emolumentos são fixados pelo Tribunal, tendo em atenção o apuramento feito no processo, nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 10.º daquele diploma, sendo, igualmente, o Tribunal de Contas a determinar, ao abrigo do artigo 11.º do diploma emolumentar, o respetivo sujeito passivo.

Tribunal de Contas, em 17 de outubro de 2011

O Conselheiro Relator,

(José Manuel Monteiro da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos,

(José Luís Pinto Almeida)

(António José Avérous Mira Crespo)

Fui presente,  
O Procurador-Geral Adjunto



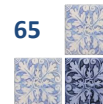




## IV. ANEXO

## 1 – EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Ponto do Relatório	Descrição das situações, montantes e responsáveis	Normas violadas	Responsabilidade
9.3.1 “Cartões de Crédito”	<p>Utilização de cartões de crédito da empresa para custear despesas particulares dos gestores públicos, seus utilizadores, em desrespeito pelo Despacho 18 367/2002, de 25 de Julho, do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, como também das orientações emanadas nas reuniões de julho de 2001 e julho de 2003 da comissão de fixação de remunerações da Metro-Mondego (Atas n.º1 e n.º2). (Fls.2 833 a fls.2 890 do Processo n.º 44/10-Audit constantes do Volume 7).</p> <p><b>Montante:</b> 23 141,83 euros</p> <p><b>Responsável pela despesa e pagamento:</b> Administrador, José António Mariz (8 377,19 euros) Administrador, Guilherme Fonseca Carreira (14 764,64 euros)</p> <p><b>Anos da infração:</b> de setembro de 2006 a 2007</p>	<p>Al. c), n.º3 do Despacho n.º18367/2002 (2.ª série) do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, de 25 de julho <i>(remunerações dos membros dos órgãos sociais das empresas públicas em que o Estado é acionista maioritário)</i></p> <p>N.º1 do art.32º do Decreto-lei n.º71/2007, de 27 de março <i>(Estatuto do Gestor Público)</i></p>	<p>Al. l), n.º1 do art. 65º da Lei 98/97, de 26 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.</p>
9.3.2 “Comunicações Móveis e Combustíveis”	<p>Custo com combustíveis acima do teto limitativo estabelecido pelo conselho de administração, em reunião de 28 de maio de 2007 (ata do CA n.º116 que aprovou a proposta de resolução n.º1/2007 da comissão executiva), para os três elementos da comissão executiva da Metro-Mondego. (Fls.2891 a fls.2 901 do Processo n.º 44/10-Audit constantes do Volume 7).</p> <p><b>Montante:</b> 693,00 euros</p> <p><b>Responsável pela despesa e pagamento:</b> Presidente, Professor Dr. Álvaro Seco Administrador, Mestre Carlos Picado Administrador, Dr. João Manuel Casaleiro</p> <p><b>Ano da infração:</b> 2008</p>	<p>Valor constante na ata do CA fixado ao abrigo do n.º3 do art.33º do Decreto-lei n.º71/2007, de 27 de março <i>(Estatuto do Gestor Público)</i></p>	<p>N.º 4 do art. 59.º e al. b) do n.º1 do art. 65º, ambos da Lei 98/97, de 26 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.</p>









## V DOCUMENTOS DO CONTRADITÓRIO

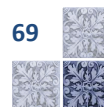
1. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Gabinete do Ministro das Finanças;
2. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da Câmara Municipal de Miranda do Corvo;
3. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo CA da CP, EP;
4. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo CA da REFER, EPE;
5. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo CA da Metro Mondego;
6. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Dr. José António Mariz;
7. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Eng.º Guilherme Carreira;
8. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Prof. Doutor Álvaro Maia Seco;







1. *Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Gabinete do Ministro das Finanças*







DA-IX



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS  
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

À Aue IX,  
Induui us omien  
reflectos,  
Ex. 10.8.2011  
20. JUL 11 00947

Exmo. Senhor  
Director-Geral do Tribunal de Contas,  
Senhor Juiz Conselheiro José F. Tavares

Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

*Da subdade  
da DAIX  
20.07.11  
J. F. Tavares*

Sua referência  
Of. 010191  
DA IX – Proc. N.º 44/10-AUDIT

Sua Comunicação  
29-06-2011

Nossa referência  
Ent. 4771, de 29-06-2011 Proc. 02.01

Assunto: Auditoria ao projecto Metro Ligeiro de Superfície do Mondego – Exercício do contraditório.

Para efeitos do exercício do contraditório no âmbito do processo de auditoria em referência, encarrega-me o Senhor Ministro de Estado e das Finanças de transmitir a informação que abaixo se transcreve e seguirá igualmente em suporte informático, baseada nos contributos remetidos pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças e na seguinte composição accionista:

	(valores em euros)	Estrutura
Estado Português	569.750,00	53,0%
Câmara Municipal de Coimbra	150.500,00	14,0%
Câmara Municipal de Miranda do Corvo	150.500,00	14,0%
Câmara Municipal da Lousã	150.500,00	14,0%
Rede Ferroviária Nacional - REFER, EP	26.875,00	2,5%
Caminhos de Ferro Portugueses, EP	26.875,00	2,5%
<b>TOTAL</b>	<b>1.075.000,00</b>	<b>100,0%</b>

#### 1. "Quanto a outros aspectos do projecto" (§§ 27 a 32)

Em sede de Assembleia-geral, o accionista Estado determinou, por Despacho de 3 de Maio de 2010 dos Secretários de Estado do Tesouro e Finanças e dos Transportes, no ponto respeitante à "Apreciação e eventual Deliberação sobre o Plano de Actividades e Orçamento para 2010 e sobre o Plano Estratégico 2010-2012", que os membros do conselho de administração deveriam apresentar aos accionistas um novo Plano de Actividades e Orçamento para 2010 e um novo Plano Estratégico para 2010-2012, devendo para tal ter em consideração:

- A estratégia de promoção da intermodalidade entre os diversos modos de transporte da região de Coimbra e o estabelecimento de parcerias com municípios e associações de municípios para atingir esse objectivo;
- A delimitação da responsabilidade da empresa no âmbito da requalificação urbana e as respectivas fontes de financiamento;





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS  
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

- As preocupações da racionalidade e eficiência económica e financeira do projecto, de acordo com a análise social (custo benefício) e os ajustes que se afigurassem relevantes à calendarização do projecto;
- As directrizes previstas no Programa de Estabilidade e Crescimento para 2010-2013.

Nesse sentido, as matérias referidas nos parágrafos 27, 28 e 32 do Sumário Executivo do Relato de Auditoria em discussão deveriam ter sido incluídas no novo Plano de Actividades e Orçamento para 2010 e no novo Plano Estratégico 2010-2012 a apresentar, devendo ainda tais Planos, uma vez reformulados, ser acompanhados dos respectivos pareceres do órgão de fiscalização, o que não veio a acontecer atempadamente. Dando cumprimento à decisão da referida Assembleia-geral, foi convocada nova reunião da Assembleia-geral para o dia 22 de Setembro de 2010, não tendo todavia sido tomada qualquer deliberação sobre o assunto, na medida em que não estavam criadas as condições para o efeito.

**2. "Quanto aos órgãos sociais da Metro do Mondego" (§§ 44 a 54)**

Da composição numérica

Nos termos dos Estatutos da Metro-Mondego, o conselho de administração é composto por sete membros e integra ainda uma comissão executiva composta por três membros efectivos, à qual é delegada a gestão corrente da sociedade. Sem prejuízo de tal composição numérica ser representativa de todos os accionistas, pode ser considerada *excessiva pelas razões enunciadas nos parágrafos 45 a 47 do Relato e, como tal, «...geradora de despesa para os dinheiros públicos...».*

Nesse sentido, e por que a alteração do número de membros do conselho de administração da sociedade carece de alteração estatutária a ser aprovada em sede de Assembleia-geral pelos accionistas da Metro-Mondego, determinou-se desde já a preparação da fundamentação da posição a adoptar pelo representante do accionista-Estado em reunião a convocar com brevidade por este Ministério.

Note-se que, apesar de a redução em 20% das estruturas de administração constar de anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2010, de 27 de Dezembro, torna-se sempre necessária deliberação accionista para o efeito.

Da acumulação de cargos

No que se refere à acumulação de cargos, remunerados ou não, fora da empresa pelos membros do conselho de administração (parágrafos 48 a 53), cabe destacar que, de acordo com o disposto nos artigos 20.º a 22.º do Estatuto do Gestor Público (EGP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março, é possível o exercício de determinados cargos em acumulação com o de gestor público, não obstante o princípio da exclusividade que vigora. Contudo, cabe a cada administrador/gestor público a responsabilidade de desencadear junto das tutelas o processo tendente à conformação da sua situação com o EGP, que os rege. Não obstante, a situação de acumulação foi entretanto regularizada relativamente a um dos membros do conselho de administração.





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS  
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

Do relatório de acompanhamento e avaliação da actuação dos gestores executivos

Refere-se no parágrafo 54 que «os quatro membros não executivos da Metro-Mondego não cumpriram o disposto na Resolução de Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março, no seguimento do já determinado no estatuto do Gestor Público (n.º 3 do artigo 21.º do DL 71/2007, de 27 de Março), porque não elaboraram o relatório anual que visa acompanhar e avaliar, contínua e individualmente, a actuação dos gestores executivos».

No entanto, e tendo em vista a realização da Assembleia-geral ordinária de 2011 da sociedade, os membros não executivos da Metro-Mondego apresentaram relatório conforme o disposto na Resolução de Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março.

**3. "Quanto aos contratos de gestão" (§ 59)**

O Relato refere que, «não obstante desde 2007 já terem sido iniciados dois mandatos na Metro-Mondego, um em Abril de 2007 e outro em Maio de 2010, o Estado não promoveu a celebração de contratos de gestão com os gestores públicos da empresa, conforme possibilitava, embora não obrigando, no n.º 3 do artigo 18.º do DL 71/2007, de 27 de Março, diploma que instituiu o Estatuto do Gestor Público».

De acordo com o quadro jurídico do sector empresarial do Estado e do Estatuto do Gestor Público, o Estado, na qualidade de accionista da Metro-Mondego, apresentou aos restantes accionistas, na Assembleia-geral da sociedade realizada em 14 de Dezembro de 2007, a minuta de contrato de gestão, a qual foi aprovada por unanimidade, a ser assinada entre os gestores da empresa e os accionistas da mesma, o que nunca aconteceu.

**4. "Quanto às remunerações e regalias associadas aos gestores executivos"**

Sobre as matérias referidas nos parágrafos 61 a 70 do Relato, constatou-se entretanto que, por lapso, o presente Relato não foi remetido por este Ministério à Inspeção-Geral de Finanças, organismo competente para a averiguação das situações apontadas e apuramento de eventuais responsabilidades, **pelo que se solicita a concessão do prazo de dez dias úteis** a fim de possibilitar o envio e a recepção de informação da referida Inspeção, que se reputa imprescindível para a completa instrução do processo.

Saliente-se que a utilização de cartões de crédito era regulada pelo Despacho n.º 18367/2002, do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, sendo actualmente regida pelo artigo 32.º do EGP, encontrando-se a sua utilização limitada a despesa documentadas ao serviço da empresa.

**5. "Quanto ao financiamento da Metro-Mondego" (§§ 26 e 82)**

Nos termos do Relato, «...entende o Tribunal que não é razoável a criação nem a manutenção de empresas públicas que não detenham autonomia financeira, pois tal obriga-as a permanecerem na contínua dependência financeira, logo decisória, do Estado, o que é uma forte limitação à respectiva autonomia e coloca-as na subordinação directiva do Estado,





MINISTÉRIO DAS FINANÇAS  
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

*administração central, mas ainda assim a gerar custos de estrutura, nomeadamente nos órgãos sociais, que nunca são despiciendos e que no caso da Metro-Mondego ascenderam, entre 1997 e 2010, a mais de 3,4 milhões de euros...», destacando ainda que «..., quase quinze anos depois de ter sido criada a Metro-Mondego e quase cinco anos depois da Secretária de Estado dos Transportes ter reduzido o seu objecto social, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2010, de 27 de Dezembro, determinou a extinção da empresa por integração na REFER».*

A este propósito cumpre destacar que o Relatório de Orçamento de Estado para 2011, aprovado pela Assembleia da República, refere que «...o Governo promoverá os processos necessários à ... preparação de uma solução de extinção e integração da Metro Mondego, S.A. na REFER que salvguarde a promoção do seu objecto social».

Trata-se de decisão que se enquadra num processo mais amplo de reestruturação do Sector Empresarial do Estado (SEE), nos termos enunciados desde logo no Programa do XIX Governo Constitucional e no sentido de se:

- a) Intensificar o acompanhamento do SEE, monitorizando o cumprimento das reduções de custos impostas para 2011 e publicar contas trimestrais para o SEE a partir de 2012;
- b) Aplicar limites progressivamente mais restritivos ao endividamento do SEE a partir de 2012;
- c) Garantir a viabilidade a prazo das empresas do SEE, através de receitas próprias ou de transferências do Orçamento do Estado, o que inclui, entre outros aspectos, avaliar a estrutura de tarifas das empresas públicas de modo a reduzir a sua subsídioção;
- d) Alinhar progressivamente as políticas salariais do SEE, sobretudo em sectores não concorrenciais, com as das administrações públicas;
- e) Identificar todas as empresas com participação directa ou indirecta do Estado cuja actividade se entenda dever ser libertada para o sector privado e calendarizar as respectivas operações de alienação;
- f) Elaborar e implementar um plano para reforçar a governação no SEE, de acordo com as melhores práticas internacionais, que incluirá uma avaliação da função accionista, dotando o Ministério das Finanças e da Administração Pública de um papel decisivo quanto a questões de ordem financeira do SEE.

Com os melhores cumprimentos.

O Chefe do Gabinete,

(Pedro Machado)

C/c: Gab. SETF e IGF

Av. Infante D. Henrique - 1149-009 LISBOA  
DGTC 21 07 11 218 16 862; E-mail: gab.mf@mf.gov.pt

13391



2. *Resposta remetida, em sede de contraditório, Presidente da Câmara de Miranda do Corvo*







*Handwritten initials*



Câmara Municipal de Miranda do Corvo  
Gabinete da Presidência

*À V. Ex.,  
Inclua os dados  
respetivos.*

*ADST  
03.08.11*

*Handwritten signature*

Ex.mo Senhor *lx. 10.8.2011* *JH.*  
Juiz Conselheiro Guilherme d'Oliveira Martins  
Presidente do Tribunal de Contas  
Av. da República, 65  
1050-189 Lisboa

Miranda do Corvo, 27 de Julho de 2011

*5805*

Assunto: Auditoria ao projecto Metro Ligeiro de Superfície do Mondego

Durante mais de um século os municípios de Miranda do Corvo, Lousã e Coimbra foram servidos por um sistema de transporte ferroviário. Este sistema é de extrema importância para estes municípios. Apesar de todos os defeitos e necessidades de modernização que apresentava, este sistema garantia o transporte da população dos concelhos de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã, de e para o centro de Coimbra. Graças à existência deste sistema de transportes, Miranda do Corvo e a Lousã são dos poucos concelhos do interior com crescimento populacional e com bons índices de desenvolvimento social.

Na minha opinião existiam alternativas de modernização do Ramal da Lousã financeiramente menos pesadas e sem necessidade de suspensão do serviço de transportes público/ferroviário em funcionamento ou apenas com suspensões parcelares. Várias vezes alertei os elementos dos vários governos para esta opinião.

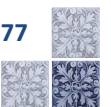
A opinião dos especialistas e dos vários governantes apontava contudo, como modelo mais favorável, o do metro de superfície. Dado que não sou especialista na matéria, aceitei os argumentos e as propostas dos governos. Observei sistemas de transportes "Tram-train" noutros pontos do país e no estrangeiro e pareceram-me bons sistemas.

A Câmara Municipal de Miranda do Corvo sempre considerou que, existindo um canal ferroviário, se deveria manter o mesmo com uma solução tecnológica única, não fazendo qualquer sentido a utilização de diferentes soluções.

A existência de diferentes soluções iria sempre provocar a perda de qualidade do serviço, obrigando a transbordos. Cabe às câmaras municipais a defesa da qualidade de vida das suas populações, não sendo admissível que se aceitasse uma solução com menores garantias de qualidade que a existente.

A Câmara Municipal lamenta a postura do Estado, accionista maioritário da sociedade Metro Mondego, que muitas vezes se escusou ao diálogo, adiando e impossibilitando a realização de assembleias-gerais.

DGTC 01 08 11 13854





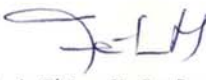
Câmara Municipal de Miranda do Corvo

Gabinete da Presidência

A Câmara Municipal de Miranda do Corvo sempre desenvolveu todos os esforços ao seu alcance para que o processo tivesse desenvolvimento, tendo sempre presente o objectivo da defesa da qualidade de vida das populações e a manutenção de um sistema de transporte centenário que transporta mais de 1 milhão de passageiros por ano.

Com os melhores cumprimentos, *phoa*

A Presidente da Câmara Municipal

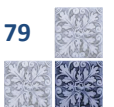
  
Dr.ª Maria de Fátima Simões Ramos do Vale Ferreira

HS





3. *Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo CA da CP, EP*









3A-IX

COMBOIOS DE PORTUGAL, E.P.E.

Conselho de Administração

À Ass. IX

1. Da entrada

2. Incluído no domínio  
inspeção.

Exm.º Senhor  
 Conselheiro do Tribunal de Contas  
 Prof. Doutor José Monteiro da Silva (e. 14.07.2011)  
 Rua Barbosa do Bocage, 61  
 1069-045 Lisboa

J.

Data: 13.07.2011

N/Refº: 420878

**Assunto:** Relatório de Auditoria ao MM - Contraditório  
 Ref.ª DA IX - Proc. N.º 44/10 - AUDIT; O. N.º 010198, de  
 29.06.2011.

Reportamo-nos ao projecto de Relato de Auditoria relativo ao Projecto Metro Ligeiro de Superfície do Mondego, da responsabilidade da sociedade Metro do Mondego, S.A., que nos foi enviado para efeito de contraditório.

Analisado o mesmo, julgamos que algumas afirmações não se afiguram inteiramente exactas.

Assim:

**1. Protocolo CP / MM, de 16.Jan.2009**

É referido no Relato que a assinatura deste Protocolo por esta Empresa "*demonstra pouca prudência por partes dos seus gestores.*"

Ora, com o devido respeito, julgamos que esta afirmação não se afigura correcta.

Desde logo, e como no próprio Relato se sublinha, em 26 de Março de 2006 foram apresentadas publicamente pelo membro do Governo da tutela sectorial novas orientações em relação à participação da CP no Projecto do Metro do Mondego que não estão em causa.

Acresce que o Projecto de Protocolo foi aprovado por despacho n.º 1240/08, de 22.12.2008, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, que se encontra exarado sobre a Informação n.º 2373/08, de 17.12.2008, da Direcção-Geral do Tesouro e das Finanças.

Nesta informação, após se sugerir algumas alterações ao projecto apresentado pela CP e pela MM, conclui-se dizendo que "*considera-se que os protocolos estão em condições de serem assinados depois de serem introduzidas as alterações propostas nos pontos 3 e 4 anteriores.*"

Foi neste seguimento que a CP assinou em 16.01.2009, o protocolo em causa.



Assim, não parece que se possa qualificar de "pouco prudente" esta assinatura, quando esse Protocolo foi previamente aprovado por despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças.

## 2. Serviços alternativos

Como decorre dos respectivos documentos, a CP apenas se encarregou dos procedimentos relativos à contratação dos transportes rodoviários alternativos, incluindo a preparação do concurso, sua realização e gestão do serviço rodoviário, por solicitação expressa da Metro Mondego, S.A., e não por sua iniciativa.

Em relação aos valores referidos no Relato desse Tribunal importa esclarecer o seguinte:

- (i) O valor global de custos considerados, no apuramento do valor a facturar, à MM, de Janeiro a Dezembro de 2010, foi de €2.507.953, sendo €1.829.476 relativos ao serviço rodoviário e €678.477 a encargos da CP;
- (ii) Este último valor (678.477€) respeita a:
  - a) Despesas com pessoal no montante de €360.682 relativas a 4 trabalhadores da CP que asseguram a venda fixa (bilheteiras), afectos em exclusividade à venda deste serviço;
  - b) Custos de gestão no montante de 297.830 €, ou seja cerca de 12%;
  - c) Outros encargos no montante de 19.965€, referentes a equipamentos utilizados na venda quer nas bilheteiras quer nos autocarros, limpeza, fornecimento de água e electricidade dos locais onde existe venda fixa, comunicações telefónicas, rede dados e a UNICRE (TPA - terminais de pagamentos automáticos), recolha e tratamento dos valores da venda e consumíveis utilizados pelos equipamentos de venda e de apoio à venda.

Ora, do exposto resulta que os encargos de gestão não são na percentagem referida no Relato do TC mas em valor muito inferior, ou seja cerca de 12%, valor que se considera adequado tendo em conta o nível e tipo de serviços assegurados pela CP.

## 3. Despesas com combustíveis e comunicações móveis

Antes de mais importa referir que, em qualquer dos casos, estão em causa despesas realizadas por estritas razões de serviço e como tal não existem limites à sua utilização.

Os plafonds existentes apenas servem para limitar as despesas cujo controle seria difícil de documentar, como v. g. deslocações curtas, pelo que o princípio é de que o plafond serve como limite de despesa que não necessita de justificação, e ultrapassado esse valor obriga a autorização.



