

RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 08/05 – 2ª S
PROC. N.º 08/02 - AUDIT



Auditoria aos Programas BAI (Brigada Aerotransportada Independente) e GALE (Grupo de Aviação Ligeira do Exército), financiados no âmbito da 3.ª Lei de Programação Militar



ÍNDICE

	PONTOS
RELAÇÃO DE SIGLAS	
INTRODUÇÃO	1 – 25
FUNDAMENTO, OBJECTIVOS E ÂMBITO	1 – 5
ENQUADRAMENTO	6 – 15
IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	16
METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO	17 – 19
CONDICIONANTES	20 – 22
CONTRADITÓRIO	23 – 25
OBSERVAÇÕES	26 – 61
A INFORMAÇÃO SOBRE A REALIZAÇÃO DA 3.ª LPM	26 – 30
A GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS	31 – 37
A EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS BAI E GALE	38 – 47
A LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS DESPESAS	48 – 54
Programa BAI	48 – 51
Programa GALE	52
Aspectos Comuns	53 – 54
O PAPEL DOS ÓRGÃOS DE CONTROLO INTERNO	55 – 61
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	62 – 67
DESTINATÁRIOS E PUBLICIDADE	68 – 71
EMOLUMENTOS	72
ANEXOS	
Anexo I	Relação dos responsáveis
Anexo II	Execução da 3.ª LPM – Síntese
Anexo III	Execução da LPM, por anos e programas
Anexo IV	Execução orçamental
Anexo V	Execução orçamental por subprogramas
Anexo VI	Identificação dos militares e dos períodos em que não está documentalmente comprovado o direito a ajudas de custo
Anexo VII	Processos instruídos com “guias de caução de garantia”
Anexo VIII	Fornecimentos que não se destinavam à BAI ou ao GALE
Anexo IX	Respostas fornecidas no âmbito do contraditório



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLAS	DESIGNAÇÃO
AR	Assembleia da República
BAI	Brigada Aerotransportada Independente
BIAT	Batalhão de Infantaria Aerotransportada
CPDN	Comissão Parlamentar de Defesa Nacional
CEME	Chefe do Estado-Maior do Exército
ChAT	Chefia de Abonos e Tesouraria
CL	Comando da Logística
CTAT	Comando de Tropas Aerotransportadas
DCP	Departamento de Consultadoria e Planeamento da DGTC
Dec. Reg.	Decreto Regulamentar
DFAS	<i>Defense Finance and Accounting Service</i>
DGAED	Direcção-Geral de Armamento e Equipamentos de Defesa
DGIE	Direcção-Geral de Infra-Estruturas
DGMG	Depósito Geral de Material de Guerra
DGMI	Depósito Geral de Material de Intendência
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGPDN	Direcção-Geral de Política e Defesa Nacional
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DPP	Divisão de Planeamento e Programação
DR	Diário da República
DS	Direcções dos Serviços
DSAA	<i>Defense Security Assistance Agency</i> do Departamento de Defesa dos EUA
DSE	Direcção dos Serviços de Engenharia
DSF	Direcção dos Serviços de Finanças
DSI	Direcção dos Serviços de Intendência
DSM	Direcção dos Serviços de Material
EDA	<i>Excess Defense Articles</i>
EME	Estado-Maior do Exército



EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
EPE	Escola Prática de Engenharia
ETAT	Escola de Tropas Aerotransportadas
EUA	Estados Unidos da América
FA	Forças Armadas
FMS	<i>Foreign Military Sales</i>
GALE	Grupo de Aviação Ligeira do Exército
IGDN	Inspeção-Geral da Defesa Nacional
IGE	Inspeção-Geral do Exército
LOA	<i>Letter of Offer and Acceptance</i>
LPM	Lei de Programação Militar
Mc	Milhões de contos
mc	Milhares de contos
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MM	Manutenção Militar
ODC	<i>Office of Defense Coordination</i> junto da Embaixada dos EUA em Lisboa
OE	Orçamento do Estado
OGFE	Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento
PAD	Pedido de Autorização de Despesa
PJM	Polícia Judiciária Militar
POT	Preparação, Operações e Treino de Forças
SACEUR	<i>Supreme Allied Commander Europe</i>
SG	Secretaria-Geral do MDN
SIEM	Secção de Infra-Estruturas Militares
TC	Tribunal de Contas
UEO	Unidades, Estabelecimentos e Órgãos do Exército



INTRODUÇÃO

FUNDAMENTO, OBJECTIVOS E ÂMBITO

1. A auditoria aos programas BAI – Brigada Aerotransportada Independente e GALE – Grupo de Aviação Ligeira do Exército enquadra-se no exame aos “Programas de Investimento Público de Reequipamento das Forças Armadas no âmbito da Lei de Programação Militar” inscrito no Plano Trienal 2002-2004 e no Programa de Fiscalização de 2003 do TC – Tribunal de Contas.
2. O programa BAI (11,2 Mc - Milhões de contos, dos quais 7,4 Mc para o período 1998-2001) destinava-se à modernização dos sistemas de armas e equipamentos e à remodelação de infra-estruturas das unidades integradas naquela Brigada¹. O programa GALE (33,1 Mc, dos quais 8,3 Mc para o período 1998-2001), visava criar uma unidade² para apoio de combate e mobilidade táctica, designadamente através da aquisição de 9 helicópteros ligeiros de observação e de 16 helicópteros utilitários médios.
3. A selecção dos citados programas, ambos relativos ao Exército, resultou da respectiva priorização entre os 32 programas de investimento inscritos na 3.^a LPM – Lei de Programação Militar, efectuada com recurso a um modelo de risco³. Entre 1998 e 2001, couberam ao Exército cerca de 25% (35 Mc) dos investimentos previstos para a 3.^a LPM (139 Mc). Os 2 programas seleccionados representam, portanto, 45% (15,7 Mc) do montante afecto aos 10 programas do Exército.
4. A auditoria visou:
 - a) verificar o cumprimento dos objectivos de reequipamento fixados pelos programas à luz das respectivas programações físicas e das correspondentes previsões financeiras;
 - b) examinar a legalidade e a regularidade das despesas dos programas.
5. O âmbito temporal da auditoria, estabelecido para 1998 a 2001, é o da vigência da 3.^a LPM⁴, aprovada pela Lei n.º 50/98, de 17 de Agosto, tendo-se dado especial atenção às deficiências que, pela sua natureza ou carácter

¹ A BAI integra a componente operacional do sistema de forças nacional e está vocacionada para a defesa integrada do território nacional encontrando-se atribuída ao SACEUR (*Supreme Allied Commander Europe*) como força de reacção rápida (activada cfr. art.º 2.º do DL n.º 27/94, de 5 de Fevereiro).

² O GALE foi criado pelo Despacho n.º 72/MDN/93, publicado no DR – Diário da República, II Série, n.º 163, de 14 de Julho de 1993.

³ No modelo foram essencialmente ponderados os factores seguintes: orçamento; pagamentos; n.º de processos de visto; impacto da auditoria e risco associado à natureza dos equipamentos.

⁴ Considerou-se relevante, à data da auditoria, a conclusão da 3.^a LPM. Anteriormente vigoraram as Leis n.º 67/93, de 31 de Agosto e n.º 15/87, de 30 de Maio. A 4.^a LPM, aprovada pela Lei Orgânica n.º 5/2001, de 14 Novembro, encontrava-se ainda em curso.



sistemático, se pudessem projectar, de algum modo, na execução das LPM que se lhe seguirem.

ENQUADRAMENTO

6. Enquadradas pela Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas⁵ e pela Lei-Quadro das Leis de Programação Militar⁶, as LPM indicam os concretos programas de investimento público de médio prazo a realizar pelas FA – Forças Armadas em equipamento, armamento e infra-estruturas. Tais programas visam atingir os “objectivos de força” nacionais, aprovados no âmbito do ciclo bienal de planeamento de forças⁷.
7. Cada LPM abrange um período de 6 anos, estando prevista a respectiva revisão nos anos pares podendo, caso os objectivos de força nacionais o aconselhem, proceder-se, designadamente, ao cancelamento ou alteração de programas inscritos⁸.
8. A preparação das LPM - e suas eventuais revisões - inicia-se pela análise, por cada Ramo das FA, da relação existente entre os meios disponíveis e os necessários ao cumprimento das respectivas missões. Segue-se-lhe a formulação e a apresentação de propostas que, após exame⁹ e harmonização pelos serviços competentes, são submetidas à aprovação do Ministro da Defesa Nacional. Assim se forma o Projecto de uma LPM, a remeter pelo Governo à AR – Assembleia da República, para apreciação e aprovação final.
9. Compete a cada Ramo das FA executar os programas de investimento que lhe correspondem. Aos serviços centrais do MDN – Ministério da Defesa Nacional cabe, essencialmente, acompanhar a execução, com base em informação prestada pelo Núcleo de Acompanhamento da LPM¹⁰. Esse Núcleo elabora, ainda, o Relatório de Execução Anual remetido à AR.

⁵ Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro, alterada pelas Leis n.º 41/83, de 21 de Dezembro, n.º 111/91, de 29 de Agosto, e n.º 18/95, de 13 de Julho, e pelas Leis Orgânicas n.º 3/99, de 18 de Setembro, e n.º 4/2001, de 30 de Agosto.

⁶ Lei n.º 46/98, de 7 de Agosto, à data. Posteriormente, foi publicada a Lei Orgânica n.º 5/2001, de 14 de Novembro, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2003, de 13 de Maio. Anteriormente, vigorou a Lei n.º 1/85, de 23 de Janeiro.

⁷ Cfr. n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 46/98, de 7 de Agosto.

⁸ Cfr. n.ºs 2 e 3 do art.º 2.º da Lei n.º 46/98, de 7 de Agosto.

⁹ Designadamente pelo EMGFA – Estado-Maior-General das Forças Armadas, pela DGAED – Direcção-Geral de Armamento e Equipamentos de Defesa, pela DGPDN – Direcção-Geral de Política e Defesa Nacional e pela SG – Secretaria-Geral, no âmbito das respectivas competências.

¹⁰ Ao Núcleo de Acompanhamento da LPM, criado pelo Despacho do MDN n.º 18.513, publicado no DR, II Série, n.º 247, de 26 de Outubro de 1998, e constituído pelo Director-Geral de Armamento (que preside), pelo Secretário-Geral Adjunto e pelo Subdirector-Geral da DGIE – Direcção-Geral de Infra-Estruturas, são remetidos, pelos executores, “Memorandos de actuação”. À SG são remetidos os “Pontos de situação financeira”.