**(i) Quanto a combustíveis**

No que respeita a esta matéria julgamos que a comparação que é feita entre as várias empresas do sector não pode deixar de ter em conta as suas especificidades, sob pena de o Relatório permitir leituras e conclusões inadequadas.

Com efeito, em relação à CP trata-se de uma empresa com instalações e serviços a nível nacional, enquanto as restantes são empresas de carácter local.

Ora, esta situação não pode deixar de ter reflexo nos valores relativos a consumo de combustíveis.

Dai que nos pareça inexacta a comparação directa entre as várias empresas sem que sejam introduzidos factores de correcção, tendo em conta o tipo e natureza de cada empresa, ou pelo menos feita uma ressalva a tal respeito.

**(ii) Quanto a comunicações móveis**

A este propósito notamos que presunções e os valores indicados no Relato do TC não estão correctos.

Assim e para além da reserva já expressa quanto à natureza destes gastos, nomeadamente numa empresa de fortes relações de matriz internacional, importa também salientar que o plafond mensal aprovado em 2007 é de €120,00, mas nos termos do deliberado, aplicável a toda a empresa, apenas são elegíveis as despesas com comunicações, com exclusão das chamadas roaming — Deliberações do CA de 12.03.2007, de 12.07.2007 e de 22.10.2008.

Em 2008, tendo em vista que os directores de 1.º nível e os membros do CA dispusessem também de comunicação de dados, foram-lhes atribuídos novos aparelhos e as chamadas roaming passaram a ser consideradas para aquele plafond.

No entanto, mesmo considerando a situação de transmissão de dados o valor médio mensal de consumo em comunicações móveis dos membros do CA, no período em causa, é de €120,3948, e não o valor de €190,00, como, certamente por lapso, é referido no documento do TC.

Esperando que as observações acima referidas sejam tidas em conta no Relatório final, subscrevemo-nos com os melhores cumprimentos.

O Presidente do Conselho de Administração

  
DGTC 14 07/11 12395  
12975







4. *Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo CA da REFER, EPE*







*JM*

A Aca IX,

1. Da entrada e usura recepção
2. Duda em os termos respectivo.

k. 8.07.2011

Conselho de Administração

Exmo. Senhor

*JM*

Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas  
 Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva  
 Av. Barbosa du Bocage, 61  
 1069 - 045 Lisboa

0593

Lisboa, 08 de Julho de 2011

**ASSUNTO:** Auditoria ao Projecto Metro Ligeiro de Superfície do Mondego  
 Exercício de contraditório

Em resposta ao V. ofício com referência DA IX - Proc. N.º 44/10-AUDIT, de 29 de Junho, sobre o assunto identificado em epígrafe, e após análise do Relato da Auditoria, cumpre informar o seguinte, para efeitos do exercício do princípio do contraditório:

- Cronograma do Projecto Metro Ligeiro de Superfície do Mondego
  - o Uma vez que o referido cronograma (Ilustração 1, pág. 18) explicita o mês de adjudicação da empreitada relativa ao troço Alto de S. João/Miranda do Corvo (Janeiro de 2010), sugere-se também inclusão do mês de adjudicação da empreitada relativa ao troço Miranda do Corvo/Serpins (Novembro de 2009).
- Datas de abertura de concursos
  - o Propõe-se correcção do ponto de situação dos seguintes trabalhos referidos no Quadro 4 (pág. 24):

Trabalhos	Data de lançamento de concurso
Infra-estrutura Base S. José/Alto de S. João (Incluindo a variante Solum)	18 de Setembro de 2009
Infra-estrutura Base Coimbra B/Portagem	19 de Abril de 2010
Telecomunicações + Videovigilância + Informação Passageiros + Telecomando de Catenária	30 de Outubro de 2009
Alimentação de Energia - Subestações de Tracção	11 de Janeiro de 2010

*hmf*

- Endividamento da REFER

- o A execução dos trabalhos sob responsabilidade da REFER é financiada através do recurso ao crédito bancário, não tendo a REFER contraído empréstimo específico para o projecto da SMM.
- o À data de 31 de Dezembro de 2010, a REFER tinha contratado trabalhos no montante de 96,3 milhões de euros a financiar com recurso a endividamento.
- o À mesma data estavam executados cerca de 37,9 milhões de euros, equivalente ao montante de endividamento da REFER.
- o Os encargos financeiros a 31 de Dezembro de 2010 (2.659.126,00 euros) tiveram por base aquele montante, considerando a taxa de juro média de curto prazo da REFER.

Propõe-se, assim, correcção dos seguintes pontos:

- Nota de rodapé n.º 5 (pág. 14) – onde se lê “26 875,00 (subscrição do capital social pela REFER) + 90 000 000,00 (endividamento da REFER) + 2 659 126,00 (encargos financeiros pagos pela REFER)” dever-se-á ler “26 875,00 (subscrição do capital social pela REFER) + 37.870.631,16 (endividamento da REFER) + 2 659 126,00 (encargos financeiros pagos pela REFER)”.
- Ponto 75 (pág. 14) – onde se lê “...e 92,7 milhões de euros através da REFER” dever-se-á ler “...e 40,6 milhões de euros através da REFER”.
- Ponto 81 (pág. 14) - onde se lê “A REFER era a empresa que tinha contraído maior dívida, 90 milhões de euros...” dever-se-á ler “A REFER era a empresa que tinha contraído maior dívida, 37,9 milhões de euros...”.
- Ponto 411 (pág. 53) – onde se lê “A REFER, dos 90 000 milhares de euros de endividamento...”, dever-se-á ler “A REFER, dos 37 871 milhares de euros de endividamento...”.
- Quadro 22 (pág. 54) – o montante do empréstimo, à data de 31 de Dezembro de 2010, deverá ser corrigido para 37.870.631,16 euros.
- Ponto 413 (pág. 54) - onde se lê “A REFER era a empresa que mais se tinha endividado para fazer face aos investimentos a realizar no projecto SMM, 90 milhões de euros...”, dever-se-á ler “A REFER era a empresa que mais se tinha endividado para fazer face aos investimentos a realizar no projecto SMM, 37,9 milhões de euros...”.
- Protocolo celebrado em 14 de Abril de 2009 entre a Metro-Mondego e a REFER
  - o O protocolo celebrado em 14 de Abril de 2009 prevê um montante global de investimento de 192 milhões de euros, estimando um investimento de 10,5 milhões de



euros no sistema de "Sinalização + Posto de Comando e Controlo + SAE", não incluindo o custo de manutenção.

- o A estimativa orçamental constante da adenda, celebrada em 16 de Julho de 2009, veio actualizar aquela estimativa, prevendo um valor global de 57,84 milhões de euros, dos quais 30,0 milhões de euros dizem respeito à componente de investimento e os restantes 27,84 milhões de euros respeitantes à componente de manutenção por um período de 23 anos.
- o Neste contexto, para efeitos de determinação do montante total de investimento, será mais adequado considerar apenas o montante de 30 milhões de euros para o sistema de "Sinalização + Posto de Comando e Controlo + SAE".
- o Propõe-se, assim, que no Quadro 4 o investimento do sistema de "Sinalização + Posto de Comando e Controlo + SAE" seja corrigido para 30 milhões de euros, passando, em consequência, o total do investimento protocolado de 239,4 para 211,5 milhões de euros.
- o Em conformidade, no ponto 160 (pág. 23), onde se lê "...com um custo total estimado de 239,34 milhões de euros...", dever-se-á ler "...com um custo total estimado de 211,5 milhões de euros...".

Melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Administração

Luís Filipe Pardal

DGTC 11 07\*11 12676







5. *Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo CA da Metro-Mondego, SA*









*Handwritten initials*

rua rodrigues gusmão, 21  
3000-345 coimbra, portugal

tel.: +351 239 488 100  
fax: +351 239 483 175

metro@metromondego.pt  
www.metromondego.pt



metro  
mondego  
sa

*À Area TX,  
Tribunal de Contas  
Lisboa,  
10.8.2011*

Exmo. Senhor  
Professor Doutor José Manuel  
Monteiro da Silva  
M.I. Juiz Conselheiro  
Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069 - 045 Lisboa

**R/AR**

data:  
26 de Julho de 2011

n/refº:

0360

assunto:

Auditoria ao Projecto Metro Ligeiro de Superfície do Mondego  
Exercício do contraditório.  
V/ Ref.º: DA IX - Proc. N.º 44/10 - AUDIT

Exm.º Senhor, *Juiz Conselheiro Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva.*

A Metro-Mondego, S.A. recebeu o ofício de V.º Ex.º datado de 29 de Junho de 2011 (ofício 010200), relativo ao Relato de Auditoria identificado em epígrafe.

Solicitou a Metro-Mondego, S.A. (MM) o alargamento para 20 dias úteis do prazo inicialmente indicado para o exercício do contraditório, o que nos foi concedido.

Agradecemos o envio do extenso Relato, incluindo as conclusões que, naturalmente, deverão contribuir para o conhecimento e superação das razões que têm estado na base das dificuldades verificadas no desenvolvimento do projecto.

Assim, e após detalhada e atenta leitura e avaliação do Relato, junto enviamos, no quadro do exercício do contraditório, documento contendo a resposta da MM (Conselho de Administração).

Em anexo juntamos, ainda, a resposta do Administrador Executivo, Dr. Carlos Picado e do conjunto dos Administradores não executivos, relativamente às matérias que lhes dizem directamente respeito.

RR/HD

DGTC 27 07'11 13691

*Handwritten signature*

contrato nº 500/071/2011/epígrafe scod 1 075.000 euros / contrato nº 500/071/2011/epígrafe scod 1 075.000 euros / contrato nº 500/071/2011/epígrafe scod 1 075.000 euros







rua rodrigues gusmão, 21  
3000-345 coimbra, portugal

tel.: +351 239 488 100  
fax: +351 239 483 175

metro  
mondego  
sa

metro@metromondego.pt  
www.metromondego.pt

Como se refere no final da resposta ao parágrafo 83, parece-nos particularmente oportuno que o presente Relato e Auditoria possam, ainda, ajudar a esclarecer o nível de actuação / responsabilidade dos gestores e dos accionistas (e do Estado como Tutela, em particular), ou seja, para que não se confundam os factores exógenos e de decisão política, com as questões de gestão.

Atente-se ao facto de a principal razão, no nosso entender, do protelamento no tempo do desenvolvimento do projecto, tem que ver com as indefinições e ausências de decisão atempada, nomeadamente, no âmbito das Assembleias Gerais e da responsabilidade do accionista Estado.

Ainda sobre este ponto, gostaríamos de sublinhar a importância das questões relativas ao desenvolvimento do projecto como um todo (como referido no ponto VII), ao seu financiamento (fontes de financiamento, nomeadamente fundos comunitários), intenção de integração da MM na Refer e acordo entre accionistas (I), reforço da articulação de Transportes Públicos nas áreas urbanas / na área de Coimbra (eventual criação de uma autoridade regional de transportes (II)).

O recente relatório (15 de Junho de 2011) do Grupo de Trabalho nomeado pelo Governo deve, igualmente, constituir uma peça essencial na análise que se possa fazer.

Refira-se, por fim, o facto de se considerar que a experiência e capacidade técnica da pequena estrutura que hoje constitui a MM não pode nem deve ser desperdiçada, qualquer que seja a opção ou solução que venha a ser adoptada quanto ao modelo de implementação do Sistema de Mobilidade do Mondego, bem como na criação de uma autoridade regional de transportes.

Com os melhores cumprimentos, *e considero*

O Conselho de Administração,

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*

RR/HD

**AUDITORIA AO PROJECTO METRO LIGEIRO DE SUPERFÍCIE DO MONDEGO****Exercício do Contraditório**

O Conselho de Administração (doravante CA) da Metro-Mondego, S.A. (adiante designada também por MM) não pode deixar de começar por destacar a observação expressa no parágrafo 10 onde salienta a eficiência “[d]a organização dos serviços desta empresa pública”.

Deve, ainda, referir-se que se leu detalhada e atentamente o Relato de **Auditoria ao Projecto Metro Ligeiro de Superfície do Mondego** e respectivas conclusões, que deverão contribuir para o conhecimento e superação das razões que têm estado na base das dificuldades verificadas no seu desenvolvimento. Projecto que visa assegurar às populações de Coimbra e sua região, em particular, no eixo da Linha da Lousã (Lousã, Miranda do Corvo, e Coimbra), uma adequada resposta às necessidades de mobilidade verificadas,

Importa reter que uma parte substancial (se não a mais extensa e significativa) se reporta a matérias que transcendem o Conselho de Administração, por se referirem aos accionistas e à Tutela.

Apresenta, no entanto, um conjunto de elementos que carecem de aprofundamento e/ou correcção, dos quais poderão resultar, a nosso ver, alterações, incluindo as conclusões, como a seguir expressaremos.

Assim, apresentam-se de forma sucinta e devidamente justificada, com inclusão de anexos, quando aplicável, os aspectos que se considera devem ser corrigidos ou clarificados:

**I. SUMÁRIO EXECUTIVO****1. INTRODUÇÃO**

1. *O Tribunal deliberou executar uma auditoria operacional ao projeto sistema metro ligeiro de superfície do Mondego, também designado por sistema de metro do Mondego (SMM), com o objetivo genérico de apurar o grau de execução física e financeira, as razões da delonga na sua concretização, os custos totais já despendidos e os que se preveem virem a ser concretizados e o modelo previsto para financiar a exploração.*

Resposta: A designação oficial constante nas Bases de Concessão é “sistema de metro ligeiro de superfície nas áreas dos municípios de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã” (MLS), que



igualmente tem sido designado por Sistema de Mobilidade do Mondego (SMM) e não “sistema de metro do Mondego (SMM)”.

2. *Em 2001, face à ineficácia da Metro-Mondego, SA (doravante Metro-Mondego) de levar a cabo o seu objetivo, o Estado português entrou no capital social da empresa, elevando-o de 499 mil para 1 075 mil euros, passando a acionista maioritário com a intenção de, desse modo, contribuir para dinamizar o desenvolvimento do projeto de implementação daquele modo de transporte.*

Resposta: Como refere o Decreto-Lei nº 10/2002, de 24 de Janeiro, a alteração efectuada não se prendeu com a “ineficácia da Metro-Mondego, SA” mas sim com o facto de “as bases sobre as quais assentou a elaboração e o desenvolvimento do projecto tal como inicialmente consagradas mostraram-se ineficazes para a sua concretização” (DL 10/2002) ou seja, a ineficácia referida reporta-se às “bases sobre as quais assentou a elaboração do projecto” e não à sociedade Metro Mondego, S.A..

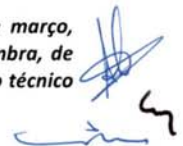
3. *Todavia, à data da auditoria, fevereiro de 2011, volvidos quinze anos desde a constituição da Metro-Mondego e dez anos desde que o Estado português passou a deter 53% do capital social desta empresa pública, ainda não existia o perspectivado sistema de metro ligeiro de superfície a operar naqueles três concelhos.*

Resposta: Em rigor, o Sistema de Mobilidade do Mondego (SMM), nesta data, embora não estando completamente realizado encontra-se, nesta data, com obras em curso numa extensão de 30,6 Km, iniciadas em Dezembro de 2009. Acresce que, constitui nosso entendimento que, ao referir o Relato que SMM não está ainda totalmente realizado, deve ser enfatizado que tal decorre em grande medida das sucessivas alterações ao modelo por parte do accionista maioritário Estado, bem como do facto de a maioria dos concursos oportunamente lançados em 2009 e 2010 não terem sido ainda adjudicados, por factores externos à MM.

De salientar, ainda, o facto de o protelamento no tempo do desenvolvimento do projecto ter, essencialmente, que ver com indefinições e ausências de decisões atempadas no âmbito das Assembleias Gerais e da responsabilidade do accionista Estado, nomeadamente, a nível de directivas sobre o modelo e soluções do próprio projecto.

## 2. CONCLUSÕES

1. **1. Foi o Estado quem formalmente decidiu, através do DL 70/94, de 3 de março, implementar um sistema de metro ligeiro de superfície nos concelhos de Coimbra, de Miranda do Corvo e da Lousã, decisão que não estava escorada em documento técnico**





**que mostrasse a viabilidade técnica, económica e financeira do projeto, nem estava estimado o impacto que teria na mobilidade da região.**

*Portanto, à data da decisão, não era conhecida qual a solução tecnológica a adotar, quanto iria custar o investimento e a operação, qual o montante do financiamento público necessário, pelo que não havia garantida da comportabilidade financeira do projeto SMM.*

Resposta: É questão que transcende a MM e diz respeito aos accionistas, em particular ao accionista maioritário, e à Tutela, como se refere. Como terá sucedido noutros casos, seria sempre necessário definir e estabelecer quem ficaria responsável por estudar “a solução tecnológica a adotar, quanto iria custar o investimento e a operação, qual o montante do financiamento público necessário”. O Decreto Lei nº 70/94 faz a atribuição da “exploração, em regime de exclusividade, do metropolitano ligeiro de superfície” a uma sociedade a criar, o que se tornava necessário uma vez que este, pelas razões expressas no referido diploma, tinha por base a necessidade de substituir o transporte ferroviário a cargo da CP, e atribuindo competências “autorizativas” à DGT. Só em 2002 foram publicadas as primeiras Bases de Concessão.

3. **Ademais, um inquérito realizado em 2001 mostrava que o eixo Lousã era o que gerava menores movimentos pendulares com Coimbra, comparativamente com os restantes concelhos circundantes.**

Resposta: Do estudo referido (bem como dos Censos 2001) não resulta que o “eixo Lousã” seja o que gerava menores movimentos pendulares com Coimbra, já que este eixo atravessa e inclui, naturalmente, o concelho de Miranda do Corvo. Este eixo Lousã - Miranda do Corvo - Coimbra, correspondente ao centenário Ramal da Lousã, agrega então um nº total de Entradas de 4.464 e de Saídas de 534, com um total de 4.995, sendo portanto o mais significativo. Assinale-se que os dados preliminares dos Censos 2011 apresentam um aumento da população residente nestes dois municípios, confirmando a existência de fenómenos de metropolização na região de Coimbra.

6. **4. Em 2005, as Câmaras Municipais da Lousã e de Miranda do Corvo impediram o prosseguimento do concurso público internacional lançado, em fevereiro de 2005, pela Metro-Mondego para que fosse constituída uma parceria público-privada para construir e operar o sistema de metro.**

7. *A razão daquele óbice prendeu-se, essencialmente, com o facto de aquelas duas autarquias se oporem à possibilidade de o transporte público entre a freguesia de Serpins, na Lousã, e Coimbra poder vir a ser realizado por outro modo de transporte que não o metro ligeiro de superfície, ainda que se tratasse de uma alternativa economicamente mais vantajosa, tal como previam as Base de concessão do Estado à Metro-Mondego, aprovadas em anexo ao DL 10/2002, de 24 de janeiro, com a redação dada pelo DL 226/2004, de 6 de dezembro.*

8. **5. Aquela decisão das autarquias obstou a que pudessem ter sido apresentadas propostas que baixassem o custo do investimento a financiar pelo Estado e o custo da operação que, em respeito ao Acordo parassocial e às Bases de concessão, seria financiado também pelas autarquias dos concelhos beneficiários do sistema de metro.**

Resposta: Considera-se que a resposta a estes pontos deverá, no essencial, ser deixada para as autarquias referidas.

Apenas se referem as seguintes precisões relativamente aos termos do caderno de encargos do concurso para a “concepção final, construção e exploração de um serviço público de metro ligeiro de superfície”: não incluía a ligação ferroviária entre Lousã – Serpins, optando por substituir, neste troço, o serviço ferroviário por um serviço rodoviário servindo, ainda, outras freguesias/aglomerados para além de Serpins; previa a possibilidade de “a exploração do sistema de transporte do MM ... se efectuar ..., em parte da rede, através de solução tecnológica alternativa”, como aliás está previsto no nº2 da Base I, na redacção do Decreto-Lei nº 226/2004, de 6 de Dezembro (alteração ao Decreto-Lei nº 10/2002, de 24 de Janeiro).

De referir, ainda, que entre Serpins e Coimbra existia uma linha ferroviária centenária a funcionar, que passou a integrar o projecto, constituiu um todo que visa assegurar às populações de Coimbra e sua região uma adequada resposta às necessidades de mobilidade verificadas.

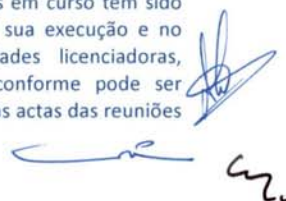
9. **6. Sem avanço relevante do projeto após cancelamento daquele concurso, 10 anos depois de criada a empresa e cinco anos depois de o Estado ser acionista maioritário da Metro-Mondego, a então Secretária de Estado dos Transportes decidiu, tendo informado em março de 2006, que passariam a ser a REFER e a CP quem, em substituição da Metro-Mondego, iria dar execução à primeira fase do projeto (construção e operação na linha da Lousã), passando esta empresa apenas a coordenadora do mesmo.**
10. *Tratou-se de uma decisão administrativa e unilateral do Estado, já que não foi tomada em assembleia-geral, mas que não foi questionada nem pelos gestores da empresa, nem pelos restantes acionistas. Decisão, essa, que subtraiu à Metro-Mondego parte do seu objeto social que incluía a construção de todas as infraestruturas e o fornecimento de equipamentos e do material circulante.*

Resposta: Importa referir que as próprias bases da concessão (nº 4 da Base XVIII) prevêm que o Estado “assume os encargos decorrentes da disponibilidade e conservação da infra-estrutura de longa duração e dos equipamentos [a linha, a catenária, as infra-estruturas de energia, sinalização e telecomunicações, PMO, as estações e interfaces] e material circulante”.

Apesar de a REFER e a CP serem “donos de obra” para a maior parte das empreitadas da Linha da Lousã, a Metro Mondego mantém-se (é a) responsável, para além da coordenação geral: pela coordenação, definição de âmbito e parâmetros desde os estudos prévios aos projectos de execução e respectivos licenciamentos; pelo acompanhamento e participação nos processos de expropriações de concursos e da execução das obras; bem como da articulação com os municípios; e por todo o processo relativo à realização da linha do Hospital incluindo, os trabalhos preparatórios e a abertura do canal e pela exploração de todo o Sistema.

De igual modo, a MM é responsável por todos os procedimentos de carácter ambiental necessários para a concretização do projecto (AIA, DIA, RECAPE).

Refira-se, adicionalmente, que a intervenção da MM na gestão das obras em curso tem sido particularmente importante, nomeadamente, nos aspectos técnicos da sua execução e no relacionamento com outras entidades (Câmaras Municipais, entidades licenciadoras, Concessionárias de Serviços Públicos de abastecimento e SMTUC) conforme pode ser constatado pela leitura da correspondência trocada para esse efeito e pelas actas das reuniões de obra semanais.





Não podemos, também, deixar de sublinhar o facto de que a participação da MM atinge uma dimensão e alcance essenciais, já que a REFER e a CP não têm experiência de desenvolvimento de sistemas ferroviários de metro ligeiro, nomeadamente a sua integração funcional em meio urbano, incluindo a articulação com cada um dos Municípios nas tarefas que lhes competem em termos de planeamento e integração urbana (a MM produziu ainda um documento Anexo I e tem vindo a trabalhar com os Municípios nesta matéria). Aliás, a MM encomendou e desenvolveu directamente um conjunto de estudos e projectos de integração urbana e funcional, arquitectura, arqueologia, geotecnia e ambiente (nomeadamente com ACIV e Gabinetes privados).

Assim, a intervenção da MM vai muito para além da coordenação geral e na prática, pouco foi reduzida comparativamente à hipótese de ser a MM a lançar os concursos, já que a execução dos projectos e a gestão e fiscalização da obra teria sempre que ser contratada, como a REFER o fez.

11. **7. O Estado, quando transferiu para as empresas públicas REFER e CP a responsabilidade pela concretização de investimentos no sistema de metro, cujos encargos são financiados por endividamento bancário destas, desorçamentou despesa do Orçamento do Estado, já que, de acordo com as Bases de concessão, competia ao Estado financiar aqueles encargos.**

Resposta: A transferência de responsabilidade para a REFER e CP refere-se aos investimentos relativos às infra-estruturas de longa duração relativas 1ª fase (linha da Lousã) e não a todo o Sistema de Metro como, com certeza por lapso, é referido. A Linha do Hospital não foi incluída.

12. **8. Dos investimentos que o Estado transferiu da Metro-Mondego para as outras empresas públicas, à data de Fevereiro de 2011, a CP não tinha concretizado nenhum dos que lhe competia, sendo que já havia realizado três concursos públicos internacionais para aquisição do material circulante, mas sempre sem conseguir habilitar nenhuma proposta.**

Resposta: Para além da realização dos concursos de material circulante, deve referir-se que a CP realizou e concluiu o processo relativo à construção de interfaces de Lousã, Miranda do Corvo e Sobral de Ceira, bem como o projecto de execução do PMO, faltando lançar apenas o concurso público de construção.

14. **10. A estimativa do custo do investimento do SMM ascendia a 571,7 milhões de euros. Este valor tem por base o projeto tal como estava previsto à data do trabalho de campo da auditoria, fevereiro de 2011, e a estimativa para o custo do investimento do SMM que a Metro-Mondego apresentou à Secretaria de Estado dos Transportes, em 20 de janeiro de 2011.**
15. **11. Assim, em janeiro de 2011, o investimento previsto do projeto era 89% (269,7 milhões de euros) mais dispendioso do que o que havia sido previsto em 2005 no Outline business case plan, o documento que suportou o concurso público para construção do**

sistema em parceria público-privada, e 208% (386,6 milhões de euros) mais oneroso do que o calculado no Anteprojecto de 2001, ano em que o Estado passou a ser o acionista maioritário da Metro-Mondego.

16. **12.** *Daquela estimativa, a Metro-Mondego calculava que haviam sido despendidos com o projeto SMM 103,8 milhões de euros, até janeiro de 2011.*
17. **13.** *Já em fevereiro de 2011, após publicação do Programa de Estabilidade e Crescimento que impunha restrições à despesa pública, o Estado constituiu uma comissão para revisão do projeto do SMM com vista a eliminar despesas supérfluas. Essa comissão anunciou que havia proposto uma redução de 62 milhões de euros no investimento total (quase 11% do custo de investimento estimado, em janeiro de 2011).*
18. *Pelo que aquela estimativa de 571,7 milhões de euros deverá ser diminuída em função da poupança que for formalmente aprovada na proposta apresentada pela comissão de revisão.*

Resposta: A estimativa do custo de investimento deve, a nosso ver, ser corrigida de acordo com os números alcançados pelo grupo de trabalho como aliás é reconhecido no Relato, passando para 447,1 milhões. Este valor abrange os investimentos já realizados (e em finalização) no montante de 134,4 milhões de euros, ou seja, cerca de 30%.

Naturalmente, a estimativa de custo de investimento não deve incorporar encargos financeiros que possam existir para o financiamento das obras, que a serem referidos o devem ser autonomamente, sendo que a MM os desconhece por inteiro, tanto mais que como se refere no ponto 7 (parágrafo 12) compete, de acordo com as Bases de Concessão, ao Estado financiar aqueles encargos. (Anexo II).

20. **15.** *A consequência de o Estado ter decidido concretizar um projeto que não era, à partida ou num período de tempo razoável, consistente nas suas componentes, sobretudo as relacionadas com o custo e a comportabilidade financeira, permitiu que o mesmo fosse perdurando sem execução, mas sempre vulnerável às alterações exteriores, como sejam as diferentes opiniões dos elementos que foram integrando os órgãos deliberativo e executivo e as tutelas sectorial e financeira da Metro-Mondego, mas também às prioridades e restrições do Orçamento do Estado.*

Resposta: Parece-nos que carece de precisão o alcance e o fundamento desta conclusão, em particular na sua parte inicial, já que, o enquadramento do mesmo está definido nas bases de concessão.

21. **16.** *Tal contribuiu para que o projeto fosse sendo revisto, também por incorporação de tecnologias mais modernas, ao longo dos anos, e encarecendo. De facto, o investimento encareceu mais de quatro vezes mais, tendo passado de uma estimativa de 122,8 milhões de euros, em abril de 1997, para 571,7 milhões de euros, em janeiro de 2011.*
22. *O que também justifica como é que praticamente quinze anos depois da constituição da Metro-Mondego, empresa que integra o sector empresarial do Estado, e de já se ter despendido quase 104 milhões de euros, desses, 10 milhões com estudos e projetos (também custeados pela REFER), o projeto não estivesse executado e a operar.*

Resposta: A inclusão do primeiro valor ("estimativa de 1997") não é a nosso ver adequada sem, pelo menos, se explicitar que se tratou de uma "primeira abordagem" para um projecto,



que ainda não tinha definido os seus parâmetros e traçado detalhados (pelo que não podia reflectir qualquer preocupação de integração funcional nem a definição precisa do material circulante), transmitindo uma ideia incompleta e potencialmente errónea. Por exemplo, a evolução do valor do projecto tem também associado acréscimos da via (variante da Solum e hospital pediátrico) para aumentar a procura, de forma a otimizar os resultados de exploração.

23. **17. Mas tal arrastamento na concretização também prova que a construção do sistema de metro ligeiro de superfície do Mondego não tem sido, do ponto de vista nacional, nem premente, nem fundamental, características que devem sempre justificar os investimentos públicos, isto é, a utilização do dinheiro dos contribuintes, sobretudo quando estes são escassos.**

Resposta: Parece-nos que carece de precisão o alcance e o fundamento desta conclusão, já que a participação maioritária do Estado, o reiterado anúncio e apoio público à sua concretização, a publicação das bases de concessão e a abertura de vários concursos (incluindo o de 2005) apontam em sentido contrário.

24. **18. O desenvolvimento do projeto ficou ainda mais condicionado com as restrições do Plano de Estabilidade e Crescimento 2011-2013 que obrigaram à respetiva revisão, e quanto mais tardar a decisão que se impõe, que deverá ser aquela que melhor satisfaça o equilíbrio entre as necessidades de mobilidade e de serviço de transporte público na região, por um lado, e os princípios de economia e de contenção da despesa pública, por outro lado, mais perdurará a estagnação do projeto decorrente de incertezas, mas, ainda assim, sempre a gerar custos ao erário público por incapacidade de decisão.**

Resposta: O projecto do SMM já se encontrava em obra aquando do primeiro Programa de Estabilidade e Crescimento, pois embora o mesmo tenha sido dividido em várias empreitadas, trata-se de um único projecto, que só funciona como um todo.

Por outro lado a situação de indecisão, ou melhor, de falta de decisão, verificada a partir de Julho de 2010, nomeadamente, a não adjudicação de novas empreitadas (5+1) e o lançamento dos concursos em falta (4), quando já estavam em execução duas empreitadas numa extensão de 30,6 Km, reflecte-se em deseconomias e aumento de encargos.

25. **19. Também não favorece o desenvolvimento eficiente do projeto a intervenção, simultânea, de três empresas públicas, até porque a CP e a REFER têm atividades distintas entre si e diferentes das de operacionalizar um sistema de metro, que é o objetivo da Metro-Mondego, mas também planos de investimento e de financiamento individuais que visam, antes de mais, responder ao respetivo core business, o que faz com que seja difícil a articulação pela Metro-Mondego que fica subjugada às decisões e calendários das outras duas.**

26. **20. Pelo que entende o Tribunal que não é razoável a criação nem a manutenção de empresas públicas que não tenham autonomia financeira, pois tal obriga-as a permanecerem na continua dependência financeira, logo decisória, do Estado, o que é uma forte limitação à respetiva autonomia e coloca-as na subordinação diretiva do Estado, administração central, mas ainda assim a gerar custos de estrutura,**

*nomeadamente com os órgãos sociais, que nunca são despididos e que no caso da Metro-Mondego ascenderam, entre 1997 a 2010, a mais de 3,4 milhões de euros.*

Resposta: Não pode deixar de se considerar que existe alguma contradição entre estes dois pontos. Efectivamente do parágrafo 25 (ponto 19) resulta, a nosso ver, o reconhecimento do papel fundamental da MM, como já demos conta na resposta às conclusões expressas nos parágrafos 9 e 10. Acresce, ainda, as tarefas de ligação e articulação.

Caso não fosse a MM a ser encarregue do desenvolvimento do projecto, teria sempre que ser criada uma outra entidade ou unidade orgânica (departamentos e direcções) de uma entidade, pelo que não deixariam de existir custos de estrutura.

Refira-se, por fim, que a actividade da MM se remete, nesta fase, quase exclusivamente “a uma empresa de projecto”, pelo que seria interessante perceber como pode obter autonomia financeira através da actividade exclusiva que lhe está estatutariamente cometida. Por isso, os seus custos são nesta fase considerados investimento, situação que alterará com o início de operação.

27. **21. O material circulante que estava perspectivado, em janeiro de 2011, para ser inicialmente utilizado no SMM seria alugado à Metro do Porto, SA, e custaria 30,4 milhões de euros, empurrando, assim, a necessidade de adquirir, imediatamente, veículos próprios que a Metro-Mondego estimava custar 123,2 milhões de euros.**
28. **Todavia, embora a Metro do Porto, SA, tenha confirmado que tinha material circulante disponível para alugar, os gestores da Metro-Mondego que apresentaram, em janeiro de 2010, esta proposta à Secretaria de Estado dos Transportes, para reduzir o esforço imediato do financiamento ao investimento, não cuidaram de obter junta da outra empresa pública o valor da renda exigida, ainda que se tratasse de um valor aproximado. Pelo que, até à data do trabalho de campo da auditoria, nem a renda, nem o período do aluguer estava validado pela Metro do Porto, SA.**

Resposta: Na sequência do desenvolvimento do 3º concurso de material circulante, que estava em fase final de avaliação, mas perspectivando-se a sua anulação, a MM identificou a possibilidade de utilização de material circulante disponível (na sequência do não lançamento do concurso na linha da Trofa) no Metro do Porto, como pôde confirmar junto daquela empresa, hipótese que, no entanto, só poderá ser concretizada com a concordância do accionista maioritário estado e a Tutela. Os novos contactos com a Metro do Porto para avaliação / detalhe da(s) possível(eis) modalidade(s) de cedência (temporária ou definitiva) desse material e eventual compensação financeira ficaram dependentes da decisão do referido accionista maioritário e da Tutela.

Junta-se cópia do mail remetido à SET na pessoa do coordenador do grupo de trabalho (Anexo III).

Esclarece-se, ainda, que a data referida no parágrafo 28 será Janeiro de 2011 e não Janeiro de 2010.



cy.



29. **22. Importa notar que em Portugal não existe uniformidade nem padronização entre os três sistemas de metro ligeiro de superfície, dois em funcionamento (metro do Porto e metro sul do Tejo) e um em construção (metro do Mondego), naquilo em que seria possível por haver analogia, ainda que seja sempre o Estado a financiar estes investimentos.**

**Assim perde-se a oportunidade de se rentabilizar competências e experiências e de obter poupanças processuais e economias de escala, caso, nomeadamente, as aquisições dos investimentos necessários, como o material circulante, resultassem de um planeamento nacional e não da ação individualizada de cada entidade gestora.**

Resposta: A MM propôs e veio a assinar com o Metro do Porto a 12 de Março de 2008, um protocolo de colaboração (ANEXO IV), documento que visou a cooperação entre as duas empresas, possibilitando que a experiência detida pelo Metro do Porto pudesse, como sucedeu, ser considerada no desenho do MM e das soluções postas a concurso.

De tal não resulta, no entanto e a nosso ver, que se pudesse impor a uniformização dos sistemas de metro ligeiro, até pela necessidade de dar cumprimento às normas relativas da concorrência e contratação pública. Por outro lado, embora estejamos a falar de sistemas de metro ligeiro, cada um reúne especificidades próprias que nalguns casos tornam a uniformização total tecnicamente inviável.

30. **23. A intervenção da CP na concessão dos serviços públicos alternativos entre a Lousã e Coimbra encareceu-os em 37%, isto é, em 678 milhares de euros, em 2010, porque essa era a percentagem que aquela empresa cobrava à Metro-Mondego a título de custos de gestão.**

31. **Em 2010, o prejuízo por passageiro dos transportes alternativos somou 0,99 euros, agravado para 1,76 euros quando encarecido pelos custos de gestão cobrados pela CP, mas, ainda assim, aquém dos 2,11 euros de prejuízo por passageiro registado, em 2009, pelo transporte ferroviário prestado pela CP.**

Resposta: Importa clarificar que a CP não procedeu à “concessão dos serviços públicos alternativos” ao serviço ferroviário. Estes serviços alternativos foram objecto de um concurso para prestação de serviços. Os valores a pagar pela MM e de acordo com o protocolo assinado com a CP, correspondem ao custo do serviço alternativo incluindo encargos de gestão (rede comercial, revisores, inspectores e venda de bilhetes) deduzido da receita da bilhética da CP. O valor dos encargos de gestão, até esta data (Maio de 2011), correspondem a 19,46% e não a 37% (a média relativa ao ano de 2011, até Maio, é de 13,6%). Acresce que, se fosse a MM a assumir directamente a gestão dos serviços alternativos, tal implicaria a transferência para a MM dos encargos de gestão não existindo, portanto, o encarecimento indicado.

32. **24. A Metro-Mondego e os SMTUC – Serviços Municipalizados de Transportes Urbanos de Coimbra não se tinham articulado e unido na conceção de um sistema de bilhética comum, visando a integração bilhética e tarifária, situação que aportaria economias processuais e de gama, situação que só por si deveria bastar para que estas duas entidades públicas já se tivessem articulado, sobretudo quando os SMTUC pertencem a um dos acionistas da Metro-Mondego, a Câmara Municipal de Coimbra.**

Resposta: Pelo menos, aparentemente, só poderia haver “economia processual e de gama” caso pudesse existir apenas um concurso que, a ser possível, teria que pressupor que o desenvolvimento dos dois projectos coincidissem no tempo. Dado o adiantamento do projecto dos SMTUC, a articulação possível passou por a MM garantir no seu concurso (ainda não lançado) a compatibilidade e interoperabilidade dos sistemas de bilhética e tarifários. Todas as acções desenvolvidas pela MM relativamente a bilhética, tiveram e terão sempre como base a referida integração bem como a integração com outras entidades (CP, etc)

33. **25. As estimativas de 2010 apontavam para um défice operacional do SMM que oscilaria ente 4,5 e 4,8 milhões de euros, no primeiro ano da operação. Tal resultava de um custo operacional de 12 a 12,3 milhões de euros para uma procura de 16,5 milhões de passageiros.**

Resposta: Importa referir que quando se refere “primeiro ano de operação” se deverá precisar “primeiro ano da operação integral de todo o sistema (linha da Lousã + linha do Hospital)”.

34. **26. A Metro-Mondego encomendou dois estudos, ambos entregues na versão final em 2010, para calcular os custos operacionais da exploração do SMM, que custaram 96 milhares de euros.**

*Na verdade, e visando obter segurança quanto às estimativas de custos operacionais do SMM, os gestores da Metro-Mondego optaram pela contratação de um “Estudo de avaliação dos custos de operação para o sistema de mobilidade da rede do MLM”, realizado pela Sener e Tis.pt, que custou 50 mil euros, logo seguido da encomenda de um novo estudo sobre a mesma temática (“Estudo de Custos do sistema de Mobilidade do Mondego”) à M Moura Consultores Associados pelo montante de 46 milhares de euros. No final, para o mesmo assunto, foram despendidos 96 milhares de euros com ambos os estudos.*

35. **Tal metodologia, embora garanta maior rigor das estimativas realizadas, representou um custo acrescido de 46 milhares de euros que seriam evitáveis. Aliás, a redundância como forma de controlo na gestão das empresas públicas não é o procedimento que melhor garante o princípio da economia.**

Resposta: A realização dos dois estudos deveu-se a dois factores: a importância do objecto e a necessidade de reduzir ao mínimo o grau de incerteza que um estudo deste tipo sempre acarreta.

Esta opção apenas foi adoptada pela elevada importância dos resultados a alcançar nomeadamente para estimar o custo total anual de exploração do sistema, o dimensionamento do quadro de pessoal total e para analisar a repercussão sobre os custos de cenários alternativos de subcontratação de actividades operacionais: operação do serviço de transporte, manutenção de infra-estruturas e manutenção do material circulante.

Acresce que a estimativa de custos é dificultada pelo acesso restrito a dados de referência de outros sistemas, que geralmente são sigilosos ou não são directamente aplicáveis às características do SMM, donde resulta uma maior incerteza nas estimativas e justifica, portanto, a adopção de uma metodologia cautelosa, só sendo adoptado pela MM de forma excepcional.





Assim, e tendo em conta o custo total estimado para a operação do MLS, considera-se justificado o custo referido, dando o melhor suporte possível às decisões para minimizar custos futuros.

Recorde-se, por fim, o próprio relato do parágrafo nº 276: “Face à relevância destes estudos da procura que sustentam a decisão da gestão, nomeadamente os investimentos públicos a ser realizados, importa não descurar a apreciação da exatidão e da razoabilidade das margens de erro que aqueles estudos venham a relevar”, relevância que não pode deixar, igualmente, de ser aplicada aos estudos relativos à valorização dos custos de operação.

36. **27. O estudo da procura realizado pela Ferbritas, SA, estimava, para o primeiro ano de operação, uma procura de 16,5 milhões de passageiros, o que corresponde a uma receita de 7 488 milhares de euros. Tal implicará um prejuízo de 0,29 euros por passageiro.**
37. **28. A execução em 2010 mostrava que os transportes públicos de passageiros transportaram, na linha da Lousã, 0,88 milhões de passageiros, acarretando um prejuízo de 0,99 euros por passageiro e, no concelho de Coimbra, 26,9 milhões de passageiros que originaram um prejuízo de 0,24 euros por passageiro.**

Resposta: Importa referir que quando se refere “primeiro ano de operação” se deverá precisar “primeiro ano da operação integral de todo o sistema (linha da Lousã + linha do Hospital)”. Deve precisar-se, ainda, que os prejuízos por passageiro na “linha da Lousã” se referem aos serviços rodoviários alternativos (não ao serviço ferroviário) e não incluem os custos da CP e da MM, na sua gestão, que aumentam aquele valor. Será também importante precisar, se for assim, que os números do “concelho de Coimbra” se referem apenas aos SMTUC.