10. O orçamento anual do MDN [integrado no OE - Orçamento do Estado] inclui as dotações necessárias para corresponder com o estabelecido na LPM¹¹. A Lei do OE tem determinado que uma parte do total das verbas afectas à LPM fique cativa e que até 10% daquelas verbas possam ser transferidas para a cobertura de encargos com POT - Preparação, Operações e Treino de Forças¹², com vista a “*reforçar verbas do orçamento, possibilitando-se assim dar execução a todo um conjunto de acções limitadas por insuficiências orçamentais*”¹³.
11. No contexto da auditoria realizada assume particular relevância a circunstância de a lei prever que as dotações orçamentais destinadas a cobrir as despesas de investimento no âmbito das LPM não utilizadas no final de cada ano económico transitam para o orçamento do ano seguinte, para reforço das dotações dos mesmos programas, até à sua completa execução¹⁴.
12. As aquisições efectuadas processam-se quer no quadro do regime jurídico da realização de despesas públicas¹⁵ quer através de acordos celebrados entre o Governo português e o Governo norte-americano (acordos FMS – *Foreign Military Sales*) formalizados em LOA – “*Letter of Offer and Acceptance*”¹⁶. No âmbito dessas LOA, os pagamentos efectuam-se antes do fornecimento do material e os encargos inicialmente previstos podem ser renegociados em função de ajustamentos do material a entregar.
13. No Exército, a gestão dos investimentos da LPM está, no essencial, a cargo do EME – Estado-Maior do Exército (planeamento e coordenação) e do CL – Comando da Logística (aquisições, através das DS - Direcções dos Serviços¹⁷).

¹¹ Cfr. n.º 3 do art.º 5.º da Lei n.º 46/98, de 7 de Agosto.

¹² Cfr. n.º 15 do art.º 6.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro (LOE de 1999), n.º 18 do art.º 7.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril (LOE de 2000) e n.º 22 do art.º 5.º da Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro (LOE de 2001) que possibilitam a utilização de até 10% das dotações da LPM para POT.

¹³ Cfr. ofício n.º 823/CL de 30/4/2004 e também Despacho n.º 147/MDN/2000 (segundo os quais os encargos com POT constituíam “*até ao momento, encargo suportado pelos orçamentos de funcionamento normal (Operação e Manutenção) e considerando a necessidade de conter a despesa do Ministério da Defesa Nacional em níveis suportáveis dentro das exigências do rigor da execução orçamental, é necessário obter naqueles orçamentos uma diminuição efectiva dos respectivos encargos*”).

¹⁴ Cfr. n.º 5 do art.º 5.º da Lei n.º 46/98, de 7 de Agosto.

¹⁵ DL n.º 55/95, de 29 de Março, DL n.º 197/99, de 8 de Junho e DL n.º 33/99, de 5 de Fevereiro.

¹⁶ LOA – documento redigido em língua inglesa utilizado pelo Governo dos EUA para “propor” a venda de material e equipamento de defesa a países estrangeiros ou organizações internacionais. No seu articulado os preços de aquisição de material de defesa não se encontram fixados, sendo apenas estimado o seu valor. Por seu turno, da LOA não decorrem obrigações no que toca à aquisição do material de defesa, nem quanto ao seu fornecimento (Cfr. Parecer n.º 05/04 – DCP).

¹⁷ O Comando da Logística compreende, designadamente, a DSM - Direcção dos Serviços de Material, a DSI - Direcção dos Serviços de Intendência, a DSF - Direcção dos Serviços de Finanças, a DSE - Direcção dos Serviços de Engenharia, a Direcção dos Serviços de Transmissões, a Direcção dos Serviços de Transportes e a Chefia dos Abonos de Tesouraria (cfr. Dec. Reg. n.º 44/94, de 2 de Setembro).



14. O Exército adoptou diversas determinações avulsas relativas às fases de planeamento, coordenação, execução e controlo da LPM, entretanto reunidas na Directiva n.º 111/CEME/00. Com o objectivo declarado de assegurar o desenvolvimento daquelas fases da LPM num quadro de coordenação activa, envolvendo todas as entidades intervenientes e assegurando um permanente ajustamento das necessidades e a gestão por objectivos de cada programa, a Directiva estabeleceu [com referência às entidades intervenientes] as acções sequenciais seguintes: estudos prévios, nomeação dos directores de programa, estudo dos objectivos de força, programação, elaboração da memória dos objectivos de força, plano de reequipamento do exército, execução logística, controlo, exploração dos equipamentos recepcionados e avaliação dos resultados. O exame dos sistemas de gestão e de controlo revelou a existência, no terreno, de um conjunto de deficiências atinentes às várias fases de gestão acima referidas.
15. O controlo interno está a cargo da IGDN – Inspeção-Geral da Defesa Nacional¹⁸ e da IGE – Inspeção-Geral do Exército¹⁹.

IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

16. Os responsáveis pela execução dos programas BAI e GALE, entre 1998 e 2001, no âmbito das Direcções dos Serviços do Exército, constam da relação nominal no Anexo I.

METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO

17. Procedeu-se ao exame da informação constante dos dossiês permanente e corrente existentes no TC e da recolhida nos serviços centrais do MDN e no EME, que inclui a informação financeira e demais documentação que a apoia, para além dos relatórios das outras instâncias de controlo, transmitidas ao TC designadamente no cumprimento da lei.
18. Tendo-se liminarmente concluído que a execução da 3.ª LPM se situava muito aquém dos recursos orçamentais (Anexo II e III), a auditoria procurou examinar a relevância e a fiabilidade da informação periodicamente produzida e remetida às instâncias competentes para o acompanhamento e eventual correcção das LPM, desde logo o Governo e, depois, a AR.

¹⁸ Serviço central de inspeção, auditoria e fiscalização que controla a utilização dos recursos humanos, materiais e financeiros postos à disposição das FA (cfr. revisão orgânica operada pelo DL – Decreto-Lei n.º 72/2001, de 26 de Fevereiro).

¹⁹ À IGE compete, em especial, fiscalizar o cumprimento das disposições legais e das determinações do CEME – Chefe do Estado-Maior do Exército, avaliar o grau de eficácia geral das unidades, estabelecimentos e órgãos do Exército e realizar inspeções ordinárias ou extraordinárias (cfr. orgânica aprovada pelo Dec. Reg. n.º 46/94, de 2 de Setembro).



19. A auditoria procedeu igualmente ao exame de uma amostra aleatória de 168 transacções - o qual comportou, em 99 casos (cerca de 60%), a verificação física das aquisições correspondentes - suficiente para extrair conclusões sobre a legalidade e regularidade das transacções e valores analisados e inferir quanto à fiabilidade dos sistemas de gestão e controlo - sobretudo na área financeira - adoptados pelo Exército.

CONDICIONANTES

20. Pese embora o bom acolhimento dado aos auditores e o cuidado posto na prestação das informações e documentação, sempre que expressamente solicitada, cabe referir que o número muito considerável de entidades e serviços do Exército envolvidos e a relativa morosidade que marcou o fornecimento da informação requerida (nalguns casos com vários anos, reconheça-se) se repercutiu no bom andamento dos trabalhos, tornando-os especialmente complexos e onerosos.
21. Constatou-se a impossibilidade de obter, junto dos serviços, informação relevante quanto ao grau de consecução dos objectivos de reequipamento traçados pela 3.^a LPM e à justificação dos seus desvios. Não foi consequentemente possível proceder - como de início se previra - ao exame da fiabilidade da informação existente.
22. Não foi possível reconciliar, como se programara, a informação alegadamente transmitida pela Administração à AR, através da respectiva CPDN - Comissão Parlamentar de Defesa Nacional²⁰. Este aspecto afigurava-se pertinente face ao papel reconhecidamente insubstituível da AR na fiscalização e acompanhamento da aplicação das LPM²¹ e às insuficiências em matéria da informação recebida que naquela CPDN fora sublinhada²².

²⁰ Cfr. ofícios de 17/10/2003 e de 15/01/2004.

²¹ Veja-se mensagem do Presidente da República, publicada no Diário da Assembleia da República, II Série-A, n.º 74, de 6 de Março de 2003: “*O papel que (...) a Assembleia da República desempenha é também insubstituível. Por isso, se torna tão importante que ele esteja apoiado em instrumentos precisos de fiscalização e controlo dos programas, das respectivas dotações e dos contratos e contrapartidas que os suportam. (...) A Lei de Programação Militar deve traduzir o compromisso de reequipamento essencial e dispor de uma perspectiva de financiamento exequível. Mas carece de (...) capacidade de fiscalização, em tempo útil, da Assembleia da República. (...) Não podemos repetir experiências das anteriores leis, sob pena de minarmos irremediavelmente a credibilidade de uma das instituições fundamentais do regime democrático. Esse facto aconselha, assim, (...) a que se fiscalize com rigor a materialização do programado.*”

²² Veja-se, por exemplo, o Relatório e Parecer da CPDN, publicado no Diário da Assembleia da República, II Série-A, n.º 74, de 6 de Março de 2003 que refere: “*Cumprе anotar que estas circunstâncias temporais impedem a Comissão de Defesa Nacional de exercer os direitos mínimos que o Regimento da Assembleia da República lhe confere. Na verdade, em circunstâncias normais, esta Comissão Parlamentar disporia de 30 dias para a elaboração de relatório e parecer, como estabelece o Regimento da Assembleia da República no n.º 2 do artigo 147.º*” e que “*(...) Poderia e deveria ter compulsado documentação,*



CONTRADITÓRIO

23. Nos termos e para os efeitos do disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram notificados os elementos responsáveis pela execução da LPM no período em exame e os responsáveis actuais, para se pronunciarem sobre o teor do relato da auditoria. As alegações e comentários recebidos constam, na íntegra, do Anexo IX ao presente Relatório, cujo texto comporta os pertinentes acertos ao relato inicial.
24. Em resumo, o CEME acaba por reconhecer as vicissitudes por que passou a gestão da 3.ª LPM, as insuficiências do sistema de controlo interno e a existência de procedimentos financeiros anómalos. Reconhece, mesmo, estar entre as causas das dificuldades de gestão da 3.ª LPM, a utilização dos fundos que lhe estavam destinados para ocorrer a despesas com as FND – Forças Nacionais Destacadas no cumprimento das missões entendidas como de superior interesse nacional.
25. Comentando, na generalidade, as respostas recebidas, cumpre referir que o presente Relatório se cinge ao exame da gestão da 3.ª LPM e à apreciação do respeito pelos princípios e normas de gestão orçamental e de organização contabilística. Cabe, pois, sublinhar, com apoio na factualidade descrita no Relatório, que foram despendidas várias dezenas de milhões de euros, alegadamente com as FND, facto que é do conhecimento do Governo há vários anos. Não se está, pois, perante uma situação excepcional ou singular, imputável a uma circunstância recente e de reconhecida urgência inadiável, mas, antes, face a um conjunto de práticas inadequadas e recorrentes, violadoras das normas que regem a utilização dos dinheiros públicos.



OBSERVAÇÕES

A INFORMAÇÃO SOBRE A REALIZAÇÃO DA 3.ª LPM

26. Os Relatórios Anuais de Execução elaborados pelo Núcleo de Acompanhamento da LPM (cfr. ponto 9) e remetidos, designadamente à AR através da respectiva CPDN, não dão qualquer indicação quanto aos fornecimentos efectivamente concretizados, nem quanto à realização física dos programas e desvios relativamente ao programado.
27. No decurso da auditoria, os serviços do Exército não facultaram aos auditores cópia de documentação sobre o acompanhamento da execução física e análise de desvios porventura produzida oportunamente e remetida aos níveis superiores da gestão e às instâncias de controlo, susceptível de suprir as insuficiências referidas. Acresce que - como adiante melhor se mostrará (pontos 43, 44, 46, 58 e 59) - também não foi possível obter, nem junto dos serviços gestores nem junto das instâncias às quais está cometido o controlo interno no âmbito da Defesa Nacional, evidência da execução de avaliações da realização física ou dos resultados dos investimentos realizados (incluindo, naturalmente, sobre os programas seleccionados e seus subprogramas).
28. Na verdade, a informação periodicamente remetida ao MDN com vista ao acompanhamento da LPM fornecida aos auditores, reporta-se à execução financeira. E essa foi, na verdade, baixa no decurso da execução da 3.ª LPM, indiciando a existência de deficiências de programação e dificuldades de execução e a correspondente necessidade de oportunamente se ter aprofundado a análise, favorecendo a pertinente tomada de medidas correctivas.
29. Acresce que a própria informação financeira divulgada se revelou ser um indicador inadequado da realização da LPM, como o presente Relatório detalhadamente mostrará. Na verdade, a informação produzida reflecte os montantes requisitados do OE, sem referenciar os pagamentos (e eventuais adiantamentos) efectuados a fornecedores²³. O método suscita reparo por serem importantes e recorrentes, como adiante se mostrará, as diferenças constatadas entre os montantes em causa, apresentando, conseqüentemente, uma imagem optimista da execução aos destinatários e utilizadores legítimos da informação apresentada.
30. Mas esse reparo torna-se mais acentuado ao constatar-se a utilização repetida de tais “diferenças”, por formas não previstas na lei e excedendo os limites à despesa estabelecidos pelas dotações inscritas no OE (cfr. pontos 35 a 37).

²³ Designadamente “Pontos de situação financeira” e “Mapas de controlo orçamental” remetidos à DPP – Divisão de Planeamento e Programação e ao MDN.



A GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS

31. A gestão financeira pelo Exército da parte cuja execução lhe cabe na LPM, caracteriza-se pela requisição sistemática de duodécimos da dotação orçamental correspondente, sem qualquer correspondência com as necessidades financeiras concretas decorrentes da execução dos 10 programas financiados no âmbito da LPM em vigor.
32. Dados os baixos níveis de execução da 3.^a LPM, a referida prática gerou disponibilidades que, ao serem objecto de um regime de sucessiva transferência automática (cfr. ponto 11), eram, por esta via, afastadas do “Regime de Tesouraria do Estado”²⁴, justamente introduzido no desiderato de assegurar uma gestão apropriada dos recursos financeiros do Estado pelo conjunto da Administração Pública.
33. Ora, após o encerramento da 3.^a LPM (18 de Novembro de 2001²⁵) o respectivo saldo (disponibilidades financeiras) deveria ter sido imediatamente entregue ao Tesouro, nos termos da lei²⁶.
34. Constatou-se, porém, que em conformidade com a lei, a 3.^a LPM em exame deveria ter sido revista em 2000²⁷, o que não sucedeu tendo antes, em 2001, sido aprovada a 4.^a LPM. Também se verificou que, após todos os ajustamentos previstos na lei (designadamente a transição de saldos para o ano seguinte), dos 35 Mc de dotação orçamental da 3.^a LPM, 17 Mc foram utilizados na execução dos programas de investimento e 5 Mc foram aplicados na cobertura de encargos com POT - Preparação, Operações e Treino de Forças e, alegadamente, com o aprontamento de forças para o Kosovo (veja-se, a propósito, alínea b) do ponto 54 e Anexo VIII). Apurou-se, assim, que o grau de execução dos investimentos inscritos na 3.^a LPM se ficou pelos 56%²⁸ (Anexos II e III).
35. O saldo da 3.^a LPM apurado pelo Exército ascende a cerca de 45 milhões de euros (cerca de 9 Mc) mas o respectivo montante, em Março de 2004, ainda não tinha sido entregue.

²⁴ DL n.º 191/99, de 5 de Junho.

²⁵ A 3.^a LPM, aprovada pela Lei n.º 50/98, de 17 de Agosto, encerrou em 18 de Novembro de 2001 com a entrada em vigor, em 19 de Novembro, da 4.^a LPM, aprovada pela Lei Orgânica n.º 5/2001, de 14 de Novembro.

²⁶ O n.º 5 do art.º 5.º da Lei n.º 46/98, de 7 de Agosto, estabelece que “os saldos verificados nos programas no fim de cada ano económico transitarão para o ano seguinte, para reforço dos mesmos programas até à sua completa execução”. Para esse efeito, os saldos apurados em 2001 deverão ser integrados no orçamento do ano seguinte, através da sua entrega ao Tesouro com vista à correspondente alteração orçamental, em conformidade com o estabelecido pelo art.º 17.º do DL n.º 23/2002, de 1 de Fevereiro, conjugado com o ponto XIII da Circular n.º 1290 da DGO – Direcção-Geral do Orçamento, de 20 de Fevereiro de 2002.

²⁷ Cfr. art.º 8.º da Lei n.º 46/98, de 7 de Agosto.

²⁸ Na 4.^a LPM, observa-se, por anos, um grau de execução semelhante ao da 3.^a LPM tendo, em 2002, diminuído para 23% e alcançado 39% em 2003 (Anexo II).



36. Concretamente, a Secretaria-Geral do MDN informou o TC de que estava a decorrer um “processo de regularização da situação”, tendo o Secretário de Estado da Defesa e Antigos Combatentes sido destinatário de um “memorando”, datado de 18 de Março de 2004, descrevendo a situação²⁹. Sublinha-se que, já no início de 2003 se solicitava [o Exército] que fosse atribuído ao Exército o montante em falta para completa regularização dos ressarcimentos das despesas feitas com as Forças Nacionais Destacadas, com vista a equilibrar o esforço financeiro que o Ramo desenvolveu em prol das Missões Humanitárias e de Paz³⁰.
37. Sem prejuízo de ulteriores considerações importa desde logo sublinhar que a não entrega ao Tesouro dos saldos apurados é contrária ao disposto no artigo 17.º do DL n.º 23/2002, de 1 de Fevereiro e é, portanto, eventualmente passível de configurar uma infracção financeira sancionatória, à luz do estipulado na alínea a) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

A EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS BAI E GALE

38. As dotações orçamentais previstas inicialmente para o período em exame (1998 – 2001) eram de 7,4 Mc, para o programa BAI e de 8,3 Mc, para o programa GALE. Após todos os ajustamentos, as dotações somaram, respectivamente, 6,5 Mc e 6,4 Mc.
39. A execução financeira alcançou 5,2 Mc e 2,9 Mc, respectivamente 80% e 46% das correspondentes dotações finais, mas 70% e 35% das inicialmente previstas (Anexo IV).
40. Importa, porém, notar - na sequência do exame mais detalhado a que se procedeu no âmbito da auditoria - que a referida execução financeira incluiu, em 2000 e 2001, despesas de alimentação e fardamento - POT - no montante de 0,7 Mc (BAI) e de 0,3 Mc (GALE) que, pelas razões aduzidas nos pontos 10 e 34, não estão associadas a investimentos da LPM.
41. Por outro lado, na execução do programa GALE está contabilizado um montante de cerca de 2,1 Mc (€ 10.445.827) que corresponde, na verdade, a um montante que veio a ser recuperado, em 2002, na sequência da decisão governamental de rescisão do contrato e accionamento das garantias bancárias prestadas pelo adjudicatário do fornecimento dos helicópteros ligeiros³¹.

²⁹ Cfr. ofícios n.º 6816, de 29/3/04 e n.º 7934, de 13/4/04.

³⁰ Cfr. Memorando n.º 35/03 DPP, de 11 de Março e Memorando n.º 7/CEME/03, de 20 de Janeiro, remetido ao TC por ofício de 11 de Janeiro de 2005.

³¹ Cfr. Relatório de Execução da LPM de 2002 do Núcleo de Acompanhamento, “*por Despacho n.º 117/MEDN/2002, de 14 de Agosto, foi rescindido o contrato (...) referente à aquisição de 9 helicópteros ligeiros para o Exército (...). Esta decisão (...) não prejudicou significativamente a execução do programa “GALE”, na medida em que a verba*



42. Tendo presente o mencionado nos pontos anteriores, constata-se que a execução financeira do programa BAI se situou em cerca de 4,5 Mc (5,2 Mc – 0,7 Mc), correspondendo a um grau de execução de 69%, e a do programa GALE em 0,5 Mc (2,9 Mc – 0,3 Mc – 2,1 Mc), correspondendo a um grau de execução de, apenas, 8%.
43. As baixas taxas de execução observadas ilustram a limitada eficácia prática das fases conceptualmente estabelecidas na Directiva n.º 111/CEME/00 (cfr. ponto 14). Por exemplo, o “*estudo dos objectivos de força*” comporta a avaliação das condições de execução e é suposto “*prospectivar as dificuldades, para que o objectivo [de força] se concretize nas devidas condições de qualidade e custo*”³². Também a documentação obtida não permitiu verificar a existência de um acompanhamento tempestivo da realização dos programas, comportando o apuramento dos desvios e a tomada de acções correctivas. Enfim, o acompanhamento e o controlo da execução de programas até final por entidades externas são particularmente difíceis após o termo de uma LPM, em virtude de passarem a ser reportados a programas diferentes dos iniciais³³.
44. Os procedimentos instituídos para comprovar a recepção dos bens e serviços adquiridos³⁴ não são fiáveis. A auditoria detectou confirmações da recepção de bens e da prestação de serviços ao arrepio da realidade³⁵. Acresce que o sistema de inventário é inapropriado, por não estar

disponível neste programa para o efeito em 2002 foi reorientada e comprometida, no mesmo programa, para outros projectos, por antecipação”. “Em 21 de Junho de 2001, foi assinado, condicionalmente, o MOU que associa Portugal ao “Programa Cooperativo de Desenvolvimento e Produção do Helicóptero de Transporte Tático e de Missões Navais NH 90”, permitindo a encomenda e o fornecimento de 10 aparelhos na sua versão tática e, em 14 de Dezembro de 2001, foi feita a notificação por Portugal de adesão plena ao Programa NH 90”. O Relatório do Núcleo de Acompanhamento apresenta os encargos resultantes do NH 90 e a formação de pilotos e de pessoal de terra relativamente à execução do programa GALE em 2002 e em 2003 e em relação ao ao 1.º trimestre de 2004 não apresenta qualquer registo.