38. **29. Pese embora fosse previsível um défice operacional resultante da exploração do SMM, não estava assente quem e como seria financiado esse défice anual. Situação preocupante, porque a comportabilidade dos défices de exploração dos serviços de interesse económico geral é fundamental para que possam ser prestados sem acentuadas flutuações, nomeadamente em períodos de menor disponibilidade orçamental dos seus financiadores, já que eventuais reduções significativas da oferta, como resposta à escassez de recursos financeiros, poderá provocar perturbações sociais e económicas.**
39. *Ainda que esteja previsto no Acordo parassocial, assinado em 3 de julho de 2001, que todos os acionistas da empresa financiariam os eventuais défices de exploração, a realidade provou que em nada tem estado a ser cumprido o acordado por aquelas entidades públicas, o que também não abona a favor do comportamento exemplar pelo qual as mesmas se devem pautar.*
40. *E ainda que as Bases de concessão do Estado à Metro-Mondego, na redação dada pelo DL 226/2004, de 6 de dezembro, disponham que o Estado apenas financiará eventuais défices de exploração até ao fim da primeira subconcessão da operação, que não poderá exceder nove anos, facto é que estas Bases de concessão se encontram desatualizadas desde 2006, há cinco anos, quando a então Secretária de Estado do Transportes alterou o modelo de implementação do SMM.*

Resposta: Parece-nos que carece de precisão o alcance e o fundamento desta conclusão, em particular na sua parte inicial, já que o enquadramento do mesmo está definido nas bases de concessão (Base X, na redacção do Decreto Lei nº 226/2004, de 6 de Dezembro). Sem esta precisão, há uma pelo menos aparente contradição entre o parágrafo 38 e o 40. Relativamente à desactualização (parcial) das Bases de Concessão deve referir-se que em Agosto de 2010 foi enviado à Tutela e às Câmaras Municipais uma Proposta de Revisão das Bases de Concessão acompanhado de uma proposta de compromisso estratégico entre o Governo e as Câmaras Municipais para uma gestão integrada do sistema de transportes da região de Coimbra. (Anexos V e VI)

41. **30.** *Em Portugal, o transporte pelo modo metro tem sido exclusivamente financiado pelo Orçamento do Estado; no entanto, a participação, como regra, das autarquias, que dele beneficiam, no financiamento da operação aportaria benefícios aos dinheiros públicos, pois contribuiria para uma maior eficiência da oferta e, conseqüentemente, dos dinheiros públicos que os financiam, assim como dos investimentos públicos realizados.*

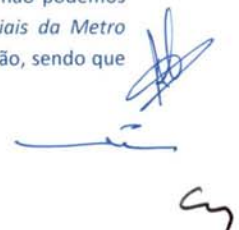
Resposta: É uma questão pertinente e que no nosso entendimento pode ser alargada aos transportes urbanos rodoviários (cuja resposta deverá, possivelmente, ser enquadrada no Regulamento Comunitário (CE) N.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de Outubro de 2007 relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros), transcendendo no entanto a mesma a MM.

42. **31.** *Entre 1997 e 2010, a Metro-Mondego despendeu com os seus órgãos sociais cerca de 3,4 milhões de euros, dos quais, mais de 95%, aproximadamente 3,3 milhões de euros, foram direccionados ao conselho de administração, nomeadamente aos seus três executivos, e o restante foi absorvido pela assembleia-geral e pelo fiscal único, cerca de 22 mil e 121 mil euros, respetivamente.*

43. **32.** *Em 15 anos de existência, passaram pela Metro-Mondego, SA sete conselhos de administração e cinco presidentes executivos. Todavia, entre set2000 a dez2004, ou seja, em quatro anos, foram eleitos quatro conselhos de administração e três presidentes executivos diferentes, mutabilidade que muito contribuiu para a delonga e contínuas alterações e indefinições do projeto, as quais, por conseguinte, concorreram para o seu gradual encarecimento.*

44. **33.** *Pese embora a composição numérica do conselho de administração, sete, seja representativa de todos os acionistas da empresa, e a comissão executiva seja composta por apenas três gestores, ainda assim, o número de elementos constitutivos daqueles dois órgãos sociais revelavam-se excessivos, logo geradores de despesa para os dinheiros públicos, nomeadamente pelas razões que seguidamente se apontam:*

Resposta: Sem prejuízo, das respostas que se darão nos parágrafos seguintes, não podemos deixar de sublinhar que a extensão dada à questão "Quanto aos órgãos sociais da Metro Mondego" representa com certeza a atenção do Tribunal de Contas a esta questão, sendo que esta matéria se reporta essencialmente aos Accionistas.





Consideramos que para a reflexão que os mesmos possam e devam fazer muito se ganharia se for possível disporem de idêntica informação relativa às outras empresas públicas de transporte urbano, nomeadamente, de metro ligeiro de superfície.

Esclarece-se ainda que no MM não estão nomeadas Direcções, pelo que no funcionamento da empresa o papel dos Administradores executivos ganha particularidades próprias.

45. **Até 2006, passados dez anos da constituição da Metro-Mondego, o conselho de administração revelou-se ineficaz na implementação do projeto do sistema de metro ligeiro de superfície do Mondego, à qual a instabilidade ocorrida, entre 2000 e 2004, naquele órgão não terá sido alheia.**

Resposta: Não pode deixar de se chamar a atenção para que a eficácia na implementação do projecto, está essencialmente relacionada com o funcionamento da Sociedade, nomeadamente através das decisões dos Accionistas, com particular relevo para o accionista maioritário (Estado), ou seja de vicissitudes alheias ao Conselho de Administração, como aliás este Relato, incluindo as conclusões, não deixam de apontar.

Não é fácil sintetizar neste momento todas elas, mas a simples leitura das actas de Assembleia Geral dará um contributo importante para essa compreensão. Refiram-se apenas as indecisões ou melhor, a ausência de decisões que desde meados de 2010 não têm permitido a continuação normal do desenvolvimento do projecto.

46. **Assim, em 2006, após comunicação pública da Secretária de Estado e Transportes, as atribuições da Metro-Mondego passaram a estar reduzidas à coordenação do projeto, uma vez que ao seu objeto social foram subtraídas a construção das infraestruturas e o fornecimento de equipamentos e do material circulante necessários à implementação da primeira fase do projeto, as quais passaram a estar sob a responsabilidade da REFER e da CP.**

47. **Logo, ainda que a Metro-Mondego tenha deixado de ser executora do projeto e, por conseguinte, menos interventiva, não se verificou qualquer ajustamento dimensional ao nível dos gestores executivos e não executivos que compõem o conselho de administração, o qual manteve o mesmo número de administradores, sete, nem qualquer ajustamento à remuneração auferida, pese embora fosse evidente a diminuição de funções e responsabilidades na tomada de decisões.**

48. **Ademais e, em particular, no triénio 2007/2010, dois administradores executivos da Metro-Mondego exerceram, paralelamente, atividades profissionais, remuneradas e não remuneradas, fora da empresa e, por conseguinte, com ausências físicas e significativas durante o horário normal de funcionamento da empresa. Aliás, prova de que as novas responsabilidades atribuídas à administração da empresa e, portanto, menores dos que as originais, possibilitavam a acumulação de funções de administração com outras exteriores à empresa, nomeadamente, atividades de docência e participação em organismos colegiais.**

49. **Todavia, não obstante a subtração de funções de administração dos gestores da Metro-Mondego e o exercício de funções sem ser em regime de exclusividade, os administradores executivos mantiveram a mesma remuneração. Note-se que, no triénio 2007/2010, o presidente auferia um rendimento diário ilícido de 258,03 euros e os vogais executivos 216,07 euros.**



Resposta: Conforme já referido no parágrafo 10, a MM mantém-se responsável, para além da coordenação geral, pela coordenação, definição de âmbito e parâmetros desde os estudos prévios aos projectos de execução e respectivos licenciamentos, pelo acompanhamento e participação nos processos de expropriações de concursos e da execução das obras, bem como da articulação com os municípios e por todo o processo relativo à realização da Linha do Hospital incluindo, os trabalhos preparatórios e a abertura do canal e pela exploração de todo o Sistema. De igual modo, a MM é responsável por todos os processos de carácter ambiental necessários para a concretização do projecto (AIA, DIA, RECAPE).

Acresce ainda que a Refer e a CP não têm experiência de desenvolvimento de sistemas ferroviários de metro ligeiro, nomeadamente a sua integração funcional em meio urbano incluindo a articulação com cada um dos Municípios nas tarefas que lhes competem em termos de planeamento e integração urbana. Aliás, a MM encomendou e desenvolveu directamente um conjunto de estudos e projectos de integração urbana e funcional, arquitectura, arqueologia, geotecnia e ambiente (nomeadamente com ACIV e Gabinetes privados).

As responsabilidades da MM atingem, pois, uma dimensão e alcance essenciais, não sendo correcto, do nosso ponto de vista, afirmar que “passaram a estar reduzidas à coordenação do projecto”. Na prática, pouco foi reduzida comparativamente à hipótese de ser a MM a lançar os concursos, já que a execução dos projectos e a gestão e fiscalização da obra teriam sempre que ser contratadas como a REFER o fez.

Não se considera também correcta a conclusão do parágrafo 48 e 49, já que não só as tarefas não diminuíram como, mesmo que tal tivesse sucedido, considera-se inexistente a relação causa-efeito sugerida.

50. *No que respeita à acumulação de funções de dois membros do conselho de administração da Metro-Mondego eleito para o mandato iniciado 4 de maio de 2010:*

51. *\* O Professor Doutor Álvaro Seco acumulou ilegalmente atividades profissionais fora da empresa, uma vez que não obteve autorização ministerial para essa acumulação, conforme manda o Estatuto do Gestor Público nas alíneas b) e c) do n.º3 do artigo 20.º do DL 71/2007, de 28 de março.*

52. *\* O Mestre Carlos Picado esteve entre 4 de Maio de 2010, data da sua eleição, e 21 de Abril de 2011, data do despacho autorizador dos Secretários de Estado do Tesouro e Finanças e dos Transportes para a cumulação de funções, a acumular funções sem que estivesse legalmente autorizado para o efeito. A autorização, entretanto concedida, por aquele despacho, que produz efeitos desde a sua eleição, impõe limites que não foram cumpridos, pelo menos até Fevereiro de 2011, data do trabalho de campo da auditoria.*

Resposta: Para além das respostas que cada um dos visados venha a dar, considera o Conselho de Administração dever referir o que consta dos parágrafos que se seguem.

Os Membros do CA referidos desempenharam as mesmas funções no mandato anterior a 4 de Maio de 2010, e com acumulação devidamente autorizada.

A aceitação da recondução no exercício de funções pelos administradores teve lugar na pressuposição conhecida por todos os envolvidos (incluindo a Tutela) de que a situação acumulação se manteria.

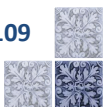
Em tempo (25 de Junho de 2010) requereram os administradores em causa a renovação das respectivas autorizações. Porque não havia questões novas a apreciar, determinaria o princípio da boa fé que os actos administrativos respectivos fossem praticados de imediato. Porém, não obstante as insistências por parte da MM, tal não aconteceu, e só em Abril de 2011 foi



recebida informação sobre a autorização para a acumulação respeitante a um dos administradores em causa. Por essa ocasião, logo a MM oficiou à SET recordando a ausência de resposta do segundo pedido (Anexo VII).

Esta matéria é, na opinião da MM, da exclusiva responsabilidade da Tutela, pois tudo foi feito (pela própria MM e pelos administradores em causa) para lograr a célere obtenção das autorizações.

Em todo o caso, parece-nos exagerado falar aqui do exercício ilegal de funções, uma vez que em causa estava uma renovação de autorização, cujos pressupostos estavam já consolidados no tempo e na prática, o que, na nossa opinião, convola o assunto do plano material para o da mera irregularidade formal.



53. **▪ Em síntese, a ausência de adaptabilidade da remuneração auferida pelos membros do conselho de administração às novas funções da Metro-Mondego, desde 2006, redundou numa perda de oportunidade para se ter criado poupança de dinheiros públicos, tanto mais quando a atuação daquele órgão social ao longo dos anos não resultou em manifesta eficácia.**

**Resposta:** Não pode o CA concordar com a conclusão referida, tendo nomeadamente em atenção os seguintes factos:

- I) As tarefas desempenhadas, desde 2006, não corresponderam a uma redução de responsabilidades e competências (ver resposta aos parágrafos 10 e 49);
- II) A ausência de “manifesta eficácia” do MM é resultado de matérias que transcendem o CA e têm a ver com decisões, ou melhor, sua ausência, por parte dos Accionistas e da Tutela, como expresso na resposta ao parágrafo 45;
- III) As remunerações do CA não são revistas desde 2002 pelo que tem havido uma redução anual efectiva (real) dos valores auferidos.

54. **34. Os quatro membros não executivos da Metro-Mondego não cumpriram o disposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º49/2007, de 28 de março, no seguimento do já determinado no Estatuto do Gestor Público (n.º3 do artigo 21.º do DL 71/2007, de 27 de março), porque não elaboraram o relatório anual que visa acompanhar e avaliar, continua e individualmente, a atuação dos gestores executivos.**

55. **Assim, os administradores não executivos da Metro-Mondego não tinham, durante quatro anos seguidos, entre o ano da publicação daquela resolução, 2007, e 31 de dezembro de 2010, elaborado aquele relatório.** Nestes anos, os custos despendidos com aqueles administradores totalizaram cerca de **153 mil euros**.

**Resposta:** Incluída no documento anexo (A) elaborado pelos Administradores não Executivos.

56. **35. Entre julho de 2001 e 31 de dezembro de 2010, a atuação da comissão de fixação de remunerações, nomeadamente na conformidade com a legislação dirigida ao sector empresarial do Estado, redundou em ineficácia. Aliás, desde 2001, aquela comissão apenas se reuniu duas vezes, uma em 2001 e outra em 2003. Logo, em quase oito anos não se verificou qualquer atividade por parte daquela comissão, pelo que se questiona a decisão da assembleia-geral na sua criação.**

57. **Recorde-se que a RCM 121/2005 atribuiu às comissões de fixação de remunerações a competência para limitarem o valor das viaturas e, posteriormente, o Estatuto do Gestor Público reiterou a necessidade de as empresas públicas fixarem um encargo máximo com as viaturas afetas aos gestores públicos. Ora, não obstante a publicação daqueles dois diplomas, nenhuma das duas comissões de fixação de remunerações da Metro-Mondego nomeadas até à data dos trabalhos de campo da auditoria, uma em 2001 e outra em 2007, cumpriram as funções que lhes estavam atribuídas.**

58. **Assim, face à passividade daquela comissão e à necessidade que se impunha na fixação dos montantes máximos das viaturas a afetar aos gestores públicos, em 28 de maio de 2007, foi o conselho de administração, ainda que não fosse da sua competência, quem apreciou e aprovou uma proposta apresentada pela comissão executiva para regular esta matéria.**





Resposta: Em 2007 a decisão referida limitou-se a estabelecer um tecto máximo, depois de obter a concordância da Secretaria de Estado dos Transportes que passou a ser adoptado na renovação da frota automóvel (na prática limitou os valor máximo por viatura – prestação mensal).

59. **36.** *Não obstante desde 2007 já terem sido iniciados dois mandatos na Metro-Mondego, um em abril de 2007 e outro em Maio de 2010, o Estado não promoveu a celebração de contratos de gestão com os gestores públicos da empresa, conforme possibilitava, embora não obrigando, o n.º3 do artigo 18.º do DL 71/2007, de 27 de março, diploma que instituiu o Estatuto do Gestor Público.*
60. *Ora, é facto que a determinação de objetivos de gestão e a sua contratualização para todas as empresas do sector empresarial do Estado, independentemente da sua área de negócio, é de todo profícua e abona a favor de uma maior responsabilização dos seus gestores na gestão dos dinheiros públicos, bem como contribui para o acompanhamento contínuo e aproximado do Estado relativamente ao que se passa com as suas empresas, já que é do seu interesse saber como estão a ser utilizados os dinheiros públicos não raras vezes subtraídos ao seu orçamento.*

Resposta: No mandato 2007-2009, foram estabelecidas várias tentativas para elaboração do contrato de gestão, tendo sido todas goradas em virtude do accionista maioritário estado não ter concluído o processo.

61. **37.**

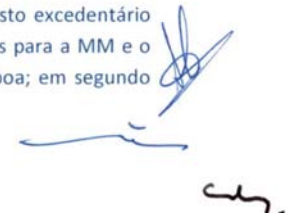
a

70. **40.**

Resposta: Tratando-se de questões dirigidas a anteriores membros de CA que foram objecto de audição no âmbito do exercício de contraditório, o actual CA considera que a resposta será elaborada pelos mesmos.

74. **43.** *Não obstante em 2007, o conselho de administração da Metro-Mondego, sob proposta da comissão executiva, tenha deliberado e fixado os limites máximos anuais para a utilização de telemóveis e combustíveis pelos gestores executivos, aqueles, no ano seguinte, 2008, excederam em 693 euros o limite ao consumo de combustível. Assim, aquele montante gasto indevidamente deverá ser ressarcido, solidariamente, à empresa ao abrigo do n.º4 do artigo 59.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto (com as alterações introduzidas pela Lei 48/2006, de 29 de Agosto), logo passível de responsabilidade financeira reintegratória.*

Resposta: A atribuição do valor tecto de consumo de combustíveis teve por base o consumo verificado em anos anteriores. Duas simples explicações fundamentam o gasto excedentário em 693 €: em primeiro lugar, depois da definição da estratégia dos trabalhos para a MM e o projecto em si, verificou-se um incremento de trabalho e deslocações a Lisboa; em segundo



lugar, assistiu-se em 2008 a um acréscimo acentuado do preço dos combustíveis, sendo que o consumo em litros foi inferior ao verificado antes desse aumento.

75. **44. Tem sido o Estado, direta e indiretamente, quem tem, maioritariamente, financiado a Metro-Mondego e o projeto SMM, o que lhe havia custado, até dezembro de 2010, quase 127,4 milhões de euros: 27,7 milhões de euros através do Orçamento do Estado, 7 milhões de euros através da CP e 92,7 milhões de euros através da REFER.**
76. **Os 27 672 milhares de euros provenientes do Orçamento do Estado repartiam-se em: 26 054,5 milhares devido aos subsídios do PIDDAC, 1.047,5 milhares correspondiam a subsídios do IMTT e 569,7 milhares decorrentes da subscrição do capital social.**

Resposta: Nos termos das Bases de Concessão, compete ao Estado assegurar o financiamento das infra-estruturas de longa duração e material circulante. Considera-se que deveria ser segregado o custo com os investimentos dos encargos financeiros.

Os montantes referidos como endividamento pela REFER e CP são claramente superiores aos investimentos até à data realizados, desconhecendo a MM as razões dos mesmos e/ou se estas empresas contrataram os empréstimos de que precisariam para a totalidade da obra da linha da Lousã (p.e. as obras em curso pela REFER totalizam 51,7 milhões de euros e os Interfaces realizados pela CP totalizaram cerca de 2,5 milhões de euros). Ainda relativamente aos montantes da CP estes, pelo menos aparentemente, incluem encargos com os Serviços Alternativos sendo que a MM está a pagar os mesmos transportes à CP.

78. **46. De todas as fontes de financiamento da Metro-Mondego, a mais relevante tem sido o PIDDAC – Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central, proveniente do Orçamento do Estado, que financiou 98% dos custos com pessoal e 90% dos fornecimentos e serviços externos da empresa.**
79. **47. Mas para além daquele contributo direto, o Estado tem vindo a antecipar a entrega do PIDDAC à Metro-Mondego, o que lhe tem permitido rentabilizar, junto de instituições financeiras, esse excedente temporário de tesouraria.**  
Tal rentabilização da antecipação foi a principal responsável pelos 15,2 milhões de euros que a empresa arrecadou de juros obtidos, até dezembro de 2010, receita revelante que lhe tem permitido financiar o remanescente que não é diretamente financiado pelo PIDDAC.
80. **Todavia, esse benefício suplementar que o Estado tem estado a conceder à Metro-Mondego, nomeadamente substituindo-se à obrigação de financiamento dos acionistas expresso no Acordo parassocial e nas Bases de concessão, representa um custo para o Orçamento do Estado que não está contabilizado, logo não é possível afirmar qual o custo-benefício dessa antecipação concedida pelo Estado.**



Resposta: Os encargos da MM, face à fase em que o projecto se encontra, são considerados investimento.

O valor de juros obtidos, que inclui todo o excedente de tesouraria (inclui capital social) que obteve remuneração à ordem ou a prazo, desde a criação da empresa até final de 2010 ascende a 502.315 € e não a 15,2 milhões de euros como, por lapso, terá sido referido, pelo que deverá ser corrigido (Anexo X).

A Metro Mondego tem beneficiado de adiantamentos do PIDDAC, a partir de 2005, no decurso dos orçamentos apresentados e para que, na impossibilidade de gerar receitas, conseguir fazer face aos seus compromissos financeiros sem provocar um alargamento significativo do prazo médio de pagamentos. Havendo atrasos temporais na execução do orçamento (por variados motivos: orientações da Tutela, licenciamentos, atrasos nos trabalhos precedentes, entre outros), a Metro Mondego efectua a gestão dos excedentes de tesouraria como forma eficiente da utilização dos dinheiros públicos obtendo ao mesmo tempo capacidade financeira para suportar custos não elegíveis para efeitos de PIDDAC.

É importante referir que numa base anual é realizado o encontro de contas dos montantes transferidos e montantes comparticipados em sede de PIDDAC. Todo o montante não gasto para o efeito do projecto é obrigatoriamente devolvido no início do ano seguinte.