³² Cfr. Directiva n.º 111/CEME/00, de 10 de Julho, ponto 3, alínea b).

³³ Em 2001 os encargos das LOA UPY e JAO eram suportados pelos programas “Brigada Mecanizada Independente”, “Brigada Ligeira de Intervenção”, “Unidades de Apoio de Combate” e “Unidades de Apoio de Serviços”; em 2002, pelos programas “Unidades de Apoio de Combate”; em 2003, pelos programas “Unidades de Apoio de Combate” e “Comando e Controlo”.

³⁴ Cometidos ao DGMI – Depósito Geral de Material de Intendência e à SIEM – Secção de Infra-estruturas Militares do CTAT – Comando de Tropas Aerotransportadas.

³⁵ No âmbito do programa GALE contabilizaram-se, em 2000, 4.108 contos relativos à aquisição de 10 capacetes de voo tendo o DGMI, em 12 de Março de 2001, acusado a sua recepção em condições de utilização, conforme carimbo apostado na respectiva factura (a DSI informou tratar-se de um lapso cfr. ofício n.º 003750 de 29/3/04. O registo de bens como recebidos mas ainda não entregues é igualmente relatado pela DGO (cfr. Relatório n.º 15/DAS/2003, pag. 63 e 64)). Contudo tais capacetes não foram fornecidos, a aquisição foi suspensa, a factura foi devolvida a 4 de Abril e, a 5, o GALE propôs a aquisição de 15 capacetes, mas de um outro modelo.

Em ambos os programas existem casos de bens e serviços não fornecidos, emitindo as DS a correspondente “guia de caução de garantia”, cfr. procedimento descrito no ponto 53. Contudo, a SIEM declara que “as medições foram conferidas e a situação corresponde a trabalhos efectivamente realizados” (e.g. factura n.º 511, de uma firma de construção, de 27/12/1999 (PAD 71/99), no montante de 7.184.868\$00 e factura 2902, de outra firma de construção, de 29/12/2000 (PAD 109/00), no montante de 16.255.419\$00).



actualizado³⁶ e não permitir identificar a localização de cada um dos bens³⁷, os quais também não estão identificados por um sistema de numeração ou codificação. Não há um sistema de inventário único e permanecem em uso normas de procedimentos aplicáveis a serviços extintos³⁸, tendo-se detectado erros em 54 bens dos 99 sujeitos a verificação física, ou seja, em 55% dos casos examinados. Tais deficiências ilustram, igualmente, a ineficácia prática da fase “exploração dos equipamentos recepcionados” na medida em que, de acordo com a definição de conceitos pela Directiva n.º 111/CEME/00 (cfr. ponto 14) para esta fase, “o *objectivo só é atingido quando a unidade operacional ou o órgão utilizador fazem a exploração dos resultados*” e “*as implicações da entrada ao serviço de um novo equipamento ou subsistema evidenciam-se nesta fase e constituem um verdadeiro teste a todas as fases e etapas do planeamento e da execução do programa*”³⁹.

45. No respeitante à execução por subprogramas (Anexo V) constata-se:

- a) no Programa BAI (previstos 11 subprogramas para a aquisição de diverso equipamento):
 - i. 3 subprogramas não tiveram execução, por não terem sido adquiridos os radares nem os outros sistemas e rádios previstos;
 - ii. a execução financeira centrou-se, essencialmente, na aquisição de obuses (1,1 Mc), de equipamento para o Pelotão de Aquisição de Objectivos (1,7 Mc), de “Viaturas tácticas” e de “Viaturas blindadas de rodas” (0,3 Mc e 0,4 Mc, respectivamente);
 - iii. o equipamento para o Pelotão de Aquisição de Objectivos foi o que exigiu maior esforço financeiro [representando 38% da execução deste programa – 1,7 Mc/4,5 Mc] e consistiu na aquisição de 2 “Radares de localização de armas” (LOA-JAO) e de um “Sistema de Comando e Controlo de Artilharia de Campanha” (LOA-UPY). Contudo, decorridos 6 anos desde a assinatura das LOA correspondentes, ainda não foram fornecidos (cfr. ponto 49);

³⁶ Estavam registadas no DGME, como distribuídas ao CTAT/Tancos, 16 viaturas tácticas pesadas quando, efectivamente, 10 estavam afectas ao RI 3 (unidade territorial em que está instalado o 3.º BIAT – Batalhão de Infantaria Aerotransportada) e 6 ao RI 15 (unidade territorial em que está instalado o 1.º BIAT).

³⁷ Os controlos incidem apenas sobre o total de equipamentos distribuídos a cada UEO – Unidades, Estabelecimentos e Órgãos do Exército e não permitem a imediata localização dos bens. Regista-se que não foram localizados, de imediato, 19 bens no DGME, 1 no RC 3, 2 no RA 4 e 16 no CTAT/BAI.

³⁸ O DGME utiliza as normas aplicáveis ao ex-DGMG – Depósito Geral de Material de Guerra.

³⁹ Cfr. Directiva n.º 111/CEME/00, de 10 de Julho, ponto 3, alínea f).



b) no Programa GALE (previstos 5 subprogramas):

- i. 2 subprogramas, relativos à aquisição de helicópteros médios e a armamento para helicópteros ligeiros, não tiveram execução;
- ii. o subprograma relativo à aquisição de helicópteros ligeiros de observação teve uma execução de 2,1 Mc e foi o que exigiu maior esforço financeiro [representando 81% da execução deste programa – 2,1Mc/(2,9-0,3)Mc]. Contudo, o contrato foi rescindido, em 2002, por incumprimento do fornecedor (cfr. ponto 41);
- iii. Os 2 subprogramas restantes, com uma execução financeira de 0,5 Mc, relativos à remodelação de infraestruturas e a acções de formação⁴⁰, concentram toda a execução do programa GALE.

46. Tal como ocorreu relativamente aos programas (cfr. ponto 43), os serviços responsáveis não dispunham de informação detalhada quanto à prossecução dos objectivos de reequipamento, aliás considerada complexa pelo CEME⁴¹, mas que deveria permitir apreender os desvios de execução dos subprogramas, respectivas explicações e implicações. De facto, só se conseguiu obter informação financeira - e nem sempre apropriada - sobre a execução da 3.^a LPM⁴², ao nível dos subprogramas.

47. Os elementos disponíveis quanto à execução financeira dos programas inscritos na 3.^a LPM, mostram uma realização muito limitada dos objectivos fixados, o mesmo se constatando na subsequente LPM (Anexo II)⁴³. Embora não estejam disponíveis indicadores de execução física ou avaliações formais efectuadas pelo Exército, face aos objectivos dos programas, é óbvio que o impacto do pouco que foi realizado é inevitavelmente escasso, à luz dos objectivos de força visados.

⁴⁰ e.g.: reparação do Hangar Sul e da cobertura do Hangar Norte em Tancos e instrução de pilotos.

⁴¹ Cfr. ofício n.º 3127 do Gabinete do CEME, de Abr./04.

⁴² O Gabinete do CEME, pelo ofício n.º 3956, de 7/5/04, remeteu informação financeira detalhada mas nada referiu quanto à prossecução dos objectivos de reequipamento, como solicitado.

⁴³ O programa BAI teve uma execução de 30% e 34% e o GALE de 86% e 34%, respectivamente em 2002 e 2003.



A LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS DESPESAS

Programa BAI

48. Em 1998, foi acordado com os EUA, através da DSM, a aquisição de um “Sistema de Comando e Controlo de Artilharia de Campanha” (LOA-UPY) no montante de USD \$6.138.128,00 e de dois “Radares de localização de armas” (LOA-JAO) no montante de USD \$13.411.732,00 com recurso ao sistema de financiamento e de pagamentos designado por FMS – *Foreign Military Sales*. Foram pagos, entre 1998 e 2001, USD \$9.018.128,00 (cerca de 1,8 Mc⁴⁴).
49. Das ocorrências supervenientes, destaca-se que o Gabinete do CEME informou⁴⁵:
- relativamente à LOA-UPY - “Sistema de Comando e Controlo de Artilharia de Campanha”, por ser um sistema de Comando e Controlo baseado em sistemas informáticos, houve a necessidade de actualizar os equipamentos⁴⁶;
 - quanto à LOA-JAO - “Radares de localização de armas”, que foi cumprido o calendário de pagamentos, prevendo-se o seu encerramento em 2006⁴⁷;
 - que os pagamentos das LOA já foram efectuados, o último dos quais em 2003⁴⁸;
 - que os equipamentos das LOA não poderiam ser adquiridos e pagos de forma diferente, porquanto o equipamento base, isto é, obuses de artilharia, foram cedidos pelos EUA (no âmbito do programa EDA – *Excess Defense Articles* – artigos considerados excedentários e cedidos a países amigos), pelo que se tornou necessário completar o Sistema de Armas, procedendo à sua aquisição.

⁴⁴ Dos quais 1,674 Mc contabilizados no programa BAI e o restante no programa E 06 – Unidade de apoio de combate. A LOA-JAO deu origem aos PAD's n.ºs 18/99 e 31/99 no montante de 276.722 contos e 280.541 contos, respectivamente. A LOA-UPY deu origem ao PAD n.º 41/99, no montante de 219.502 contos. Os PAD's n.ºs 24/00, 28/00 e 30/00, nos montantes de 377.800 contos, 296.353 contos e 377.907 contos, respectivamente, respeitam às duas LOA.

⁴⁵ Cfr. ofício n.º 3127 do Gabinete do CEME, de Abr./04.

⁴⁶ Inicialmente, em 1998, previa-se o encerramento da LOA-UPY em 2003. No 1.º “*Amendment*”, em 2002, passou a prever-se o encerramento da LOA em 2008, nela se incluindo fornecimentos diferentes e/ou adicionais. Finalmente, pelo 2.º “*Amendment*”, o encerramento da LOA ficou fixado para 24 meses após a data da entrega do projecto final (cfr. LOA-UPY e respectivos “*Amendment*”).

⁴⁷ Em 1998, na LOA-JAO previa-se o encerramento em 2004.

⁴⁸ PAD n.º 63/03 – USD \$4.031.684,00 relativo à LOA-JAO.



50. Não obstante as vicissitudes acima referidas, sublinha-se que, apesar de os pagamentos já terem sido todos efectuados em 2003, os equipamentos correspondentes ainda não tinham sido entregues no 1.º trimestre de 2004.

51. O exame efectuado aos respectivos processos revelou ainda:

- a) não ser possível estabelecer a conexão concreta existente entre cada LOA e o acordo internacional (e.g. estabelecido no âmbito da utilização da Base das Lajes) que confere legalidade ao fornecimento contratado. A informação transmitida ao TC ulteriormente – incluindo no contraditório – não permite ultrapassar esta questão, cuja relevância para a auditoria decorre de os procedimentos seguidos excluírem a abertura à concorrência;
- b) que, com vista ao pagamento das LOA, foram transferidas quantias muito importantes para uma conta bancária em nome do Adido Militar Português em Washington, na qual foram inicialmente depositadas as disponibilidades de um fundo de maneiio no montante de USD \$100.000,00 (cerca de 16.000 contos) criado em nome do Adido Militar, por despacho do Director do Serviço de Finanças de 11/7/91. Ora, por um lado, o fundo de maneiio que pode ser constituído junto dos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros e das Comunidades Portuguesas, ao abrigo do Dec. Reg. n.º 5/94, de 24 de Fevereiro (art.º 6.º) destina-se, tão somente, ao pagamento de despesas “urgentes e inadiáveis” e não ao pagamento de milhões de dólares de equipamento militar⁴⁹ e, por outro lado, a legislação então vigente apenas permitia a criação de “fundos permanentes”, em conformidade com o disposto no art.º 24.º do Decreto com força de lei n.º 18 381, de 24 de Maio de 1930⁵⁰. Não tendo as entidades competentes indicado a legislação em que se apoiou o procedimento adoptado, a constituição, os reforços e as utilizações do referido fundo são, eventualmente, susceptíveis de configurar uma infracção financeira sancionatória nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. No entanto as infracções praticadas até 25 de Março de 1999 poderão encontrar-se amnistiadas pela aplicação da alínea a) do art.º 7.º da Lei n.º 29/99, de 12 de Maio. Acresce que não foram facultadas aos auditores as prestações de contas do fundo de maneiio em apreço, comportando a movimentação das verbas destinadas ao pagamento das LOA, não

⁴⁹ Cfr. Parecer n.º 5/04-DCP.

⁵⁰ Decreto c.f.l. n.º 18 381, de 24 de Maio de 1930, art.º 24.º: “*Em caso de reconhecida necessidade, e mediante despacho ministerial, poderão ser autorizados fundos permanentes em conta das dotações orçamentais dos diversos serviços do Estado, por importâncias não excedentes a um duodécimo das respectivas dotações, devendo os saldos que porventura existam no fim do ano económico ser repostos nos cofres do Estado (...)*”.
Mais recentemente, o DL n.º 155/92, de 28/7 estabelece no art.º 32.º que: n.º 1 – “*Para a realização de despesas de pequeno montante podem ser constituídos fundos de maneiio em nome dos respectivos responsáveis, em termos a definir anualmente no decreto-lei de execução orçamental*”; n.º 4 - “*os serviços e organismos procederão obrigatoriamente à liquidação dos fundos de maneiio até à data que for anualmente fixada nos termos referidos no n.º 1*”.



obstante os fundos de maneo do Exército estarem sujeitos a um conjunto detalhado de regras de movimentação e controlo⁵¹;

- c) que os processos de despesa relativos às duas aquisições em causa (cfr. ponto 48) não contêm os correspondentes documentos de quitação, emitidos pelo DFAS - *Defense Finance and Accounting Service*⁵², comprovativos dos pagamentos efectuados no montante de 1,8 Mc⁵³. Na sequência de insistência dos auditores, cópias dos comprovativos em causa vieram a ser remetidas ao TC, por ofício de 11 de Janeiro p.p..

Programa GALE

52. A ChAT – Chefia de Abonos e Tesouraria pagou, em Agosto de 1999, ajudas de custo de 1998, no montante de 7 mc – milhares de contos (Anexo VI). Não foram facultados aos auditores documentos que comprovem, adequadamente, as deslocações efectuadas. A persistir, a situação é passível de configurar uma infracção financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º e uma infracção financeira reintegratória, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97. No entanto, as infracções sancionatórias praticadas até 25 de Março de 1999 poderão encontrar-se amnistiadas pela aplicação da alínea a) do art.º 7.º da Lei n.º 29/99, de 12 de Maio.

Aspectos comuns

53. De 1998 a 2001, as DS utilizaram, repetidamente, um expediente de registo irregular de montantes que não correspondem a desembolsos e que, adicionados, remontam a 1,4 Mc. Na verdade, com vista à inclusão em contas no final ano, as DS emitiram “guias de caução de garantia”⁵⁴, entregues aos fornecedores contra a emissão de recibos referentes a bens

⁵¹ Os documentos de prestação de contas solicitados não estão incluídos nos remetidos a coberto do ofício n.º 1455 da DSF, de 26/3/04.

⁵² Serviço do governo dos EUA responsável pelo controlo financeiro das LOA. Em Portugal o processo é controlado pela SG do MDN, em ligação com a DSAA - Defense Security Assistance Agency, do Departamento de Defesa dos EUA, o ODC - Office of Defense Coordination, junto da Embaixada dos EUA em Lisboa e os Ramos (cfr. ofício n.º 4716 do Gabinete do CEME, de 1/6/04).

⁵³ Os “pagamentos” só estavam comprovados por ordens de transferência para a conta bancária em nome do Adido Militar em Washington. Pelo ofício n.º 85058, de 25/3/04 a DSM remeteu o comprovativo do pagamento do PAD n.º 63/2003 e informou que à data dos outros PAD não recebia tal documento. A DSF, pelo ofício n.º 1455 de 26/3/04, informou que não se encontra na posse dos comprovativos. A SG, pelo ofício n.º 7310/DSPC de 2/4/04, informou que os documentos foram remetidos pela DSM (ofício n.º 85058) via Gabinete do CEME. Finalmente, o Gabinete do CEME, pelo ofício n.º 4716 de 1/6/04 informou que remeteria os documentos de quitação logo que recebidos do Adido Militar em Washington.

⁵⁴ “Guias de caução de garantia”, também designadas por “guias de cativação”.



não entregues ou serviços não prestados no próprio ano⁵⁵ e ⁵⁶(Anexo VII). Tal procedimento, tem por objectivo levantar indevidamente fundos do OE, através do CL, e “o facto de mensalmente serem requisitados do OE, por conta da LPM os duodécimos das dotações, independentemente da sua necessidade de utilização, tem promovido a utilização das respectivas disponibilidades para outros fins, designadamente para satisfação dos encargos com as Forças Nacionais Destacadas”⁵⁷. Esta situação contrária, designadamente, o preceituado no n.º 1 do art.º 2.º e seguintes da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, então vigente, e os respectivos decretos de execução orçamental anuais e é passível de configurar uma infracção financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97. No entanto, as infracções praticadas até 25 de Março de 1999 poderão, eventualmente, encontrar-se amnistiadas pela aplicação da alínea a) do art.º 7.º da Lei n.º 29/99.

54. Foram imputados fornecimentos de bens e serviços aos programas no valor de 1,6 Mc que, afinal, não se destinaram aos programas BAI e GALE (Anexo VIII). De facto, verificou-se que 2 processos da DSE, no montante de 42 mil contos, respeitam a empreitadas em 2 imóveis afectos a unidades não integradas, no plano formal, no programa BAI e que não constam da sua formulação inicial (ETAT – Escola de Tropas Aerotransportadas e EPE – Escola Prática de Engenharia) e que em 8 processos da DSM, no montante de 600 mc, não consta informação de que as viaturas tenham sido afectas à BAI ou ao GALE. Aquele valor inclui, ainda, o montante 913 mc, apurado em 66 processos da DSI, relativo a despesas com alimentação e fardamento destinadas a várias UEO, realizadas no âmbito POT, conforme referido nos pontos 10 e 34. Adicionalmente, verificou-se que:

- a) a DSI pagou 521 mc após o encerramento dos anos económicos de 2000 e 2001 (Anexo VIII – alínea a)), contrariando o disposto nos decretos de execução orçamental⁵⁸ e nos art.ºs 2.º e 19.º n.º 2 da Lei n.º 6/91, então vigente. Tal prática é passível de configurar uma infracção financeira sancionatória nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97;
- b) a DSI adquire, mensalmente, à MM – Manutenção Militar, refeições e géneros destinados a UEO, tendo imputado à LPM aquisições reportadas a Dezembro de 2000 e a Novembro de 2001 no montante de 680 mc (Anexo VIII – alínea b)). O exame da respectiva documentação revelou

⁵⁵ Nas “guias de caução de garantia” consta que o fornecedor entregou o recibo antes da entrega dos bens e que o pagamento será efectuado logo que recepcionados.

⁵⁶ Esta situação tem vindo a ser denunciada pela DGO (cfr. Relatórios n.º 9/DSAU/2000, n.º 6/DSAU/2001 e n.º 15/DAS/2003). A Repartição de Auditoria da DSF emitiu instruções para a regularização da situação (cfr. Circular n.º 11, de 19 de Junho de 2001) porém, à data da acção, subsistiam situações por regularizar.

⁵⁷ Cfr. Relatório da DGO n.º 15/DAS/2003, págs. 60, 61, 75, 88 e 89.