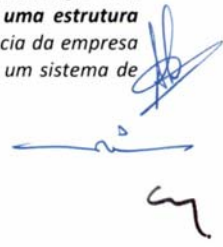
81. **48. Para as três empresas públicas envolvidas, o projeto SMM exigiu, até dezembro de 2010, um endividamento bancário que ascendia a 106,6 milhões de euros, dos quais estavam por amortizar, naquela data, 98,1 milhões de euros. Esse endividamento gerou encargos no montante de 3,7 milhões de euros.**

*A REFER era a empresa que tinha contraído maior dívida, 90 milhões de euros, já que era também ela quem estava encarregue de concretizar a 1ª fase do projeto. Esta é, aliás, a empresa que passou a ter o papel principal na execução dos investimentos do projeto SMM.*

Resposta: Estes números, salvo lapso que estejamos agora a cometer, carecem de reformulação. Por exemplo e relativamente à dívida da MM a 31.12.2010 esta situava-se nos 3.384 milhares de euros, conforme se detalha e explicita na resposta ao parágrafo 404.

De igual modo, e como se retira da resposta ao parágrafo 75, desconhece a MM o endividamento efectivo da REFER e da CP com o projecto que àquela data, mas julga-se que o mesmo não deverá, pelo menos aparentemente, atingir aquele montante. Como já se referiu, a atingirem-se os montantes referidos estarão possivelmente incluídas obras que aguardam adjudicação.

83. **Tratou-se de uma decisão necessária já que o papel que a Metro-Mondego vem desempenhando no projeto está esvaziado de funções e não justifica uma estrutura como uma sociedade anónima. Importa, no entanto, recordar a experiência da empresa pública Metro do Porto, SA na construção e concessão da exploração de um sistema de**

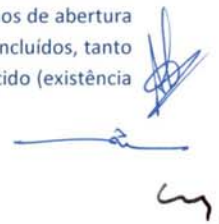




*metro ligeiro de superfície que não deveria ser desperdiçado e poderia ser potenciado no projeto do SMM.*

Resposta: Não querendo comentar a pretensão anunciada, na sequência do PEC de vir a proceder-se à integração da MM na REFER “*sucedendo esta à MM no seu objecto social*”, não pode o CA deixar de referir:

- I. A MM sendo uma sociedade anónima tem que ver a sua extinção e/ou possível integração noutra empresa/entidade aprovada em Assembleia Geral, para o que será compreensivelmente necessário o acordo entre os vários accionistas;
- II. A RCM nº 101-A/2010, de 27 de Dezembro, veio prever “*o reforço da articulação de transportes públicos nas áreas urbanas ... / definição de redes de transportes na área ... Coimbra e Faro, preparando a concretização da sua exploração*”, medida que foi posteriormente completada com o Despacho de S. Exa. Secretário de Estado dos Transportes de 16 de Fevereiro de 2011 ao criar um grupo de trabalho “*com o objectivo de apresentar uma proposta de actuação para o quadro da implementação e gestão de um sistema de transportes supra-municipal e possível entidade regional transportes nos concelhos das CIM do Baixo Mondego e do Pinhal Interior*”, vindo, ainda, ao encontro à proposta da MM de Junho de 2010 da criação desta Autoridade regional de transportes (Anexo XI).
- III. Por tudo atrás referido é um facto que o papel que a MM vem desempenhando no projecto não está esvaziado de funções (cfr. as respostas aos parágrafos 10 e 46). Nem a REFER nem a CP têm vocação para o desenvolvimento de sistemas de metro ligeiro, conforme o próprio relato refere nas conclusões do parágrafo 25.
- IV. A experiência e capacidade técnica da pequena estrutura que hoje constitui a MM (13 colaboradores) não pode nem deve ser desperdiçada, qualquer que seja a opção ou solução que venha a ser adoptada quanto ao modelo de implementação do SMM, bem como na criação de uma autoridade regional de transportes.
- V. Para uma melhor compreensão e apuramento do “*grau de execução física e financeira, razões de delonga na sua concretização, custos totais já despendidos e os que se prevê venham a ser executados e o modelo previsto para financiar a exploração*”, considera-se que não se deverá deixar de ter em conta o Relatório Final do Grupo de Trabalho datado de 15 de Junho de 2011 (Anexo II).
- VI. Não pode deixar de se recordar a questão da necessidade de se definirem e assegurarem as fontes de financiamento adequadas e disponíveis, nomeadamente, no que respeita aos fundos comunitários, como previsto e recomendado no referido relatório (Anexo XII).
- VII. Por último, não pode deixar de sublinhar-se que o projecto do MM - concebido como um todo, ou seja, constituído pelas duas linhas (Lousã e Hospital) e serviços (urbano e suburbano) no sentido de garantir o maior equilíbrio possível na exploração - não é um projecto novo mas sim um projecto em curso (cfr. resposta ao parágrafo 24), pelo que será incompreensível que depois da interrupção do serviço ferroviário pré-existente e com obras numa extensão de 30,6 km se não garanta a sua conclusão e atempada operação; de igual modo não é compreensível que os trabalhos de abertura do canal na Baixa de Coimbra não sejam, igualmente e rapidamente concluídos, tanto mais que a mesma pode ser realizada sem um esforço financeiro acrescido (existência de receita).







Parece-nos particularmente oportuno que o presente relato e auditoria possam, ainda, esclarecer quais são as responsabilidades dos gestores (de sua competência exclusiva) e quais as responsabilidades dos accionistas e do estado em particular (quer como accionista quer como tutela). Efectivamente, importa distinguir bem os dois níveis de actuação (dos gestores no quadro das obrigações e no respeito pela execução das decisões dos accionistas em Assembleia Geral e da tutela técnica e financeira) para que factores exógenos e de decisão política não se confundam com questões da exclusiva responsabilidade de gestão.



## II CORPO DE RELATO

Resposta / Nota global:

Considerando que as respostas dadas nos pontos e parágrafos anteriores se repetiriam, em parte significativa dos parágrafos seguintes, se procedêssemos a um contraditório parágrafo a parágrafo, optou-se, neste capítulo, por dar apenas alguns destaques e incluir as respostas que nos pareceu que podem trazer alguns elementos novos (ou aspectos não referidos nos capítulos anteriores, que careçam de precisam ou correcção).

Estão no primeiro caso, por exemplo, as respostas aos parágrafos 1, 3, 9 a 12, 14 a 15, 21, 22, 24, 27 a 29, 38 a 44, 46 a 49, 53 a 54, 74, 79 e 80.

### 3. A DECISÃO

94. *Concluía aquele estudo de março de 1997, na sua página 106, que «(...) o empreendimento não teria qualquer hipótese de viabilidade financeira sem uma forte contribuição externa. Considerando ser de evitar lançar um sistema que, à partida, se profile como permanentemente dependente de apoio exterior, cabe avaliar o nível de financiamento a fundo perdido que é suscetível de equilibrar a exploração.» (Negrito nosso.)*

Resposta: Não se conhece nenhum investimento em sistemas ferroviários que à partida (investimento) não esteja dependente de apoio exterior. Assinale-se que o estudo referido, ainda na página 107 e depois de afirmar que o VAL só se tornará positivo com forte investimento público, não deixa de acrescentar que o projecto apresenta “*um resultado de exploração que só é (muito pouco negativo) no 1º ano de exploração*” e apenas para a linha da Lousã, sendo que nos anos seguintes e para a linha do Hospital os resultados operacionais já são positivos.

Estes investimentos não podem deixar de ser avaliados através do confronto entre o investimento financeiro e as valias económicas e sociais que geram, situação não contemplada neste primeiro estudo.

96. *Concluía o Relatório Síntese do Anteprojecto, na sua página 76, que «Os valores sempre negativos da TIR [taxa interna de rentabilidade] resultantes para o conjunto do investimento (...) fazem pressupor que a captação de capitais privados para a exploração seja acompanhada de investimento público que cubra parte importante do investimento inicial» e, ainda, que «(...) o projeto pode garantir uma remuneração aceitável para quem possa vir a explorar, exigindo no entanto que esta entidade seja comercialmente agressiva, e que o investimento em tudo que não seja material circulante não seja da responsabilidade dessa entidade.» (Negrito nosso.)*



Handwritten signature in blue ink, possibly reading 'M. J. ...'.

97. *É na sequência das conclusões deste Anteprojecto, no qual fica claro a imprescindibilidade do financiamento público para a viabilização do projeto, que o Estado, contrariamente ao que estava previsto aquando da decisão de o implementar, torna-se acionista maioritário da Metro-Mondego.*

Resposta: Deverá recordar-se que o projecto incluía a “substituir” uma linha centenária (a linha da Lousã) e que, como já referido no relato, a sua prevista e necessária requalificação obrigaria, mesmo que não tivesse surgido o projecto, à realização de investimentos avultados.

98. *Assim, a decisão do Estado, consubstanciada no DL 70/94, de 3 de março, sem sustentação adequada, nomeadamente quanto à viabilidade económico-financeira do projeto, às necessidades de financiamento e à sustentabilidade dos encargos, teve as seguintes consequências imediatas:*

Resposta: De acordo com a resposta ao parágrafo 1 das Conclusões.

Acresce que o próprio teor dos parágrafos anteriores a este (98) não deixa de confirmar (afirmar) que a realização do projecto do metro pressupunha estudos e autorizações posteriores, pelo que os montantes iniciais referidos só podem ser provisórios e indicativos.

99. *1. Não existem garantias de que a decisão tivesse sido mantida, caso tivessem acautelado pela suficiência de dados que lhes revelasse, com rigor, os custos necessários para a concretização do projeto, sobretudo os que teriam de vir a ser suportados pelo Orçamento do Estado. Nomeadamente face à alternativa de modernizar a linha férrea da Lousã com um custo estimado de 90 milhões de euros.*

Resposta: Recorda-se, como o próprio Relato confirma, que o serviço ferroviário já se realizava com significativas deficiências e não podia atravessar (e já não atravessava) o centro da cidade de Coimbra. Efectivamente, como o próprio relato refere (parágrafo 85, 86 e 87), a questão inicial não se limitava à modernização da linha da Lousã.

Refira-se que o montante referido não deverá corresponder à extensão completa (ou seja até Coimbra B) e aos custos totais de modernização da linha da Lousã, incluindo estabilização de taludes, conservação de pontes e túneis, eliminação de passagens de nível, electrificação e, muito particularmente, a realização de túnel (desnívelamento da Linha da Lousã) na Baixa de Coimbra (Portagem).

Importa sublinhar que o custo apontado para o MM incluía a totalidade da Linha da Lousã (até Coimbra B) e não apenas ao troço Serpins-Parque, bem como a Linha do Hospital.

100. *2. Só após a decisão para que fosse construído o SMM e de se ter constituído a Metro-Mondego é que se percebeu qual a dimensão do desequilíbrio económico do projeto e que os, então, acionistas da empresa (Câmaras Municipais de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã e Caminhos-de-Ferro, EP e Metropolitano de Lisboa, EP) não tinham condições para financiar o investimento.*

101. **3. Contrariamente ao expectável no DL 70/94, cinco anos após a constituição da Metro-Mondego já resvalava para o Orçamento do Estado uma despesa prospetivada de 128,6 milhões de euros, repartidos da seguinte forma:**

- ☒ 576 milhares de euros devido à realização de capital social na Metro-Mondego;
- ☒ 128 052 milhares de euros decorrentes do valor do investimento que, de acordo com o Anteprojecto de 2001, não podiam ser transferidos para os parceiros privados.

Resposta: Parece-nos que a utilização da palavra “resvalava” pode ser injustificada, pelas razões atrás justificadas e se tivermos presente as correcções monetárias anuais de preços.

103. *À data de 2001, ano da entrada do Estado no capital social da Metro-Mondego, o número de movimentos pendulares entre a Lousã e Coimbra era o menor comparativamente com os realizados entre Coimbra e os outros concelhos circundantes, logo o investimento público prospetivado localizava-se no eixo que, com forte probabilidade, menor impacto teria na mobilidade da região.*

104. *Importa, finalmente, referir que a população residente no concelho de Coimbra ascendia, em janeiro de 2011, a 133,4 mil habitantes (19,7 mil na Lousã e 13,8 mil em Miranda do Corvo) e que de acordo com os Censos de 2001 entravam, diariamente, nesta cidade cerca de 43,5 mil pessoas, ao que não será alheia a concentração que nela ocorre de equipamentos universitários e hospitalares.*

105. *Aliás, a cidade de Coimbra tem um serviço público de transporte rodoviário que é prestado por uma estrutura municipal, os SMTUC – Serviços Municipalizados de Transportes Urbanos de Coimbra, o qual é exclusivamente financiado pela autarquia de Coimbra. Os SMTUC transportaram, em 2010, quase 27 milhões de passageiros.*

106. *De acordo com os dados existentes na Metro-Mondego, sustentados num inquérito realizado em 2001, quando ainda estava em funcionamento o transporte ferroviário no ramal da Lousã, apenas 5% do tráfego automóvel que confluía, diariamente, à cidade de Coimbra tinha origem nos concelhos de Miranda do Corvo e da Lousã, face aos 11,7% de Pampilhosa (também servida por linha ferroviária), 10% de Condeixa e, igualmente, 5% de Montemor-o-Velho.*

107. *Mais significativo é constatar que, de acordo com aqueles dados, a média diária de movimentos pendulares ao concelho de Coimbra provenientes do eixo da Lousã ascendia a 1.742 entradas e 234 saídas, o que representava, em 2001, o menor número de movimentos comparado com os outros concelhos circundantes a Coimbra, como se pode constatar pelos dados do quadro seguinte.*

108. *E, ainda que desde então tenham ocorrido alterações na mobilidade urbana naquela região, não será erróneo afirmar que aquela decisão de investimento, naquele eixo específico, não era, à data, a que tinha impactos mais significativos na melhoria da mobilidade dos movimentos pendulares com Coimbra, sobretudo na redução dos realizados por transportes individuais.*

Resposta: De acordo com a resposta ao parágrafo 3 das Conclusões





A população indicada tem por base estimativas do INE, sendo que os dados provisórios do Censo 2011 são significativamente diferentes, corrigindo aqueles valores. Efectivamente não se considera correcto utilizar e fazer comparações entre dados dos Censos 2001 com estimativas (repare-se, por exemplo, que no caso de Coimbra a estimativa é inferior em quase 10 000 pessoas aos valores do Censo 2011). Refira-se que a população de Lousã e Miranda do Corvo, de acordo com os dados provisórios dos Censos de 2011, apresentam um aumento relativamente a 2001, o que significa a confirmação do fenómeno de metropolização na região de Coimbra, com um acréscimo dos movimentos pendulares relativos às entradas diárias em Coimbra. Acresce que no caso do município de Coimbra se deve ter, ainda, em atenção os dados da população presente (152 603).

#### 4. 15 ANOS DE PROJECTO

109. *10 anos depois da constituição da Metro-Mondego e depois de quatro presidentes do conselho de administração sem que se tivessem iniciado as obras na infraestrutura do SMM, a, então, Secretaria de Estado dos Transportes decidiu, em 2006, atribuir a execução do investimento a outras duas empresas públicas, à CP e à REFER, ficando a Metro-Mondego apenas como coordenadora do projeto, tendo, no entanto, mantido o mesmo número de sete administradores. As obras de construção da linha da Lousã iniciaram três anos depois, em 2009.*

Resposta: Conferir parágrafo 9 e 10 das Conclusões.

117. ■ *Foram precisos mais três anos (2002 – fev2005), depois de estabilizado o traçado e de o Estado já ser acionista maioritário da Empresa, para que a Metro-Mondego lançasse o concurso público internacional em regime de parceria público-privada para conceção, construção, financiamento e manutenção do SMM.*

Resposta: Em 2002 a Metro Mondego apresentou documentos concursais para avançar com o projecto. A conjuntura política não permitiu avançar pelo que depois foi necessário adaptar o projecto à nova realidade (PPP) que demorou ainda a ser legislada.

118. *Este é igualmente um período considerável que revela que os seis anos anteriores não foram suficientes para que os gestores públicos da Metro-Mondego conseguissem consolidar os preceitos necessários ao lançamento do concurso internacional.*

Resposta: De acordo com a resposta ao parágrafo 3. Deve referir-se que o facto do SMM não estar totalmente realizado, decorre em grande medida e essencialmente das sucessivas alterações e atrasos (não decisões) por parte do accionista maioritário Estado.

127. **2.** *Todavia, também não é totalmente desapropriado que as câmaras municipais da Lousã e de Miranda de Corvo queiram o modo metro já que serão as autarquias servidas pelo sistema quem terá de financiar os eventuais défices da exploração após o período da primeira subconcessão, 9 anos, conforme determina os n.ºs 2 e 3 da Base X das Bases de concessão do Estado à Metro-Mondego, na redação dada pelo DL 226/2004, de 6 de dezembro.*

Resposta: Julgamos que esta referência deve ser alargada aos 3 municípios.

129. *Ainda assim, e independentemente das razões das partes, não é adequado que os então gestores públicos da Metro-Mondego tenham lançado o concurso público sem garantia de que o mesmo recolhia consenso de todos os financiadores do projeto.*

Resposta: O lançamento do concurso de PPP não teve oposição, tanto quanto está documentado, por parte dos vários accionistas. Assinala-se que a abertura de qualquer concurso de PPP exigia, como sucedeu, a aprovação expressa da Tutela (por Despacho conjunto da SETransportes e da SETFinanças, nos termos do Decreto-Lei nº 86/2003, de 26 de Abril), processo no qual a Parpública teve intervenção preponderante. Assim, não parece correcto considerar que os gestores tenham tido neste processo a responsabilidade nos termos constantes no relato.

Parece-nos particularmente oportuno que se clarifiquem quais são responsabilidades exclusivas (de sua competência exclusiva) dos gestores e as responsabilidades dos accionistas e do estado em particular (quer como accionista quer como Tutela), para que factores exógenos e de decisão política não se confundam com questões da exclusiva responsabilidade dos gestores.

Por fim, refira-se que, tanto quanto conseguimos entender, o consenso refere-se mais aos accionistas do que aos financiadores.

132. ■ **Um ano** após a autoanulação do concurso público (mar2005-mar2006), a, então, Secretária de Estado dos Transportes apresentou, publicamente, o que designou por “um novo conceito para a mobilidade regional”, em 26-03-2006.

Resposta: Deve-se corrigir a data para 07-03-2006.

133. *A nova solução respeitava à 1ª fase do projeto, a linha da Lousã, e consistiu, sucintamente, em atribuir à REFER e à CP a responsabilidade por realizar os investimentos necessários para a operacionalização da linha, retirando-a à Metro-Mondego que passaria, apenas, a coordenadora do projeto.*





134. *Ora, independentemente do mérito da solução apresentada pela Secretaria de Estado dos Transportes (SET), que não é aqui questionado, é de notar que:*
135. *▪ A solução para o impasse em que a execução do projeto ficou após a anulação do concurso público não teve origem na Metro-Mondego, mas sim na SET, o que levanta a questão da eficácia dos então gestores públicos da Metro-Mondego, cujo conselho de administração era composto por sete administradores.*
136. *▪ Não se tratou de uma deliberação do acionista maioritário, já que essas são tomadas em assembleia-geral conforme determina o Código das Sociedades Comerciais, mas ainda assim a Metro-Mondego aceitou e cumpriu, sem outras formalidades, a decisão administrativa da sua tutela sectorial.*
137. *▪ Aquela decisão da Secretaria de Estado, mais do que alterar o modelo de execução da implementação do projeto, subtraiu à Metro-Mondego parte do seu objeto social que integrava, entre outros, a construção das infra-estruturas necessárias à concretização do empreendimento, bem como o fornecimento de equipamentos e material circulante.*
138. *E apesar de a Metro-Mondego ter passado a ter apenas um papel de coordenação da 1ª fase do projeto, logo deixando de ser executora e consequentemente menos interventiva no desenvolvimento do projeto, manteve a mesma dimensão, nomeadamente o mesmo número de administradores, sete, dos quais três executivos que mantiveram a mesma remuneração.*
139. *■ Depois da decisão da SET anunciada em março de 2006, foram precisos quase **quatro anos** (mar2006 – nov2009) para que a REFER adjudicasse a primeira empreitada de reabilitação da infraestrutura no troço Serpins/Miranda do Corvo.*

Resposta: De acordo com a resposta ao parágrafo 9, 10 e 11 das Conclusões.

146. *Em fevereiro de 2011, a execução das duas linhas do projeto do sistema de metro ligeiro de superfície do Mondego estava repartida em três etapas:*
- 1ª Etapa – Troço suburbano de Serpins (Lousã) a S. José (Coimbra).  
33 km e 23 estações.*
- 2ª Etapa – Troço urbano de S. José (Coimbra) à Gare Multimodal (Coimbra-B).  
Comprimento total de 6,4 km e 11 estações.*
- 3ª Etapa – Troço urbano da linha do hospital que liga a Loja do Cidadão (da 2ª Etapa) ao Hospital Pediátrico (Coimbra)  
Cerca de 3,5 km e 10 estações.*

Resposta: Estas designadas etapas não correspondem a nenhuma proposta aprovada, mas sim a um dos cenários de trabalho.

Em Fevereiro de 2011, estavam aprovadas duas Fases: uma relativa à ligação Serpins – Coimbra B (ou seja, toda a Linha da Lousã, abrangendo o troço sub-urbano – Serpins a Sobral de Ceira – e o troço urbano – Ceira a Coimbra B) e outra Linha do Hospital. Sucede que a primeira fase (linha da Lousã) estava dividida em 5 empreitadas base para a realização da infra-estrutura. Em meados de 2010 e na sequência do PEC, a MM preparou a pedido da Tutela diversos cenários alternativos, que não chegaram a ser objecto de decisão. Posteriormente, no âmbito do Grupo de Trabalho (criado por despacho da tutela na sequência

de reuniões entre os accionistas), foi então prevista a possibilidade de realização da linha da Lousã em 2 etapas, uma entre Serpins – Portagem e outra entre Portagem – Coimbra B.

152. *Para a execução da linha da Lousã, a REFER e a CP protocolaram, em 2009, com a Metro-Mondego a concretização de investimentos que ascendiam a 397,5 milhões de euros. Em fevereiro de 2011, data do trabalho de campo da auditoria: a CP não havia concretizado nenhum dos investimentos previstos, nomeadamente a entrega do material circulante cujo prazo da primeira entrega expirou naquela data; e a REFER já havia adjudicado duas das cinco empreitadas de execução da infraestrutura de rede, mas ambas já com derrapagem no prazo de execução.*

Resposta: De acordo com a resposta ao parágrafo 12 das Conclusões.

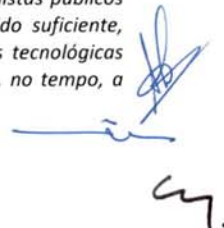
163. ■ *Aquelas três entidades não celebraram, até à data do trabalho de campo da auditoria, fevereiro de 2011, qualquer protocolo que acordasse, nomeadamente, a prestação pecuniária a pagar pela Metro-Mondego a cada uma das outras pela disponibilização dos investimentos, conforme estava previsto nos protocolos já assinados.*
164. *Esta questão de ficar formalmente assente como, quando e durante quanto tempo a Metro-Mondego ressarcirá pelos investimentos realizados no sistema de metro do Mondego é sobretudo relevante na relação com a CP, já que a Resolução do Conselho de Ministro n.º 101-A/2010, de 27-12, anunciou a integração da Metro-Mondego na REFER.*

Resposta: Nos termos das bases de concessão, compete ao estado o pagamento das infra-estruturas de longa duração e a disponibilização do material circulante.

Deverá recordar-se que a RCM n.º 101-A/2010 veio a incluir em anexo o conjunto de “medidas de consolidação orçamental subjacentes à lei do Orçamento de Estado para 2011 e ao Programa de Estabilidade e Crescimento”, prevendo no que diz respeito à mobilidade urbana em Coimbra: “a integração da Rave e da Metro Mondego na REFER – publicação de Decretos-leis até final de 2011”; “o reforço da articulação de transportes públicos nas áreas urbanas ... / definição de redes de transportes na área Metropolitana de Lisboa–Sul, Coimbra e Faro, preparando a concretização da sua exploração”.

A Metro Mondego, sendo uma sociedade anónima, tem que ver a sua extinção e/ou possível integração noutra empresa/entidade aprovada em Assembleia Geral, o que pressuporá o acordo prévio entre os vários associados. Por isso se julga que em vez de “integração” seria mais correcto falar de “intenção de integração”.

171. *Poder-se-á, desde já, concluir que a principal causa para a delonga na execução deste projeto está na circunstância prosaica de a decisão do governo e dos acionistas públicos da Metro-Mondego, que determinaram a execução do SMM, não ter sido suficiente, devida e atempadamente sustentada e avaliada, em termos das soluções tecnológicas mais eficientes e das necessidades de financiamento, o que fez prolongar, no tempo, a*



*elaboração de um projeto consistente. E quanto mais tempo decorreu, mais questões se levantaram, também devido às alternâncias na tutela sectorial e na presidência dos conselhos de administração da empresa, mais o projeto foi aprimorado e encarecendo. E quanto mais caro o projeto, mais difícil é o seu financiamento, logo a sua concretização.*

Resposta: Considera-se que este parágrafo, nomeadamente na sua parte inicial, mais do que um relato, transmite uma opinião e carece de melhor explicitação, até porque não é possível deixar de considerar que em cada momento foram identificadas as melhores soluções face aos objectivos determinados. A não ser assim, os associados não teriam deixado de se pronunciar em Assembleia Geral. Efectivamente o prolongar no tempo teve mais a ver com “as alternâncias na tutela sectorial e na presidência dos conselhos de administração da empresa” do que não ter sido “atempadamente sustentada e avaliada [em cada momento], em termos das soluções tecnológicas mais eficientes e das necessidades de financiamento”.

Foi precisamente com esse prolongamento no tempo que foram surgindo novas soluções tecnológicas e a identificação de outras necessidades, com a obrigação de serem avaliadas ou a tentação de serem consideradas. Mas nada mudou nas metas essenciais: encontrar uma solução para a mobilidade urbana em Coimbra e no eixo Coimbra – Miranda do Corvo – Lousã (Serpins), associando ao serviço sub-urbano o serviço urbano, a partir de Ceira e até Coimbra B e na linha do Hospital, essencial para o equilíbrio económico e financeiro, “logo a sua concretização”. Recordar-se que desde o início foi previsto o apoio dos fundo comunitários no investimento relativo às infra-estruturas de longa duração.

Por fim deve, recordar-se que a MM tem estado sempre sujeita à dupla tutela: sectorial e financeira

## 5. O INVESTIMENTO

177. *Já após o trabalho de campo da auditoria, em Junho de 2011 aquela comissão propunha cortes na 1ª fase do projeto (linha da Lousã) que representavam uma redução de 62 milhões de euros no investimento, ou seja, uma poupança de 10,9% na totalidade do custo de investimento estimado, em janeiro de 2011.*

178. *Com base na estimativa da Metro-Mondego, de 20-Jan-2011, o custo do investimento do projeto, tal como estava previsto em fevereiro de 2011, ascenderá a 571,7 milhões de euros, dos quais já se tinham despendido 103,8 milhões de euros.*

Resposta: De acordo com resposta aos parágrafo 14, 15, 16, 17 e 18 das Conclusões.

179. *Com base na estimativa apresentada, em 20 de Janeiro de 2011, pela Metro-Mondego à Secretaria de Estado dos Transportes, que é a estimativa existente mais fidedigna, à data do trabalho de campo, fevereiro de 2011, o custo total do investimento do projeto SMM ascenderá a 571,7 milhões de euros (ver quadro 5).*



Resposta: Pelos motivos indicados na resposta aos parágrafos 14, 15, 16, 17 e 18, sugerimos a consulta dos anexos do relatório elaborado pelo grupo de trabalho, mais concretamente o anexo II, relativos aos montantes actualizados para os investimentos estimados para o SMM, que neste momento, considerando as receitas da venda de imóveis construídos no âmbito deste projecto, totalizam cerca de 447,1 milhões de euros.

180. *Ou seja, estimava-se, naquela data, que o investimento do projeto fosse 89% (269,7 milhões de euros) mais dispendioso do que o que havia sido previsto, em 2005, no Outline business case plan<sup>14</sup>, o documento que suportou o concurso público para construção do sistema em parceria público-privada, e 208% (386,6 milhões de euros) mais oneroso do que o calculado no Anteprojecto de 2001, ano em que o Estado passou a ser o acionista maioritário da Metro-Mondego.*

Resposta: Pelos motivos indicados na resposta aos parágrafos 14, 15, 16, 17 e 18, consideramos que não é correcta a inclusão dos valores dos encargos financeiros no cálculo do custo total do projecto, quando esta metodologia apenas é utilizada para o valor do investimento mais actualizado, provocando, em consequência, um inflacionamento indevido dos valores relativos (rácios em percentagem) das comparações apresentadas entre este último e os montantes dos investimentos estimados, no passado, para diferentes conjunturas e diferentes modelos de investimento.

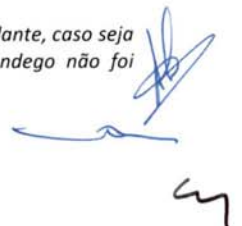
181. *Face àquele cenário, e sem considerar a eventual poupança, de 62 milhões de euros, sugerida pela aludida comissão de revisão do projeto, tendo em atenção os encargos já assumidos, para a conclusão do projeto serão necessários quase 419,2 milhões de euros, para a linha da Lousã, e mais 152,6 milhões de euros, para a linha do hospital.*

Resposta: Os dados mais actualizados, para os valores dos investimentos estimados para o SMM, poderão ser consultados no Anexo II do relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Secretaria de Estado dos Transportes, mais concretamente no “Mapa síntese de investimentos”, que se encontra em anexo a este Relatório Final do Grupo de Trabalho.

187. *Considerou-se que o material circulante seria alugado à Metro do Porto, SA, entre 2015 e 2018, dilatando no tempo a necessidade de aquisição de veículos para o sistema de metro. Esse aluguer permitiria que houvesse um esforço financeiro menor a médio prazo; todavia, encareceria o projeto em cerca de 30,4 milhões de euros', já que a compra será inevitável.*

Resposta: Desconhecemos a fonte da informação sobre o valor estimado para o aluguer dos veículos, que consideramos não justificado. Ver resposta ao parágrafo 190.

190. ■ *do valor que a Metro do Porto, SA, fixar para o aluguer do material circulante, caso seja esta a solução adotada, já que a estimativa efetuada pela Metro-Mondego não foi*



*validada por aquela empresa, como seria adequado, por não ter existido essa diligência por parte dos gestores públicos da Metro-Mondego.*

Resposta: De acordo com resposta efectuada ao parágrafo 27 e 28 das Conclusões: esta hipótese que, no entanto, só poderá ser concretizada com a concordância do accionista maioritário Estado e a Tutela. Aliás o aluguer poderá não ser a única hipótese. Os novos contactos com a Metro do Porto para avaliação / detalhe da(s) possível(eis) modalidade(s) de cedência (temporária ou definitiva) desse material e eventual compensação financeira, ficaram dependentes da decisão da Tutela.

199. ■ *Se a opção for a de alugar, entre 2013 e 2018, o material circulante, então só será necessário iniciar o processo de aquisição do mesmo em 2016, o que exigirá um custo menor nos primeiros anos, mas o custo total do projeto encareceria 30,4 milhões de euros, que corresponde à renda do aluguer estimado pela Metro-Mondego.*

Resposta: Desconhecemos a fonte de informação para o valor apresentado relativo ao aluguer dos veículos do Metro do Porto. No entanto, é importante referir que para o horizonte temporal previsível de 3 anos de utilização se liquide um valor total de renda (30 milhões de euros) que represente um valor aproximado de 60% do custo desses mesmos veículos.

205. *Não será difícil reconhecer que caso os sistemas de metro em Portugal, especialmente os três de metro ligeiro (dois já em funcionamento e o SMM em construção) adotassem sistemas técnicos semelhantes como, por exemplo, bilhética, sinalização, sinalética, telecomunicações, estrutura de estacionamento e de oficinas e material circulante (ainda que adaptado às especificações de elevação dos terrenos), tal permitiria rentabilizar experiências, potenciar competências, evitar ou mitigar erros cometidos, mas também realizar um planeamento nacional dos investimentos necessários cuja execução, nomeadamente ao nível das aquisições, permitiria obter poupança processual e economias de escala.*

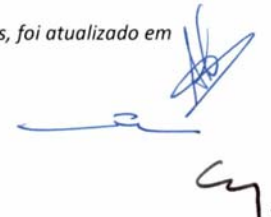
Resposta: De acordo com o referido no parágrafo 29 das conclusões.

238. *A título de exemplo refere-se:*

239. → *O Estudo preliminar geral de 1996 custou 146 147,78 euros, mas este veio a ser substituído, em 2001, pelo Anteprojecto que custou 571 123,60 euros, mas nenhum dos dois sustentava, no momento da auditoria, Fevereiro de 2011, o projeto SMM, ainda que tivessem tido a sua oportunidade à data em que foram realizados.*

240. → *O Outline business case plan de 2005 que custou 238 094,00 euros, tornou-se desnecessário no momento em que foi cancelado o concurso público em parceria público-privada para a implementação do projeto.*

241. → *O Estudo da Procura realizado em 2002, que custou 94.772,00 euros, foi atualizado em 2010, o que implicou um custo acrescido de 72.900,00 euros.*





242. → Outros estudos sobre, ou que integraram, a exploração foram vários e sucederam-se no tempo. Desses, destacam-se os seguintes que totalizaram 249.860,50 euros:
- Em 2002, o Estudo de Exploração realizado pela empresa Ferbritas, SA, que custou 64.845,00 euros.
  - Em 2005, o Estudo de viabilidade realizado pela empresa Atkins Portugal que custou 133.850,00 euros.
  - Em 2009, o Estudo da Operação da Rede do SMM realizado, pela Tis.pt, SA, com um custo de 50.062,50 euros.
  - Em 2010, o Estudo Custos da Operação realizado por consultora M. Moura custou 46.103,00 euros.

243. Finalmente, para além do desperdício de dinheiro público decorrente da mora na execução do projeto SMM que demandou atualizações, sobretudo devido às alterações do próprio projeto, também importa considerar que passando a REFER e a CP a serem as executoras da primeira fase do projeto, outros estudos e projetos serão adquiridos por estas que, embora não se podendo afirmar que sejam absolutamente desnecessários, não deixará de haver algum risco de integrem redundância a pagar com dinheiros públicos.

Resposta: De realçar que existe uma diferença relativamente a estudos preliminares e anteprojectos. O Anteprojecto não substitui o estudo preliminar. Todos estes estudos decorrem em fases diferentes num projecto de grande envergadura, como é o caso, e complementam-se entre si.

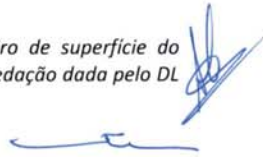
Estudos e projectos feitos pela CP e REFER são projectos de execução e como tal necessários para o lançamento de concursos e execução de empreitadas. Num projecto de concepção, construção ou PPP não seriam necessários realizar directamente pelos promotores (MM com a REFER e CP) mas seriam sempre necessários e da responsabilidade da Subconcessionária.

## 6. A EXPLORAÇÃO

259. Em 2010 esse estudo da procura foi atualizado, nomeadamente para incluir a expansão da rede, entretanto aprovada, e a estimativa passou a ser mais favorável elevando os números da procura em mais 1,3 milhões, no primeiro ano, e mais 1,5 milhões de passageiros, no trigésimo ano.

Resposta: De acordo com os dados disponíveis (conhecidos da MM), o défice de exploração da CP+REFER foi de 3,6 M€ em 2008 e 3,9 M€ em 2009. É necessário considerar o défice da REFER e não apenas da CP. Estes valores não incluem, ainda, a totalidade do défice de exploração do serviço Coimbra B – Coimbra (cidade), que será substituído pelo Metro.

279. Posteriormente, as Bases de concessão do sistema de metro ligeiro de superfície do Mondego publicadas em anexo ao DL 10/2002, de 24 de janeiro, na redação dada pelo DL



47.



226/2004, de 6 de dezembro, ainda que desadequadas desde que a Metro-Mondego passou a ter apenas um papel de coordenação do projeto, determinam que

Resposta: De acordo com a resposta efectuada ao parágrafo 38, 39 e 40 das conclusões.

286. **A participação das autarquias no financiamento da exploração do serviço público de transporte de passageiros, nas situações em que não for autossustentável, é benéfica e a sua implementação deveria ser generalizada, desde que as mesmas também participem na contratualização do serviço, pois poderá aportar um contributo positivo à sustentabilidade dos investimentos públicos, à comportabilidade da oferta de serviços públicos e à contenção da despesa pública.**

Resposta: De acordo com a resposta efectuada ao parágrafo 41 das conclusões.



## 7. A METRO MONDEGO

Nota: Neste ponto considerou-se que para além do que possa estar referido nas conclusões e de algumas notas suplementares aqui apresentadas, as respostas serão maioritariamente realizadas pelos administradores visados.

291. *A composição numérica do conselho de administração foi desproporcional face à dimensão e atividade da empresa. No triénio 2007/2010, os três administradores executivos desempenharam simultaneamente atividades profissionais, remuneradas e não remuneradas, fora da Metro-Mondego.*

Resposta: De acordo com a resposta efectuada ao parágrafo 42, 43 e 44 das conclusões.

293. *Atendendo à dimensão da empresa, à sua atividade, a qual se encontra, desde 2006, reduzida à coordenação do projeto, e ao quadro de pessoal técnico composto por 11 elementos, não somente se considera desproporcional o número de membros não executivos que integravam o conselho de administração da Metro-Mondego, sete, como também se questiona a indispensabilidade e eficácia de três administradores executivos.*

294. *Ademais, desde 2004 que parte ou a totalidade dos administradores executivos não exerciam funções em regime de exclusividade, ou seja, constatou-se que desempenhavam, paralelamente, atividades profissionais, remuneradas e não remuneradas, fora da Metro-Mondego, repercutindo-se em ausências significativas dos membros da comissão executiva na gestão da empresa.*

307. *É de notar, ainda, que a Resolução do Conselho de Ministros n.º101-A/2010, de 27 de dezembro, ao abrigo do Orçamento do Estado para 2011 e do Programa de Estabilidade e Crescimento, vem preconizar, entre as demais medidas de reorganização e racionalização do sector empresarial do Estado, que se reduza em 20% o número de membros dos órgãos de administração, inclusive referencia a área da saúde, onde já foi reduzido o número de administradores dos conselhos de administração de sete para cinco elementos.*

Resposta: De acordo com a resposta efectuada ao parágrafo 46 a 49 e 53 das conclusões.

Relativamente à dimensão do CA, refira-se que esta é uma matéria cuja competência é dos accionistas.

Pode, no entanto, recordar-se que, na Assembleia Geral de 29 de Março de 2011, foi inscrito na ordem de trabalhos o ponto relativo à redução de 2 membros do CA, matéria que no entanto não foi discutida por o Estado ter considerado que não se encontravam reunidas as condições para o efeito atenta a decisão de extinção da MM.

293. *Atendendo à dimensão da empresa, à sua atividade, a qual se encontra, desde 2006, reduzida à coordenação do projeto, e ao quadro de pessoal técnico composto por 11 elementos, não somente se considera desproporcional o número de membros não*

*executivos que integravam o conselho de administração da Metro-Mondego, sete, como também se questiona a indispensabilidade e eficácia de três administradores executivos.*

Resposta: A composição do nº de elementos do Conselho de Administração poderá ser contestada, mas nunca por motivos de redução de funções – “actividade reduzida à coordenação do projecto” – quando, como já foi referido e justificado anteriormente (cf. Põe exemplo resposta ao parágrafo 10.

296. ■ *O Dr. João Manuel Casaleiro Carvalho Costa, para além de ter desempenhado funções como administrador executivo da Metro-Mondego, entre 2004 e Abril 2010, foi, simultaneamente, quadro superior da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional da Região Centro e, por conseguinte, remunerado por este cargo;*

Resposta: O Dr. João Manuel Casaleiro Carvalho Costa é quadro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional da Região Centro, tendo sido requisitado a este organismo para desempenhar funções de vogal executivo na Metro Mondego. Não exerceu actividade, ao mesmo tempo, nestas duas entidades. Desempenhou funções cumulativas desde 2005 na Comissão Vitivinícola da Bairrada (CVB), conforme documentos em anexo (Anexo XIII).

301. *Ocorre que no mandato iniciado em 4 de maio de 2010, o presidente da Metro-Mondego, Professor Doutor Álvaro Seco, e o vogal executivo, Mestre Carlos Picado, dirigiram à tutela sectorial pedido de autorização para acumulação de funções.*

Resposta: De acordo com a resposta efectuada aos parágrafos 50, 51 e 52 das conclusões.

311. *Os membros não executivos da Metro-Mondego não desempenharam as funções que a RCM 49/2007, de 28 de março lhes atribuiu.*

312. *No que se refere às funções a serem desempenhadas pelos gestores com funções não executivas, o Estatuto do Gestor Público publicado pelo DL 71/2007, de 27 de março, versa, no ponto 3 do artigo 21.º, que aqueles «acompanham e avaliam continuamente a gestão da empresa pública em causa por parte dos demais gestores, com vista a assegurar a prossecução dos objectivos estratégicos da empresa, a eficiência das suas actividades e a conciliação dos interesses dos accionistas com o interesse geral».*

313. *Posteriormente, o Conselho de Ministros na sua Resolução n.º49/2007, de 28 de março, e no seguimento das funções atribuídas pelo Estatuto do Gestor Público aos membros não executivos dos órgãos de administração das empresas públicas, vem determinar que aqueles devem «emitir anualmente um relatório de avaliação do desempenho individual dos gestores executivos, bem como uma apreciação global das estruturas e dos mecanismos de governo em vigor na empresa» (cfr. ponto 17 daquela Resolução).*

314. *Ora, não obstante o conselho de administração da Metro-Mondego reunir quatro membros não executivos, aqueles não se agilizaram no sentido de dar cumprimento ao explanado naquela resolução e, por conseguinte, ao longo dos quatro anos já decorridos da publicação daquele diploma não deram sequência ao cumprimento daquele desiderato que lhes é imposto.*



Resposta: De acordo com resposta ao parágrafo 54 e 55 das conclusões.

332. *A somar às remunerações, os executivos da Metro-Mondego beneficiaram, ainda, de diversas regalias associadas ao cargo que totalizaram cerca de 513 mil euros.*

Resposta: Estes valores incluem-se remunerações acessórias, sendo que estão contempladas na Acta da Comissão de Fixação de Remunerações e são incluídas, as viaturas, em sede de IRS de cada administrador, a partir de 2008, e nos termos da alínea b) do nº 3 do artigo 2º do CIRS.