⁵⁸ A alínea d) do n.º 1 do art.º 11º do DL n.º 70-A/2000, de 5 de Maio e o n.º 5 do art.º 12.º do DL n.º 77/2001, de 5 de Março, estabeleceram como datas de encerramento do ano económico, 31 de Janeiro de 2001 e 7 de Janeiro de 2002, respectivamente.



que, com fundamento na alínea f) do n.º 1 do art.º 77.º do DL n.º 197/99, foi adoptado o procedimento por ajuste directo⁵⁹. Contudo, atendendo à regularidade mensal das aquisições, deveria ter sido celebrado um contrato de fornecimento contínuo e considerada, no procedimento a adoptar, a estimativa do valor global anual (como estabelecem os n.ºs 1 e 2 do art.º 23.º do DL n.º 197/99⁶⁰), daí decorrendo não ser adequado o procedimento adoptado;

- c) foram imputados à LPM, 2 fornecimentos de fardamento e equipamento contratados pela DSI às OGFE - Oficinas Gerais de Fardamento, no montante de 113 mc e 221 mc, em 1998, e 23 fornecimentos, totalizando 120 mc, em 2000 (Anexo VIII – alínea c)). O exame da respectiva documentação revelou:

o recurso, em 1998, ao ajuste directo com fundamento na alínea f) do n.º 1 do art.º 23.º do DL n.º 55/95, na redacção dada pelo DL n.º 128/98, de 13 de Maio⁶¹, quando os montantes dos fornecimentos são superiores ao limite estabelecido para os procedimentos especiais previstos na alínea b) do artigo 96.⁶². Assim, os fornecimentos em apreço deveriam ter sido precedidos da aplicação dos procedimentos previstos no art.º 31.º e seguintes do DL n.º 55/95 (tipo e escolha de procedimentos), na redacção dada pelo DL n.º 80/96, de 21 de Junho.

o recurso sistemático, em 2000, ao ajuste directo com fundamento na alínea f) do n.º 1 do art.º 77.º do DL n.º 197/99. Contudo, atendendo à regularidade das aquisições deveria ter sido celebrado um contrato de fornecimento contínuo e considerada, no procedimento a adoptar, a estimativa do valor global anual (como

⁵⁹ Cfr. alínea f) do n.º 1 do art.º 77.º do DL n.º 197/99 são excepcionados do disposto no capítulo III e seguintes, os contratos “celebrados com um fornecedor de bens ou de serviços que, seja, ele próprio, uma das entidades referidas no art.º 2.º, desde que o valor do contrato seja inferior (...) ao fixado nos artigos 190.º e 191.º”. No caso em apreço, a DSI considerou tais contratos como contratos excepcionados por se tratar de aquisições a um Estabelecimento Fabril do Exército.

⁶⁰ Estabelecem os n.ºs 1 e 2 do art.º 23.º do DL n.º 197/99 que:

- “1 - A estimativa do valor global dos contratos relativos à aquisição de bens é feita com base no número de unidades a adquirir.
2 - No caso de contratos de fornecimento contínuo, o valor do contrato deve calcular-se com base nos seguintes elementos:
a) O número de unidades que se prevê venham a ser adquiridas durante o prazo de execução do contrato, ou durante os primeiros 12 meses, se aquele prazo for superior a este; ou
b) O número de unidades de bens semelhantes adquiridos durante os 12 meses ou o ano económico anteriores”.

⁶¹ Contratos excepcionados – n.º 1, alínea f), artigo 23.º - “não estão sujeitos ao disposto nos artigos seguintes do presente título os contratos (...) celebrados com um prestador de serviços ou fornecedor de bens que seja, ele próprio, uma das entidades referidas no artigo 2.º, sem prejuízo do disposto no capítulo III do presente título.”

⁶² Artigo 96.º, alínea b) – “os procedimentos previstos nas normas constantes do presente capítulo são aplicáveis, cumulativamente com as disposições do capítulo anterior (...) às pessoas colectivas referidas nos artigos 2.º e 3.º, quando o valor estimado dos fornecimentos de bens, com exclusão do IVA, seja igual ou superior a 200.000 ECU”. Cfr. Portaria n.º 527/98, de 17 de Agosto, “o contravalor em escudos de 200.000 ECU é de 39.294.383\$00”.



estabelecem os n.ºs 1 e 2 do art.º 23.º do DL n.º 197/99), daí decorrendo não ser adequado o procedimento adoptado.

A DSI invocou que a interrupção do fluxo dos fornecimentos da MM e das OGFE provocaria convulsões laborais e sociais⁶³. Por outro lado, o CEME alega, em sede de contraditório que as referidas entidades são estabelecimentos fabris do próprio Exército, criados para ocorrer às respectivas necessidades. Tais alegações não demonstram, por si só, prevalecerem circunstâncias excepcionais bastantes para justificar a não abertura de concursos. O TC sublinha que os responsáveis devem tomar iniciativas no sentido de encontrar uma solução que ponha termo às situações do tipo das acima elencadas, relevando a necessidade de ser assegurado o respeito pelos princípios e normas sobre a concorrência em vigor na União Europeia.

O PAPEL DOS ÓRGÃOS DE CONTROLO INTERNO

55. Para além das concretas insuficiências dos sistemas de gestão que o exame das despesas revelou, cabe referir o constatado quanto à intervenção no controlo dos programas financiados por parte das instâncias a quem está confiado o controlo no seio do MDN e no do Exército.

56. Em matéria de “*avaliação de resultados*”, a Directiva n.º 111/CEME/00 esclarece que se trata da...: “*Acção essencial da IGE que consiste em fazer uma avaliação final, comparando o produto operacional obtido com os objectivos de força estabelecidos inicialmente. Com esta avaliação é possível a melhoria dos processos e a correcção dos erros de planeamento, programação e execução*”⁶⁴.

57. Ora, a IGE não efectuou, no período 1998-2001, inspecções aos programas em exame, alegadamente em virtude de⁶⁵:

- a) no caso do programa BAI, o grau de execução não ter permitido atingir plenamente qualquer um dos Objectivos de Força;
- b) no caso do programa GALE, não ter sido atingido o Objectivo de Força, uma vez que não se encontrava concretizado o processo de aquisição do seu material principal, nomeadamente os meios aéreos.

58. Por outro lado, “*embora a LPM se enquadre nas actividades próprias da IGDN*” este órgão de controlo também não realizou qualquer “*verificação da*

⁶³ Cfr. ofício n.º 3766, de 30/3/2004.

⁶⁴ Cfr. Directiva n.º 111/CEME/00, de 10 de Julho, ponto 3, alínea g).

⁶⁵ Cfr. ofício n.º 285 de 12/9/02. A IGE realizou apenas inspecções ordinárias e avaliações de carácter operacional a unidades da BAI.



execução dos programas inscritos na LPM a qual figura entre as actividades a inscrever em próximo plano de actividades”. A IGDN acrescenta, contudo, que observou “baixos índices de execução dos programas, embora existam factores exógenos atribuíveis à fase preparatória” e “ausência de revisões periódicas”⁶⁶.

59. Relativamente ao Relatório Final 1/2000, da então Inspeção-Geral das Forças Armadas, relativo à “*Inspeção extraordinária à aquisição de bens e serviços do Exército – radares e blindados para o esquadrão de reconhecimento*”, oportunamente remetido ao TC [o qual foi, naturalmente, tido em conta no planeamento dos trabalhos de auditoria], não foi possível verificar de que modo as necessárias consequências foram retiradas e o adequado *follow-up* assegurado, à luz da respectiva relevância e das pertinentes reformas a efectuar aos sistemas de gestão e de controlo das aquisições de bens e serviços. Na verdade, o TC foi informado de que a IGDN não efectuou ulteriores acções de acompanhamento em virtude de o Relatório ter sido, entretanto, encaminhado para a PJM - Polícia Judiciária Militar⁶⁷. Esta informou que os processos correspondentes se encontram em instrução e que se situam no âmbito do “segredo de Justiça”⁶⁸, o que o Gabinete do Ministro de Estado e da Defesa Nacional corroborou, informando que os processos aguardam o termo das auditorias do TC⁶⁹.
60. A DGO não realizou acções especialmente direccionadas à execução dos programas incluídos na LPM⁷⁰, contudo os relatórios remetidos ao TC, elaborados no âmbito de outras acções, relatam procedimentos irregulares análogos aos detectados pela auditoria e dão conta das sucessivas recomendações dirigidas ao Exército (cfr. ponto 53).
61. Face à importância e natureza estratégica dos investimentos financiados pela 3.^a LPM, aos montantes envolvidos (recorde-se que aos programas BAI e GALE foram afectos 45% dos recursos para investimentos do Exército no quadro da 3.^a LPM) e às recorrentes dificuldades e atrasos de concretização material dos investimentos programados, afigura-se necessário e urgente rever o sistema de controlo interno que deverá incidir ao nível da execução e da avaliação da eficácia de programas tanto quanto ao nível anterior, dos procedimentos de planeamento.

⁶⁶ Cfr. ofícios n.º 317 de 14/6/02 e n.º 58 de 6/2/03.

⁶⁷ Cfr. ofício n.º 139 de 23/3/04.

⁶⁸ Cfr. ofício n.º 12/GAB de 24/3/04.

⁶⁹ Cfr. ofício n.º 2919/CG, de 14/4/2004.

⁷⁰ Cfr. ofício n.º 168/DSAud, de 18/09/2002.



CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

62. A informação prestada pelo Exército, relativamente à parte que lhe corresponde na 3.^a LPM, não reflecte a baixa taxa de realização dos investimentos financiados (cerca de 56%). A execução financeira não distingue os pagamentos de equipamentos recebidos dos meros adiantamentos a fornecedores; nada esclarece, também, quanto à execução física e aos desvios relativamente ao programado e não estão disponíveis avaliações do impacto dos investimentos financiados nos objectivos de força visados (cfr. pontos 26 a 30, 34 e 47).
63. O Exército requisitou a totalidade dos duodécimos correspondentes às dotações orçamentais inscritas no OE para a 3.^a LPM, sendo que tais transferências excederam largamente as necessidades de fundos decorrentes da realização dos investimentos a que aqueles se destinavam, por lei. No termo da vigência da 3.^a LPM, o saldo acumulado, assim constituído, atingiu os 45 milhões de euros, ou seja, 26% das dotações, as quais foram alegadamente utilizadas para financiar as Missões Humanitárias e de Paz cometidas ao Exército, sem abertura dos créditos orçamentais necessários. Trata-se de uma prática recorrente de utilização ilegal das dotações orçamentais, na medida em que foram utilizadas para fins diferentes dos previstos na lei (cfr. pontos 31 a 37).
64. O exame dos programas estratégicos BAI e GALE, aos quais foram afectos 45% dos recursos financeiros inscritos na LPM em favor de investimentos do Exército, mostrou que aqueles acabaram por “absorver”, tão somente, 69% e 8%, respectivamente, dos montantes que lhes haviam sido inicialmente afectos. Aliás, aprofundada a análise, veio a verificar-se não corresponderem a investimentos certas despesas (1 Mc em aquisições de alimentação e fardamento) contabilizadas nos dois programas (cfr. pontos 38 a 42). Também se apurou que, pelo menos na sua formulação inicial, os dois programas não eram os destinatários de certos investimentos contabilizados (600 mc na aquisição de viaturas e 42 mc em empreitadas em 2 imóveis) (cfr. ponto 54).
65. Os serviços competentes do Exército não dispunham, aquando da auditoria – nem remeteram ulteriormente – de elementos coligidos quanto à realização física, seja ao nível dos programas seja ao nível dos subprogramas (cfr. pontos 43, 45 e 46).
66. O exame, por amostragem, das despesas e do inventário dos bens adquiridos, revelou a existência de um conjunto de erros e irregularidades, amiúde indiciadores das insuficiências dos sistemas de gestão e controlo das LPM instituídos pelo Exército (cfr. pontos 44 a 54).