334. *Utilização pouco parcimoniosa e indiscriminada dos cartões de crédito.*

Resposta: Expressão genérica que pela leitura dos pontos seguintes se conclui que, afinal, é colocada apenas para um período limitado (2004 a 2007) e num contexto específico, matéria sobre o qual os visados foram igualmente ouvidos em sede de contraditório, deixando esta resposta para os próprios (parágrafos 341 a 369). Assinale-se, no entanto, que todas as despesas estão documentadas, justificadas e registadas, de acordo com procedimentos legalmente adequados. Todas as despesas de carácter pessoal foram reembolsadas à MM.

380. *Note-se que, não obstante em 2007 terem sido definidos limites ao consumo de combustível, no ano seguinte, 2008, os executivos excederam a limitação em 693 euros, pelo que esse montante gasto indevidamente deverá ser ressarcido solidariamente à empresa ao abrigo do n.º4 do artigo 59.º da Lei 98/97, de 26 de agosto (com as alterações introduzidas pela Lei 48/2006, de 29 de agosto) logo, passível de responsabilidade financeira reintegratória.*

Resposta: O valor de combustível estabelecido em Conselho de Administração foi de 8.000 € e não de 5.400 € conforme referido. De acordo com a resposta ao parágrafo 74 das conclusões: a atribuição do valor tecto de consumo de combustíveis teve por base o consumo verificado em anos anteriores. Duas simples explicações fundamentam o gasto excedentário em 693 €: em primeiro lugar, depois da definição da estratégia dos trabalhos para a MM e o projecto em si, verificou-se um incremento de trabalho e deslocações a Lisboa; em segundo lugar, assistiu-se em 2008 a um acréscimo acentuado do preço dos combustíveis, sendo que o consumo em litros foi inferior ao verificado antes desse aumento

381. *Ademais, à exceção do exercício económico 2002, foi no triénio 2007-2009 que os executivos da Metro-Mondego mais despesa originaram no usufruto daquelas duas regalias, cerca de 35.595 euros. Considerando a despesa de 2002, 11.282 euros constata-se que somente o somatório dos custos daqueles quatro anos (2002, 2007, 2008 e 2009) representou 47,6% do total dos gastos efetuados com comunicações móveis e combustíveis, no período de 10 anos.*

Resposta: De notar que no decorrer da renegociação do plano de comunicações móveis, já em 2011, a MM limitou por utilizador o limite de comunicações móveis para 20 € por utilizador/mês.





400. *No que respeita, exclusivamente, às transferências em dinheiro, no total, até dezembro de 2011, a Metro-Mondego recebeu 29 milhões de euros, sob a forma de realização de capital social (1.075 milhares), de subsídios do Estado (27.102 milhares) e de subsídios Comunitários (854 milhares), como se pode verificar pelos dados do quadro seguinte.*

Resposta: O valor apresentado diz respeito às transferências em dinheiro, até Dezembro de 2010 e não de 2011 conforme referido.

404. ■ *No endividamento bancário cujo total contraído, até 31-12-2010, ascendia a quase 10,9 milhões de euros.*

Resposta: Importa salientar que o endividamento bancário da Metro Mondego a 31.12.2010 situava-se nos 3.384 milhares de euros. O valor máximo de empréstimo em dívida foi de 5,5 milhões de euros. A apresentação do endividamento no total de 10,9 induzirá na ideia de que a Metro Mondego obteve um empréstimo desse montante, o que não é verdade. A Metro Mondego recorreu inicialmente a um empréstimo de 3,5 milhões de euros. Utilizou em escassos meses 1,875 milhões de euros de uma conta corrente caucionada após a liquidação de 1 milhão de euros do empréstimo anterior. Logo a seguir, contraiu um empréstimo de 5,5 milhões de euros para liquidar os empréstimos anteriores. O recurso ao endividamento foi sempre autorizado pela Tutela.

406. *Ora, o facto de a Metro-Mondego ter rentabilizado, nomeadamente, o PIDDAC recebido do Orçamento do Estado através de aplicações financeiras, se bem que, na perspectiva da empresa, lhe permitiu, no mínimo, colmatar os 2% dos "Custos com Pessoal" e os 10% dos "Fornecimentos e Serviços Externos" não incluídos em "Trabalhos para a própria empresa", na perspectiva do Orçamento do Estado, significa que o PIDDAC foi transferido, prematuramente, para a Metro-Mondego o que terá, necessariamente, aportado custos para o orçamento do Estado.*


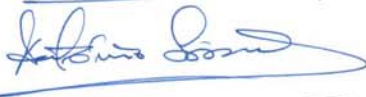
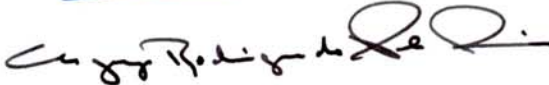
409. *Dos empréstimos bancários contraídos, a Metro-Mondego havia pago, até 31 de dezembro de 2010, 726,6 milhares de euros de encargos financeiros, os quais foram amplamente compensados pelos juros obtidos, que ascenderam a 15.173,9 milhares de euros, resultantes, essencialmente, da rentabilização das verbas do PIDDAC recebidas antecipadamente.*

Resposta: De acordo com resposta apresentada no parágrafo 79 e 80. Conforme referido anteriormente, a Metro Mondego obteve um total de 502.315 euros de juros à ordem e a prazo ao longo dos anos até 31.12.2010. Este valor é inferior ao suportado pelos encargos financeiros resultantes de empréstimos contraídos que tiveram início em Dezembro de 2006. Importa referir que uma parte do montante de juros recebidos está associado ao capital social da empresa ainda disponível.



410. Também a CP e a REFER se haviam endividado para financiar os investimentos que, entretanto, realizaram no projeto SMM, no montante de 100 875 milhares de euros, os quais tinham gerado encargos financeiros que totalizaram quase 3 386 milhares de euros, até 31 de dezembro de 2010.
411. ■ A REFER, dos 90 000 milhares de euros de endividamento para financiar as obras no SMM, pagou, até dezembro de 2010, encargos financeiros que ascenderam a 2 659 milhares de euros.
412. ■ A CP contraiu empréstimos bancários que totalizaram 6 689 milhares de euros, dos quais estava em dívida, naquela data, 4.738 milhares de euros. Esse endividamento já tinha custado 331 milhares de euros em encargos financeiros, até 31 de dezembro de 2010.

Resposta: O montante de empréstimo bancário em dívida a 31.12.2010 é de 3.384 milhares de euros. Ver, ainda, a resposta efectuada ao parágrafo 76 e 81.



6. *Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Dr. José António Mariz*







José António Mariz  
Rua Sá de Miranda, n.º 93, 1.º  
3000-353 Coimbra

Registada c/ A/R

A Aloc IX,  
1. Dar entrada e causar recargas  
2. Incluir no domínio respectivo  
IX, 8.07.2011 J.

Exmo. Senhor  
Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva  
M.I. Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

Coimbra, 7 de Julho de 2011.

**Assunto:** Auditoria ao Projecto do Metro Ligeiro de Superfície do Mondego.  
Exercício do contraditório.  
**V/Ref.:** DA IX – Proc. n.º 44/10 – Audit

Exmo. Senhor,

Respondo à carta de V. Ex.<sup>a</sup> de 29 de Junho de 2011, não propriamente para o exercício do princípio do contraditório, mas apenas para fazer duas observações:

- É verdade que não respeitei devida e integralmente as regras estabelecidas para o uso do cartão de crédito que me foi atribuído.

Por razões de operacionalidade, face às constantes deslocações dos membros da Administração executiva, tive necessidade de dispor permanentemente de meios financeiros para fazer face às despesas inerentes às múltiplas acções no terreno, que frequentemente não geravam documentos.

Reconheço hoje que esta via não foi uma solução correcta nem tão-pouco segura.

- Não usei, efectivamente, verbas da M.M. em “proveito próprio”. Efectuei, na realidade, muitos pagamentos que entendi, após análise dos seus valores e natureza, não considerar como custo da Empresa, mas antes assumi-los pessoalmente.

Esta posição, de minha única responsabilidade, explica também o atraso com que fiz as contas finais com a tesouraria da M.M..

Decorridos quatro a cinco anos, não tenho documentos comprovativos com que possa demonstrar esta minha posição, o que, como devem compreender, muito lamento.

Apresento os meus cumprimentos,

(José António Mariz)

BGTC 11 07\*11 12675









7. *Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Eng.º Guilherme Carreira*







Ao Tribunal de Contas

Ao c/ Dr<sup>a</sup>. Gabriela Ramos

**Ass. Auditoria ao Projeto Metro Ligeiro de Superfície do Mondego  
Exercício do contraditório.**

Exm<sup>a</sup>. Snr<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>.,

Em resposta ao seu mail, acerca do assunto em epígrafe, entendo esclarecer o seguinte:

1. Em qualquer momento da minha actividade como administrador da Sociedade Metro Mondego pratiquei qualquer acto que lesasse a empresas, o Estado ou o erário público.
2. Eventualmente a minha conduta e as minhas decisões terão violado disposições legais, mas se assim foi, teve o carácter perfeitamente involuntário. Estranho que durante três anos de actividade nunca os serviços da empresa nem os auditores, nem os sócios, através dos seus representantes, nas Assembleias Gerais ou nas reuniões plenárias da Administração, tenham levantado qualquer questão ou referido o infringir de qualquer lei, regulamento ou outro preceito legal.
3. Todas as despesas realizadas recorrendo ao Cartão de Crédito foram atempadamente justificadas e regularizadas, de acordo com o regulamento em vigor na empresa, aplicado pelos serviços da tesouraria.
4. Os levantamentos denominados "cash advance" destinavam-se a cobrir despesas para as quais não era possível utilizar o Cartão de Crédito, como por exemplo Táxis, gorjetas, etc.
5. O exemplo das Libras Inglesas é disso ilustrativo pois destinou-se a cobrir exactamente essas despesas.
6. O que V.Exas. referem como "despesas pessoais" trataram-se isso sim de despesas ao serviço da empresa relativamente às quais ou o documento de suporte da mesma foi extraviado por mim ou pura e simplesmente entendi que a despesa não devia ser custeada pela empresa.
7. Uma última questão diz respeito a uma eventual dívida minha à Sociedade Metro Mondego, no valor de 124,40 Euros, como referido no V. documento. Solicito o envio da documentação de suporte da mesma, pois como devem imaginar passado todo este tempo não possuo qualquer documento, no sentido de avaliar o afirmado e proceder ao seu imediato pagamento.

Com os melhores cumprimentos,

Guilherme Carreira

BGTC 13 07'11 12915









8. *Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Prof. Doutor Álvaro Maia Seco*







A Mesa IX,

1. Dar entrada e acusar recepção
2. Incluir no dossier respectivo.

Exmo Senhor Juiz Conselheiro  
Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva  
Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

Le. 8-DT-211

**Assunto**

Exercício do princípio do contraditório de Alvaro Jorge da Maia Seco  
Presidente do Conselho de Administração da Metro Mondego, S.A., entre Abril 2007 e  
Novembro de 2010

Relativo à "Auditoria ao Projecto Metro Ligeiro de Superfície do Mondego"

V. Refª - DA IX - Proc. Nº 44/10 - AUDIT

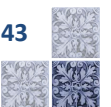
Junto envio as minhas considerações relativas ao exercício do princípio do contraditório,  
direito consagrado na lei.

Com os meus melhores cumprimentos

Coimbra, 5 de Julho de 2011

Alvaro Jorge da Maia Seco

BGTC 11 07 11 12677







CH

AS

### Exercício do Contraditório

**De Alvaro Jorge da Maia Seco**

Presidente do CA da MM entre Abril2007 e Novembro2010

Relativo à "Auditoria ao Projecto Metro Ligeiro de Superfície do Mondego"

### Notas Prévias

NP1 - Não posso deixar de começar por lamentar que o presente exercício do contraditório não tenha, por motivos que me são incompreensíveis, sido precedido de exercício semelhante durante o período de trabalho de campo por parte das técnicas do TC nas instalações da Empresa, já que embora eu já não estivesse nessa altura em funções, tinha pessoalmente manifestado essa disponibilidade às Técnicas do TC quando, em Novembro de 2010, tive a oportunidade de lhes dar as boas vindas à Empresa e de lhes apresentar os seus interlocutores preferenciais.

NP2 - Não posso também deixar de registar que no conjunto de elementos que agora me foram disponibilizados apenas consigo registar UMA apreciação positiva ao meu mandato e mesmo essa indirecta, quando no "Parágrafo 10" da Introdução se elogiam os Serviços Administrativos da Empresa (atrevo-me a reivindicar parte desses elogios já que foi política estratégica da minha Administração a melhoria da eficiência e transparência de todos os processos administrativos). Todas as restantes referências feitas ao período em que fui Presidente me são directa ou indirectamente críticas e em alguns casos mesmo menosprezadoras, não tendo sido aparentemente encontrados quaisquer motivos para avaliações positivas. Como terei ocasião de expor de seguida considero que na sua grande maioria as críticas são injustas e nalguns casos baseadas em elementos formalmente incorrectos.

### Comentários aos Pontos Específicos

#### **Sobre Atribuições da Empresa e Excesso de Administradores**

C1 - Relativamente à Afirmação de que "... o número de elementos constitutivos daqueles dois órgãos sociais revelavam-se excessivos..." (Ponto 33 - Parágrafo 44) justificada, fundamentalmente, na afirmação de que "... as atribuições da Metro-Mondego passaram a estar reduzidas à coordenação do projecto..." (Ponto 33 - Parágrafo 46) e na afirmação de que "... dois administradores ... exerceram, paralelamente, actividades profissionais,... prova de que as novas responsabilidades atribuídas à administração da Empresa e, portanto menores dos que as originais, possibilitavam a cumulação de funções de administração com outras exteriores à empresa ..." (Ponto 33 - Parágrafo 48):





Quanto ao número de Administradores ser eventualmente excessivo, dispenso-me de comentar atendendo a que considero que tal questão é apenas da competência dos accionistas.

Quanto às atribuições da Empresa terem sido reduzidas, tal poderá, eventualmente, ser argumentado, embora mesmo isso eu contesto, mas as áreas de trabalho efectivo no período 2007-2010 em que estive na Empresa, claramente e de forma facilmente comprovável, foram alargadas e intensificadas.

No Relatório não se valoriza, assim parece, o trabalho associado ao planeamento das condições de crescimento e adaptação orgânicas da estrutura e processos de trabalho que a Metro Mondego (MM) teria (ainda terá?) que assumir quando passasse de empresa **essencialmente de projecto** (sublinhado meu) para empresa **exploradora** (sublinhado meu) da concessão de Serviço de Metro Ligeiro Suburbano e Urbano, com funções de planeamento, gestão e fiscalização da mesma, genericamente à imagem do que acontece no Metro do Porto. Note-se que, como poderá confirmar-se através da consulta do mais recente projecto de revisão das Bases de Concessão da MM, a responsabilidade por este conjunto fundamental de funções não foi alterada relativamente à Arquitectura anterior. De facto, tal como anteriormente se verificava, apenas a construção e a manutenção das infra-estruturas e a operação e manutenção do material circulante não eram assumidas directamente pela MM, sendo a única diferença entre as duas Arquitecturas o papel que era dado à REFER e à CP para, num período transitório, serem responsáveis pela construção e manutenção da infra-estrutura fixa da 1ª fase e pela aquisição e manutenção do Material Circulante em substituição dos sub-concessionários previstos anteriormente, mantendo-se assim, no essencial o papel inicialmente definido para a MM. Relativamente à implementação da 2ª Fase do Projecto as competências da Metro Mondego foram rigorosamente mantidas.

De facto, a execução das obras de reformulação da Linha da Lousã, 1ª Fase do Projecto, foi formalmente transferida em parte para a CP e em parte para a REFER, tal como a responsabilidade pela disponibilização dos Serviços Alternativos Rodoviários o foi formalmente para a CP.

No entanto, as funções de coordenação do projecto a que, de acordo com o Relatório, a MM **foi reduzida** (sublinhado meu), representaram um volume de trabalho intenso, claramente superior àquele a que tinha estado sujeita a Empresa em anos anteriores, e, atrevo-me a dizer, razoavelmente equivalente ao trabalho a que estaria sujeita se a Arquitectura Institucional do Projecto não tivesse sido alterada.

Como pode ser facilmente comprovado, foi no essencial a Metro Mondego que definiu princípios, opções técnicas e acompanhou tecnicamente todo o trabalho de execução dos relevantes projectos de execução e cadernos de encargo relativos à 1ª Fase do Projecto, trabalho formalmente feito pela FERBRITAS. O mesmo se passou ao nível da preparação dos cadernos de encargos dos diversos concursos formalmente da responsabilidade da CP e da REFER. Não se percebe muito bem como é que este esforço seria significativamente diferente e, infere-se do relatório, superior se a MM procedesse ao lançamento de uma ou duas

subconcessões, situação em que a responsabilidade pela execução dos projectos **também não** seria da MM, cabendo-lhe também nesse caso a definição de *guidelines* e a fiscalização da execução dos trabalhos.

Também no que diz respeito às Obras entretanto executadas, se estas eram formalmente da responsabilidade da CP e da REFER, também é facilmente constatável que coube sempre à MM um papel essencial de acompanhamento das mesmas com responsabilidades muito significativas na ligação entre o projecto e os seus diferentes *stake-holders*. Não se compreende, assim, muito bem em que é que as áreas de intervenção da MM foram significativamente reduzidas em relação ao que seriam no figurino original, quando se verifica, por exemplo, que o essencial da fiscalização directa das obras foi pela REFER subcontratada a empresa externa, como, com toda a certeza, também aconteceria se as obras fossem da responsabilidade directa (como dono de obra) da MM. Não se compreende ainda esta posição quando se pode verificar que o essencial da fiscalização das obras formalmente da responsabilidade da CP, foram, por consenso, essencialmente acompanhadas pelos serviços da MM, embora sempre posteriormente validadas pelo dono da obra, a CP, sendo que ainda neste caso todo o processo de expropriações foi da responsabilidade da MM.

Também no que diz respeito ao Planeamento e Operação dos Serviços Alternativos Rodoviários houve, e bem, um papel determinante da MM na definição das suas características, e um papel extremamente significativo ao nível do seu planeamento, tendo sido a MM a responsável pelo projecto e execução de todas as alterações infra-estruturais necessárias à localização das 4 dezenas de paragens. Também todo o trabalho de comunicação com os clientes foi sempre, e continua a ser, da responsabilidade da MM e não da CP.

Não se valoriza finalmente, assim parece, todo o papel que, com a concordância da Tutela, a MM teve no desenvolvimento e promoção de estudos base que serviriam (servirão?) de apoio à reformulação da rede de transportes públicos da Cidade de Coimbra e da sua Região, bem como de reorganização do território nas áreas de influência directa do projecto, garantindo assim a máxima rentabilização deste vultuoso investimento.

Não se compreende assim, de todo, que, para além de uma apreciação geral onde se considera que desde sempre a MM beneficiou de um número exagerado de administradores executivos e não executivos, apreciação que me abstenho de comentar, se venha singularizar o período 2007-2010 como sendo aparentemente aquele onde se considera que este excesso foi mais evidente, quando como seria muito fácil de constatar e eu só de forma breve retratei, é evidente que relativamente a períodos anteriores este último período foi objecto de maiores solicitações, razão aliás que justificou algum crescimento do quadro orgânico da empresa, com a contratação exclusivamente de pessoal para as áreas técnicas e operacionais (note-se que o quadro de apoio administrativo base não foi alterado).

A ser correcta a crítica implícita no Relatório ela teria de ser acompanhada de outra em que se afirmasse que o quadro de pessoal tinha aumentado de forma absolutamente injustificada, o que tanto quanto me foi dado a conhecer não aconteceu e que aliás seria de demonstração impossível e injusta.



Quanto à pretensa prova de que “...as novas responsabilidades atribuídas à administração da Empresa e, portanto menores dos que as originais” se podiam comprovar porque “... possibilitavam a cumulação de funções de administração com outras exteriores à empresa...” (Ponto 33 - Parágrafo 48), tenho que afirmar frontalmente que esta forma de **Demonstração de uma Hipótese** (meu sublinhado) é totalmente ineficaz porque é incapaz de demonstrar qualquer nexo de causalidade. De facto, para ser relevante a **Prova**, teria que se demonstrar que em Conselhos de Administração anteriores esta faculdade de acumulação não tinha sido (não sei se foi!) exercida porque os seus membros não tinham tempo para isso, o que manifestamente não foi feito. Teria também que se demonstrar que estas acumulações resultam num efectivo prejuízo para as responsabilidades do Administrador, o que como noto abaixo (Comentário C2), pelo menos no meu caso, não foi nem podia ser feito, atendendo a que sempre considerei o espírito desta excepção como sendo o de que essas actividades extras deverão ser realizadas **para além** do esforço correspondente à função base e não **à custa** dele.