67. Em resumo:

os recursos financeiros atribuídos ao Exército no âmbito da 3.^a LPM foram, em boa parte (26%), reiteradamente utilizados para outros fins (alegadamente para Missões Humanitárias e de Paz), sendo que a informação prestada quanto à realização dos investimentos programados não reflecte essa factualidade. No decurso da execução da 3.^a LPM, como subsequentemente, nada de substancial transparece sobre as baixas taxas de execução física e nada se informa quanto ao impacto das aquisições nos objectivos de força;

as estruturas formais às quais compete a gestão e o controlo das LPM pelo Exército bem como as orientações da Directiva n.º 111/CEME/00, não criaram sistemas eficientes, capazes de minimizar – ou evitar – o conjunto de erros, irregularidades e insuficiências na materialização dos investimentos programados, detectados pela auditoria (cfr. pontos 55 a 61);

em consequência, afigura-se necessário e urgente que os sistemas de gestão e de controlo interno da execução das LPM pelo Exército sejam objecto de exame detalhado e de reforma. A informação relativa ao acompanhamento da execução dos programas deve comportar elementos relevantes relativos ao progresso na realização física e ao impacto sobre os objectivos de força. Enfim, os mecanismos especialmente expeditos vigentes para a transferência de disponibilidades destinadas aos investimentos da LPM não podem suprir alegadas insuficiências orçamentais do Exército que se arrastam durante longos períodos em total desrespeito pelas normas contabilísticas e financeiras aplicáveis.

DESTINATÁRIOS E PUBLICIDADE

68. Exemplares deste Relatório deverão ser remetidos às entidades (responsáveis actuais e no período de 1998 a 2001) seguintes:

- Chefe de Estado-Maior do Exército;
- Secretário-Geral do MDN;
- Comandante da Logística;
- Directores dos Serviços de Engenharia, Transmissões, Material, Intendência e Finanças;
- Chefe da Chefia de Abonos e Tesouraria;
- Adido Militar em Washington.

69. Face ao respectivo conteúdo, deverão ser remetidos exemplares do presente Relatório às entidades seguintes:



Tribunal de Contas

Presidente da República;
Presidente da Assembleia da República;
Ministro de Estado, da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar;
Ministro das Finanças e da Administração Pública.

70. Deverá proceder-se à notificação do Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal.

71. Após cumprimento das diligências que antecedem, deverá proceder-se à divulgação do Relatório na Internet, acompanhado das respostas obtidas no âmbito do contraditório.

EMOLUMENTOS

72. São devidos emolumentos no montante de €1.585,80 pelo Estado-Maior do Exército, nos termos do art.º 10.º, n.ºs 1 e 2 e do art.º 11.º, n.ºs 1 e 2 do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto.

Tribunal de Contas, em 24 de Fevereiro de 2005

O CONSELHEIRO RELATOR,

(Dr. José de Castro de Mira Mendes)

OS CONSELHEIROS,

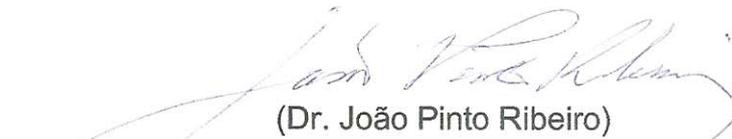
(Dr. José Alves Cardoso)



Tribunal de Contas

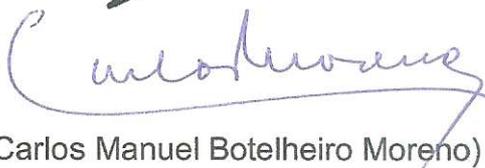

(Dr. Manuel Raminhos Alves de Melo)


(Dr. António José Avérous Mira Crespo)


(Dr. João Pinto Ribeiro)


(Dra. Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)


(Dr. Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro)


(Dr. Carlos Manuel Botelho Moreno)


(Dr. Manuel Henrique de Freitas Pereira)



S.  R.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL
EXÉRCITO PORTUGUÊS
GABINETE DO CEME

Exm.º Senhor
Conselheiro José Tavares
M. D. Director-Geral
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Des. entar?
Referencia, em D.I.V.
21/12/04
[Signature]

N/Ref.ª:

30 NOV 04 000867

Proc. 03.09.100/22/102

Assunto: Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.ª LPM

V/Ref.ª: Ofício n.º 21.571, Proc. 08/02 – Audit, de 05-11-2004.

[Signature]

Encarrega-me o Exm.º General Chefe do Estado-Maior do Exército de junto enviar a V. Ex.ª a sua resposta ao relato da auditoria mencionada em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos *[Signature]*

O Chefe do Gabinete

[Signature]
Artur Neves Pina Monteiro
Major-General

DGTC 03 12 04 33032



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Na sequência do Ofício n.º 21571, de 5 de Novembro de 2004, que teve a gentileza de me dirigir acerca dos factos descritos no relato da auditoria a programas financiados no âmbito da 3.ª Lei de Programação Militar, venho, nos termos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, dizer a V. Exa. o seguinte:

1. O Exército Português sempre pautou a sua conduta – e sempre a irá pautar – pela rigorosa prossecução do interesse nacional, observando as disposições legais que lhe são aplicáveis, incluindo as relativas à sua gestão financeira.
2. Tendo presente esta premissa, de todo irrefragável, impõe-se referir, antes de mais, que o Exército efectuou o planeamento da 3.ª Lei de Programação Militar (1998-2003) no pressuposto de que essa lei teria uma boa execução financeira desde o seu início, o que, como é do conhecimento de V. Ex.ª, não se verificou. Na realidade, a sua taxa de execução, bem como algumas das anomalias financeiras apontadas, designadamente as «guias de caução de garantia» e os pagamentos efectuados em data posterior à fixada para o encerramento do ano económico, resultaram, em grande parte, da forma atribulada como foram disponibilizadas as dotações inscritas e os saldos, quer para os programas quer para a «Preparação, Operação e Treino de Forças» (POT), originando frequentes reformulações do planeamento e uma concentração dos processos de aquisição nas datas limite dos anos económicos.

Assim:

- a) No ano de 2000, na vigência da Lei n.º 50/98, de 17 de Agosto, **apenas no mês de Agosto** o Exército foi informado dos montantes a utilizar para POT, através dos Despachos n.ºs 146 e 147/MDN/2000, ambos de 8 de Agosto, de Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional.



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

- b) No ano de 2001, com a entrada em vigor da Lei Orgânica n.º 5/2001, de 14 de Novembro, o Exército procedeu de imediato ao reajustamento do seu planeamento, de acordo com a nova programação financeira; porém, como até ao final desse ano a referida lei não foi orçamentada, mostrou-se necessário reajustar novamente o planeamento à Lei n.º 50/98, de onde resultou a finalização de algumas aquisições após o encerramento do ano económico; e apenas no 2.º semestre o Exército foi informado dos montantes a utilizar para POT, através, respectivamente, dos Despachos n.ºs 203 e 256/MDN/2001, respectivamente de 20 de Agosto e 15 de Novembro, de Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional.
- c) No ano de 2002, a Lei n.º 5/2001 continuava em vigor, mas o Orçamento do Estado ainda contemplava os montantes da Lei n.º 50/98, e somente em Janeiro de 2003 houve conhecimento oficial de que a Lei n.º 5/2001 havia sido inscrita no Orçamento do Estado de 2002, o que, uma vez mais, condicionou a execução da LPM; o Exército foi informado dos montantes a utilizar para POT em Fevereiro e Setembro, através dos Despachos n.ºs 36 e 128/MDN/2002, respectivamente de 7 de Fevereiro e 6 de Setembro, de Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional.

Por outro lado, não foram atribuídos ao Exército, em devido tempo, os avultados meios orçamentais e financeiros indispensáveis ao cumprimento das missões humanitárias e de paz que lhe foram cometidas pelos competentes órgãos de soberania, o que não obsteu a que este Ramo tivesse relevado – e cumprido – tais missões como constituindo um imperativo nacional, apesar da suborçamentação patente em diversas áreas do seu funcionamento e em sucessivos exercícios económicos.

Foram esses os factos que, no essencial, determinaram as situações anómalas de natureza financeira apontadas no Relato da Auditoria e aos quais o Exército é alheio.



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

3. No que concerne às observações específicas que a execução dos programas da LPM mereceram no relato da auditoria, importa, ainda que de forma sucinta, dizer o seguinte:

3.1. Requisição de duodécimos da dotação orçamental da LPM e não entrega dos saldos apurados no final de 2001

Trata-se de questões às quais o Exército sempre prestou a maior atenção, tendo as mesmas sido objecto de diversos memorandos que o Chefe do Estado-Maior do Exército dirigiu a Suas Excelências o Ministro da Defesa Nacional e o Secretário de Estado da Defesa e Antigos Combatentes, tendo também havido envolvimento de Suas Excelências o Secretário de Estado do Tesouro e o Secretário de Estado do Orçamento (junta-se uma cópia de alguns desses memorandos).

Ao longo dos anos as despesas com as FND foram sendo da responsabilidade do Ministério das Finanças, do IPAD/Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Ministério da Defesa Nacional.

Contudo, o ressarcimento dessas despesas a este Ramo tem ficado muito aquém das verbas por este despendidas com o aprontamento e sustentação das forças, por sua vez muito aquém das estimativas feitas pelo Exército anualmente ou antes do início de qualquer nova missão.

Ora, para fazer face a tais despesas, designadamente com a sustentação logística, incluindo a alimentação e remuneração dos militares que integram as missões, o Exército tem tido como único instrumento financeiro disponível o recurso às verbas da LPM. A não se terem utilizado tais verbas, as missões não poderiam ter sido cumpridas.

Assim, no encerramento das contas do ano de 2001 foi apurado um saldo orçamental da LPM no valor de 44.763.540 euros, cuja contrapartida de tesouraria ainda não foi reposta na Direcção-Geral do Tesouro.