#### Sobre o impacto das Actividades Complementares dos Administradores

C2 - Relativamente à afirmação de que “ademais e, em particular, no triénio 2007/2010, dois administradores exerceram, paralelamente, actividades profissionais,... e, por conseguinte, com ausências físicas e significativas durante o horário normal de funcionamento da empresa” (Ponto 33 - Parágrafo 48), bem como à afirmação relacionada de que “estes dois executivos encontravam-se a leccionar, naquelas instituições públicas de ensino superior, em regime de tempo parcial de 30%. Todavia, aquela percentagem é optimista uma vez que não considera o tempo despendido com as deslocações..., prejudicando o exercício na empresa durante o horário de funcionamento desta” (Ponto 7.1 - Parágrafo 299):

Tenho, frontalmente, que as repudiar e de dizer que considero a afirmação acima reproduzida do parágrafo 299 ofensiva da minha honra, já que afirma claramente que as minhas acções, de uma forma deliberada ou inconsciente, mas nesse caso de forma irresponsável, foram prejudiciais ao interesse público. Afirmações desta gravidade obrigam a prova muito cuidada, profunda e tecnicamente irrepreensível, o que manifestamente não foi o caso com as pretensas provas apresentadas. De facto:

Afirma-se, de forma mais ou menos explícita, que as minhas funções docentes a 30% na Universidade implicavam uma ainda maior percentagem de ausência da Empresa durante o seu normal horário de trabalho sem se quantificar (seriam 35, 40 ou 50 ou ...%?). Tal revela um, certamente inadvertido mas lamentável, desconhecimento das condições normais de colaboração de Professores Convidados do Ensino Superior em que apenas as horas lectivas (aproximadamente 4H/Sem em 30 semanas por ano) e algumas actividades de Acompanhamento de Alunos e de Avaliação têm que decorrer em horário laboral normal. Há muitas outras actividades, como sejam de Preparação de Aulas, de Correção de Provas e Trabalhos, ou de Investigação ou Orientação de Alunos de Doutoramento, que podem ser, e são-no geralmente, realizadas em períodos não laborais. Também relativamente aos tempos perdidos com deslocações, os relatores demonstram um lamentável desconhecimento das

condições de circulação em Coimbra, talvez por virem da **Capital** com o seu gigantismo e os seus congestionamentos. Posso informar que fora das horas de ponta o tempo de deslocação de minha casa até à sede da MM é da ordem dos 5/10 minutos e que à hora de ponta será normalmente de 10/15 minutos. O tempo de viagem de minha casa para a Universidade é de cerca de 2/3 minutos fora de ponta e será 5/10 minutos à hora de ponta. O tempo de viagem entre a sede da MM e a minha Universidade será de 5/10 minutos fora da ponta e 10/15 minutos à hora de ponta, em média.

Na acusação feita está também implícito que qualquer ausência da Empresa no período "Normal" de funcionamento da mesma é prejudicial para a mesma. Parecem os Relatores esquecer ou desconsiderar que os Administradores são contratados com "Isenção de Horário", sendo que esta isenção, para além de significar que normalmente trabalharão mais do que as 35/40 horas normais, significa ainda que essas horas serão distribuídas ao longo do dia e dos dias, incluindo fins-de-semana, de acordo com as necessidades da empresa, não sendo óbvio porque é que as horas "normais" de funcionamento são todas mais valiosas do que as horas "fora-de-horas", até porque, como é sabido, por algum motivo a nossa legislação laboral genérica obriga a remunerar muito mais fortemente horas de trabalho realizadas fora do "horário normal". Saberão também os Relatores que por necessidade, mas também por directiva emanada da Administração da Empresa promovida pelo seu Ex-Presidente Alvaro Seco, a generalidade dos Técnicos da Empresa se encontra num regime laboral com isenção parcial ou total de horário, o que significa que o dito "horário normal de trabalho da MM" vai para muitos deles muitas vezes para além das 17H ou 18H, pelo que a possibilidade de interacção com a Administração tem uma amplitude horária possível muito superior? Saberão ainda os Relatores que mesmo à noite era extremamente comum Administradores e Técnicos estarem em suas casas a trabalhar e em comunicação remota entre si (será fácil de comprovar por consulta aos registos que julgo disponíveis de emails e telefonemas trocados), garantindo assim extensivas condições de interacção entre Técnicos e Administradores?

Sendo assim:

- a) Ficou por provar que o número de "horas normais laborais para a MM" sacrificadas por mim devido às minhas outras ocupações profissionais e cívicas sequer se aproximassem dos 30% quanto mais serem superiores;
- b) Ficou também por provar que A afetação de algumas das horas ditas "Normais de Trabalho" do Presidente da MM a outras ocupações profissionais, pusesse em causa a sua possibilidade de cumprir cabalmente as suas funções.
- c) Ficou ainda mais por provar que o Presidente do Conselho de Administração dedicasse menos horas de trabalho do que aquelas a que estava obrigado ou que eram necessárias e que, desse modo, as actividades e responsabilidades da Empresa tenham sido afectadas.
- d) Ficou, assim, completamente por provar que a existência de Ocupações Profissionais e Cívicas paralelas à função de Presidente da MM, tenham sido prejudiciais ao interesse público, só podendo eu entender a acusação baseada num preconceito ideológico legítimo noutros fóruns, mas sem cabimento no presente.



Em relação a estas questões lamento profundamente que ninguém se tenha dignado a questionar-me directamente antes da produção do presente Relatório Preliminar, já que julgo se podiam evitar estes lamentáveis equívocos e acusações.

#### **Sobre a Evolução das Remunerações dos Administradores**

C3 - Relativamente à afirmação de que **“todavia, não obstante a subtracção de funções de administração dos gestores da Metro-Mondego e o exercício de funções sem ser em regime de exclusividade, os administradores executivos mantiveram a mesma remuneração”** (Ponto 33 - Parágrafo 49):

Não querendo entrar em discussões sobre políticas salariais relativamente às diferentes carreiras profissionais públicas por considerar que essa discussão é aqui extemporânea, não posso no entanto deixar de contestar categoricamente a afirmação acima reproduzida.

Será que ela foi realizada tendo em conta apenas Valores Salariais Brutos Nominais? Se o foi trata-se de um erro metodológico fundamental e que só pode tender a submeter a pessoa visada (Eu) a um estigma absolutamente injusto. De facto, quando se faz essa afirmação sem se ter em conta os valores “Reais”, descontados os efeitos da inflação, sem se ter em conta todas as componentes remuneratórias (Honorário Base, Despesas de Representação, uso de Veículo da Empresa, ...) e, ainda mais, sem se ter em conta o que, em paralelo, aconteceu aos níveis remuneratórios de outros cargos ou carreiras públicas de nível semelhante, está-se, espera-se que involuntariamente, a cometer um erro básico.

Senão vejamos:

- a) O ordenado bruto do Presidente do CA não foi, de facto, actualizado face ao aplicado ao mandato de 2004/2007, nem durante todo o período 2007/2010, o que significa que face à inflação houve lugar a uma desvalorização real significativa do mesmo (7/8%?) ao longo do mandato e ainda maior face à média do mandato anterior. Houve ainda uma desvalorização real da Remuneração Bruta face a todas ou quase todas as outras carreiras superiores públicas (que outras, Docente Universitária, Magistratura, Técnicos Superiores Públicos,... tiveram tratamento semelhante?);
- b) Devido a uma medida PEC a Remuneração Bruta foi ainda reduzida em 10% durante 2010, para além da redução adicional PEC que afectou todo o funcionalismo público;
- c) Durante o mandato 2007/2010 o uso de Veículo da Empresa passou a estar sujeito a IRS, reduzindo objectivamente a remuneração real atribuída ao cargo;
- d) Em relação a Administrações anteriores verifica-se ainda que o mesmo valor de Despesa de Representação passou a ser atribuído apenas 12 vezes por ano, o que representou objectivamente numa redução Nominal desta componente remuneratória face ao verificado em Mandatos anteriores.

Parece, assim, evidente que a afirmação reproduzida relativamente às condições remuneratórias dos Administradores é incorrecta e enganadora à luz de critérios metodologicamente adequados.





#### **Sobre a Eficácia da Actuação da Administração**

C4 - Relativamente à afirmação de que “... **tanto mais quanto a atuação daquele órgão social ao longo dos anos não resultou em manifesta eficácia**” (Ponto 33 - Parágrafo 53):

Esta afirmação feita “*en passant*” e sem qualquer argumentário de suporte é para mim absolutamente surpreendente. Senão veja-se:

Durante o período 2007-2010 a MM desenvolveu por duas vezes propostas de enquadramento regulatório das suas atribuições (explicitadas nas suas Bases de Concessão), capazes de levar ao ajustamento do enquadramento legal da sua concessão às novas directivas da Tutela, sendo que na segunda vez estes trabalhos foram considerados completamente concluídos ao nível técnico pelos serviços da SET e da SETF, apenas não tendo sido consagrados legalmente por opções da Tutela relativamente às quais naturalmente a Administração da Metro é completamente estranha e irresponsabilizável.

Durante o período 2007-2010, e particularmente durante 2007 e 2008, a MM, em colaboração com a CP e a REFER, conduziu uma total reformulação da Arquitectura do Projecto, de acordo com as directivas da Tutela.

Durante o período 2007-2010, e particularmente de 2008 a 2010, a MM coordenou e validou todos os trabalhos e estudos necessários à preparação dos Projectos de Execução relativos à 1ª Fase do Projecto, correspondentes à denominada Linha da Lousã entre Serpins e Coimbra-B.

Durante o período 2007-2010, e particularmente em 2009 e 2010, a MM coordenou com a REFER o lançamento das empreitadas de Obras Públicas e Fornecimento de Equipamentos necessárias à concretização da 1ª Fase do Projecto, processo que apenas foi parcialmente suspenso devido a uma Infeliz, mas legítima, decisão tomada pela Tutela, a que a Administração foi totalmente alheia, e contra a qual lutou até ao limite, tendo finalmente levado à demissão voluntária do seu presidente.

Onde está a falta de eficácia da actuação da Administração? Esta tem que ser vista na lógica do que foi conseguido dentro do âmbito das suas competências e não fora dele! Não foi por decisão ou acção da Administração da MM que o projecto foi parcialmente suspenso, inviabilizando a reabertura do serviço suburbano ferroviário na Linha da Lousã em 2012.

Parece-me manifestamente infeliz fazer-se uma acusação deste tipo sem qualquer suporte, pelo menos ao nível da documentação que me foi facultada, não sendo assim mais do que uma opinião pessoal.

#### **Sobre as “Regalias” em Comunicações Móveis e Combustíveis**

C5 - Relativamente às afirmações de que “... **foi no triénio 2007-2009 que os executivos da Metro-Mondego mais despesa originaram no usufruto daquelas duas regalias,...**” (Ponto

7/11



AS

7.3.2 - Parágrafo 381), de que **“ainda que a Metro-Mondego não tenha estabelecido um limite mensal atribuído por administrador, se se proceder a esse cálculo, ..., obtém-se o plafond de 150€ mensais, o montante mais elevado que se encontra registado, equivalente ao da STCP,...”** (Ponto 7.3.2 - Panorama no Sector - Limites na Utilização das Comunicações Móveis e Combustíveis), e de que **“todavia, não obstante a Metro-Mondego, desde 2006, se encontrar esvaziada de funções, não sendo uma operadora, nem gestora, nem construtora, foram os gestores daquela empresa, depois da CP, os que mais dispenderam dinheiros públicos na utilização de comunicações móveis, em média 4648 euros cada um”** (Ponto 7.3.2 - Panorama do Sector - Comunicações Móveis):

Quanto à caracterização deste tipo de despesa como **“regalia”** impõe-se chamar à atenção de que essa afirmação é apenas muito parcialmente correcta já que na Metro Mondego o veículo oficial é também o único veículo à disposição do Administrador para deslocações em serviço, o mesmo acontecendo com os equipamentos de telecomunicações móveis. Julgo que quando o Presidente do Conselho de Administração (CA) da MM se deslocava a Lisboa para uma reunião oficial, ou se deslocava ao Ramal para trabalho de campo, em muitos casos fazendo ao mesmo tempo (com todo o gosto refira-se) de motorista de outros administradores ou técnicos da empresa, não se considerará que tal corresponderia ao usufruto de uma regalia pessoal.

Onde pareceria, eventualmente, haver margem para defender uma maior transparência das contas, seria precisamente na eventual vantagem (embora de difícil implementação) em se separar os valores despendidos em deslocações e comunicações em serviço e privadas, mas a esse nível nada é dito.

É relevante também fazer notar que quando se fazem comparações, se deve comparar o que é comparável e realçar o que não o é. De facto, quando, por exemplo, se comparam apenas os gastos com combustíveis entre Administrações, para além de se relevar que provavelmente o peso das deslocações **“em serviço”** poderão ser muito diferentes, no caso específico da MM esquece-se ou opta-se por relevar o facto de que todos os veículos da MM são directamente operados pelos utilizadores, não havendo motorista, nem qualquer outro veículo oficial, para realizar deslocações de serviço. Será este o caso nas restantes empresas? Julgo que não e tal faz toda a diferença numa quantificação completa das denominadas **“regalias”**.

Quanto às afirmações relativas aos consumos em telecomunicações, uma breve nota para voltar a contestar a afirmação já reproduzida **“..., não obstante a Metro-Mondego, desde 2006, se encontrar esvaziada de funções,...”**, que, no meu entendimento, é completamente incorrecta, associada ao período em que presidi à empresa.

Uma última nota, a bem de um total conhecimento das condições de operação da Empresa, para chamar à atenção de que no outro lado da balança das chamadas **“regalias”** em telecomunicações está o facto de que por exemplo o uso de internet em serviço a partir da residência normal do Presidente da empresa, ser, no período do meu mandato, feito com utilização do seu serviço privado de internet (como poderá ser facilmente comprovado), evitando deste modo a necessidade de um muito mais extensivo uso de internet móvel a expensas da empresa. De notar que as únicas excepções a esta situação ocorriam quando mesmo em períodos de descanso (fins-de-semana, feriados ou férias) o Presidente estava fora da sua residência e se tornava necessário que estivesse comunicável. A título de informação



adicional refira-se que esta prática era extensível, voluntariamente, a outros administradores e técnicos superiores da empresa.

#### Sobre os consumos indevidos de Combustíveis em 2008

C6 - Relativamente à afirmação de que “**não obstante em 2007, o conselho de administração da Metro-Mondego, sob proposta da comissão executiva, tenha deliberado e fixado os limites máximos anuais para a utilização de telemóveis e combustíveis pelos gestores executivos, aqueles, no ano seguinte, 2008, excederam em 693 euros o limite ao consumo de combustível**” (Ponto 33 - Parágrafo 53), reafirmada referindo-se que “**em 2008, o consumo de combustíveis pela comissão executiva ultrapassou em 8,6% a limitação estabelecida pelo conselho de administração, 5400 euros**” (Ponto 7.3.2 - Parágrafo 376):

Relativamente a esta questão, para além do que já foi dito no “ponto C5” acima oferece-me ainda dizer o seguinte:

- a) Se esse gasto acima do limite previsto se verificou de facto, farei naturalmente a sua reposição, já que não quero usufruir de uma única verba a mais do que aquelas a que tinha direito;
- b) O *plafond* em causa foi definido por decisão do Conselho de Administração da MM, por proposta da sua Comissão Executiva (CE) por mim dirigida, e, como já acima foi assinalado, ao contrário do que o Relatório sugere, estas verbas não representavam apenas uma regalia dos membros da CE, mas serviam também em grande medida para suportar deslocações oficiais;
- c) Esta foi a primeira vez que esta questão (de consumo excessivo) me foi colocada, já que não tenho nenhuma recordação de os Serviços Administrativos da MM terem formal ou informalmente informado a Comissão Executiva para esta situação;
- d) A afirmação acima reproduzida relativa ao **Parágrafo 376 do Relatório** contém um erro formal já que o *plafond* era de 8000 euros e não de 5400 como lá está expresso embora depois a % esteja correcta.
- e) O relatório, em complemento ao realce perfeitamente legítimo desta irregularidade, talvez pudesse (devesse?), enquadrar esse facto com algumas outras análises complementares decorrentes da constatação de que esse valor representou um caso singular, e que talvez ajudassem a explicar o facto de forma menos repreensível, eventualmente até, atrevo-me a pensar, como compreensível e justificável, evitando-se a justaposição de um estigma reprovatório que talvez seja globalmente injusto. De facto, do próprio Relatório é possível perceber, mas não é ralçado, que o consumo anual da CE e, com particular relevância neste momento, do seu Presidente, foi significativamente menor nos anos seguintes (no caso do Presidente praticamente metade e muito abaixo do *plafond*). Se se fizesse uma pesquisa cuidada dos padrões de deslocações em serviço do Presidente entre Coimbra e Lisboa ao longo dos anos (sugiro a consulta dos dados da via verde do veículo cruzadas com as agendas das reuniões), chegar-se-ia, estou certo, à constatação de que nesse ano de 2008 houve uma necessidade excepcional de deslocações do Presidente da MM para reuniões quer no Ministério que na REFER, CP e Ferbritas, nomeadamente para a coordenação

da execução do projecto de Infraestruturas. Este pico de solicitações “profissionais/oficiais” será, talvez, a principal, senão única, razão para este pico anormal de consumo, infirmando-se assim a existência nesse ano de qualquer uso desregrado de uma “regalia” remuneratória.

#### Sobre a Minha Acumulação Ilegal de Funções

C7 - Relativamente à afirmação de que “... para o mandato iniciado 4 de Maio de 2010 ... O Professor Doutor Alvaro Seco acumulou ilegalmente actividades profissionais fora da empresa, uma vez que não obteve autorização ministerial para essa acumulação, conforme manda o Estatuto do Gestor Público nas alíneas b) e c) do nº 3 do artigo 20º do DL 71/2007, de 28 de Março” (Ponto 33 - Parágrafos 50 e 51), retomada com “ocorre que no mandato iniciado em Maio de 2010, o presidente da Metro-Mondego, ... e ..., dirigiram à tutela sectorial pedido de autorização para acumulação de funções” (Ponto 7.1 - Parágrafo 301) e ainda “todavia, apenas em 29 de Abril de 2011, praticamente um ano depois, é que foi, ..., concedida autorização para a acumulação de funções, mas apenas para o Mestre Carlos Picado, dado que nessa data o Professor Doutor Alvaro Seco já não exercia funções na empresa por as ter suspenso em Novembro de 2010” (Ponto 7.1 - Parágrafo 302):

Relativamente a esta questão gostaria de começar por dizer que, não tendo formação em leis, me incomoda particularmente que seja usada uma designação de “ilegalidade”, eventualmente juridicamente correcta, quando eu associo a esta situação uma “irregularidade formal” lamentável, mas relativamente à qual, como de seguida tentarei explicar, me sinto apenas marginalmente responsável, tendo-me sentido acima de tudo impotente para a resolver.

Como no **Parágrafo 301 do Relatório** é relatado, em devido tempo submeti formalmente à Tutela um pedido de renovação de autorização de acumulação de funções Docentes Universitárias e como Representante Autárquico não Executivo. No entanto, é relevante realçar também, que se tratava, de facto, da solicitação de continuação de autorização para acumulações que já tinham sido concedidas para o mandato anterior (no caso da autorização para a acumulação da Representação Autárquica, esta tinha sido formalmente autorizada apenas 1 ou 2 meses antes!). Para além disso, é preciso notar que quando o Secretário de Estado dos Transportes (SET) me fez presencialmente o convite para assumir um novo mandato, tive oportunidade de lhe dizer que só o poderia aceitar se pudesse continuar a acumular as funções docentes e de representação política o que foi aceite, tendo a partir daí eu considerado que o processo formal de aprovação desta situação era apenas uma formalidade que ocorreria em devido tempo.

Parece-me, assim, injusto que a censura por esta irregularidade repouse sobre quem não poderia forçar uma reafirmação formal por parte da Tutela (ou mesmo uma formal reversão de posição) de uma concordância informal já dada (note-se que ainda há poucas semanas voltei a fazer uma última diligência formal nesse sentido através de carta registada dirigida ao Chefe de Gabinete do SET). Faço notar que é o próprio Relator que no **Parágrafo 302** dá a entender que também considera que esta aprovação formal só não chegou em Abril do

10/11



corrente ano, juntamente com a autorização relativa ao Vogal da Administração, Mestre Carlos Picado, porque entretanto eu tinha já, por iniciativa própria, cessado funções.

Acresce, finalmente, que não é para mim evidente de que modo e quando é que eu deveria ter eliminado a situação irregular, a partir do momento em que tinha solicitado formalmente a sua aprovação e correspondendo estas acumulações a actividades com continuidade no tempo e que tinham antes sido aprovadas. De facto, relativamente, por exemplo, à acumulação com a função de Vereador Não Executivo, que tinha sido aprovada formalmente apenas menos de 2 meses antes por parte da mesma Tutela, faria algum sentido e seria mesmo legalmente possível, uma eventual suspensão *sine die* de funções à espera da decisão? E relativamente à acumulação de funções Docentes, sabendo-se que os Anos Lectivos se desenrolam de Setembro a Setembro, seria do interesse público e razoável para a Universidade afectada que um seu docente fosse obrigado a suspender (ou eventualmente renunciar por impossibilidade de suspensão) o seu contrato, obrigando à sua complicada substituição, particularmente nas suas funções pedagógicas, mas também de orientação científica, por um período que, de boa-fé, se esperava que fosse curto até à aprovação formal da acumulação?

Parece-me, claramente, que o meu comportamento foi eticamente adequado à luz de um princípio de normal confiança entre um Servidor Público e a sua Tutela, onde ambos devem admitir que há um princípio mútuo de boa-fé nos compromissos formal e informalmente assumidos.

Coimbra, 5 de Julho de 2011

Alvaro Jorge da Maia Seco