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

Porém, na mesma data não se verificava um saldo de tesouraria, uma vez que o Exército foi autorizado a sacar a globalidade da dotação, tendo estas disponibilidades financeiras sido utilizadas para fazer face ao pagamento de despesas com as Forças Nacionais Destacadas (FND) que não foram ainda ressarcidas pelo IPAD/MNE.

Julga-se, assim, que o atraso na regularização dos encargos com as FND, resultantes do cumprimento de missões de superior interesse nacional, constitui motivo justificativo para a não entrega no Tesouro dos saldos apurados no final do exercício do ano de 2001 e, como tal, considera-se que não foi praticada a infracção financeira tipificada na alínea a) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

3.2. Realização de despesas sem a necessária lei permissiva

Nos termos do relato, as aquisições de material militar que foram efectuadas aos Estados Unidos da América com recurso ao financiamento pelo *Foreign Military Sales* (FMS) – aquisição de um «*Sistema de Comando e Controlo de Artilharia de Campanha*» (LOA-UPY) e de dois «*radares de localização de armas*» (LOA-JAO) – carecem de lei permissiva, porquanto o acordo celebrado entre os EUA e Portugal não terá sido aprovado sob a forma de «decreto».

No que concerne à legalidade formal do referido acordo, é matéria que manifestamente resvala do âmbito deste Ramo. Impõe-se referir, apenas, que o sistema FMS é utilizado desde há muito tempo pelos três Ramos das Forças Armadas para a aquisição de material de guerra aos EUA, na sequência dos Acordos de Defesa estabelecidos entre Portugal e esse país pela utilização da Base das Lages.

No âmbito desses acordos, foram definidos mecanismos de contrapartidas ou ajudas externas concedidas a Portugal pelos EUA para o apoio à modernização e reequipamento das Forças Armadas, os quais são constituídos por ajudas em espécie ou financeiras.



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

A distribuição e atribuição destas contrapartidas aos Ramos foram definidas pelo Ministério da Defesa Nacional, sob proposta do EMGFA, de acordo com os planos e programas de reequipamento.

É de salientar que mesmo as cedências gratuitas de material implicam sempre encargos nacionais com embalagem, transporte, sobressalentes, recuperação e outras despesas administrativas, as quais atingem por vezes montantes elevados. As listas dos equipamentos e os procedimentos para a sua aceitação são coordenados pela Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional e pela Direcção-Geral de Armamento e Equipamentos de Defesa, ambas do Ministério da Defesa Nacional, em ligação com os Ramos.

No que concerne à utilização dos meios financeiros, o processo é controlado pela Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional, em ligação com a *Defense Security Assistance Agency (DSAA)*, do Departamento de Defesa dos EUA, o *Office of Defense Coordination (ODC)*, junto da Embaixada dos EUA em Lisboa e os Ramos.

O mecanismo de utilização destas verbas passa por uma ligação directa entre os Ramos, o ODC e as Agências dos Ramos das Forças Armadas dos EUA dependentes da DSAA. Nesses contactos ou negociações são definidos os artigos ou serviços a fornecer, bem como, entre outros, os custos envolvidos e o calendário dos pagamentos, elementos esses que serão incluídos numa "*Letter of Request*" (LOR). No caso de aceitação, esta é transformada numa "*Letter of Offer and Acceptance*" (LOA) que, na prática, configura um contrato de fornecimento do tipo Governo a Governo.

Tais contratos são do tipo *contrato aberto*, pois o valor inicial é baseado em estimativas, sofrendo ao longo da sua existência, normalmente plurianual, alterações (*Amendments and Changes*), tanto no valor como nas condições e



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

quantidades. O valor final da LOA só é determinado no momento do seu encerramento.

Como dado importante desta gestão, e relativamente às ajudas financeiras, considerando que se trata de um contrato do tipo «governo a governo», a competência para utilizar as verbas envolvidas, para firmar os contratos e para autorizar eventuais alterações pertence ao Ministro da Defesa Nacional.

O procedimento que habitualmente tem sido seguido é o de apresentar a despacho do Ministro da Defesa Nacional as propostas e pedidos de alterações remetidos pelos Ramos, informados tecnicamente pela Direcção-Geral de Armamento e Equipamentos de Defesa/MDN, quando necessário, e pela Secretaria-Geral/MDN quanto à incidência financeira. Após a prolação daquele despacho, a Secretaria-Geral /MDN comunica-o ao Ramo, ao ODC e à nossa embaixada nos EUA, sendo, por regra, o Adido de Defesa em Washington que procede à assinatura pelo Governo Português. Em alguns casos, a assinatura tem sido delegada pelo Ministro da Defesa Nacional nos Comandantes da Logística dos Ramos ou num coordenador do programa.

3.3. Constituição e utilização de um «fundo de manei» em nome do Adido Militar em Washington e falta de documentos de quitação

A constituição do «fundo de manei» gerido pelo Adido Militar Português em Washington, no valor de 100.000USD, foi autorizada, em 11 de Julho de 1991, por despacho do então Director do Departamento de Finanças do Exército, e tinha como finalidade inicial fazer face a tratamentos de militares por conta da Assistência na Doença aos Militares do Exército.



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

Em regra, o Adido Militar «presta contas» trimestralmente à Direcção dos Serviços de Finanças e, no que respeita a LOA, à direcção logística a que está cometido o acompanhamento da respectiva gestão administrativa.

No que concerne a esta última, são remetidos três documentos:

- a) o «Billing Statement», documento enviado pelo *Defense Finance and Accounting Service* (DFAS) e que constitui a «conta corrente» de todas as LOA – nele se expressa o valor de cada uma das LOA, os montantes já liquidados, os montantes em dívida e os montantes a liquidar nas datas nele fixadas;
- b) a notificação de transferência bancária, remetida pelo banco, comprovativa da efectivação da transferência, com identificação expressa da LOA e do montante transferido para a conta da DFAS;
- c) a notificação da DFAS, comprovando o recebimento dos pagamentos efectuados através de transferência bancária.

Assim, todos os pagamentos efectuados são objecto dos correspondentes documentos de quitação emitidos pelo DFAS.

3.4. Pagamento de ajudas de custo sem comprovação das deslocações efectuadas

As despesas a que o Relato se refere respeitam ao pagamento de ajudas de custo a militares que foram colocados, em diligência, em unidades da Força Aérea Portuguesa «*on job training*», após a frequência do curso de pilotagem ou de mecânica e tendo em vista a manutenção das qualificações adquiridas para o seu posterior emprego no Grupo de Aviação Ligeira do Exército.

A referida situação foi qualificada como equiparada à frequência de cursos, tirocínios ou estágios, para efeitos do abono de ajudas de custo, tendo este sido suportado por dotações inscritas no Prog. E-04 – Unidades de Manobra – GALE.



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

3.5. Instrução de processos de prestação de contas com «guias de caução de garantia» e pagamentos após o encerramento dos anos económicos de 2000 e 2001

No ponto 50 do Relato refere-se o uso do instrumento financeiro ali designado por «guias de caução de garantia» - correntemente designado por «guias de cativação». O uso de tal instrumento, que não se contesta, prende-se com a preocupação conjugada do cumprimento integral dos planos de actividades legalmente aprovados e com a não abertura de procedimentos concursais sem a certeza de cabimentação orçamental.

Com efeito, a disponibilização dos créditos orçamentais destinados à realização de obras ocorre, em regra, em momento posterior, muitas vezes bastante diferido, como sucedeu no ano de 1998, em que a disponibilização dos créditos apenas ocorreu em Setembro, e nos anos de 1999 e 2000, com os primeiros créditos a serem disponibilizados em Maio, situação que se agrava em anos de transição das LPM.

Tratando-se, muitas vezes, de empreitadas que obrigam à realização de concursos públicos, ainda que se optimizem todos os prazos para o cumprimento das formalidades legais, mostra-se difícil adjudicar uma obra em menos de quatro meses, o que justifica, na maioria das vezes, que o prazo avançado para a execução das obras não coincida com o prazo cumprido e, assim, surja a necessidade de se recorrer à cativação das verbas que respeitam a trabalhos não



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

executados de obras legalmente adjudicadas, mas para as quais já se verificou previamente existir dotação orçamental.

Apesar do recurso a este instrumento, e designadamente no caso das empreitadas de obras, nunca se disponibilizou qualquer verba «cativa» que não tivesse correspondência em trabalhos realizados.

Por outro lado, refere-se no ponto 51 do Relato que dois processos da DSE, no montante de 42 mil contos, respeitam a empreitadas em dois imóveis afectos a unidades não integradas na Brigada Aerotransportada Independente (Escola de Tropas Aerotransportadas e Escola Prática de Engenharia).

A BAI e o GALE integram a componente operacional do sistema de forças nacional, servindo-se das áreas militares existentes para o apoio permanente na prossecução dos seus objectivos. Os aquartelamentos não são forças, mas por elas utilizados de acordo com as necessidades do Exército.

No caso em apreço, qualquer obra realizada no Polígono de Tancos, designadamente obras realizadas com infra-estruturas rodoviárias, abastecimento de água, esgotos, gás e electricidade deve responder a um pressuposto de integração e ser planeada de forma concertada.

No Polígono de Tancos estão instaladas forças que apoiam as brigadas, no caso, a BAI/GALE, não podendo nunca essa instalação, ou qualquer uma das outras, ser considerada definitiva e/ou exclusiva, nem tão-pouco incluir nessa característica de definitividade a organização interna da distribuição dos espaços a utilizar por cada um dos utentes.

Quanto à obra executada na EPE, não se afigura possível, no âmbito do seu Plano Director, planear obras em redes gerais isolando a Companhia de Engenharia da Escola, pelo que esta usufruiu directamente da remodelação da rede eléctrica.



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

No que concerne à obra executada na ETAT, tendo em vista a melhoria das condições de habitabilidade das suas instalações, a mesma contribuiu necessariamente para a melhoria da qualidade de resposta dos elementos da BAI/GALE, sendo certo que a esmagadora maioria dos graduados instalados na ETAT pertencem aos quadros da BAI e que a ETAT apoia, treina e prepara forças para aquela brigada.

Assim, não subsistem dúvidas quanto à ligação directa das obras realizadas na EPE e na ETAT com a execução da LPM.

3.6. Aquisições por ajuste directo à Manutenção Militar e às OGFE

Segundo o Relato, o Exército não poderia ter adquirido determinados fornecimentos de bens à Manutenção Militar e às Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento por ajuste directo. Vejamos:

A Manutenção Militar e as OGFE são estabelecimentos fabris do próprio Exército e, atento o disposto no artigo 11.º, n.º 4, alínea b), do Decreto-Lei n.º 50/93, de 26 de Fevereiro (Lei Orgânica do Exército), integram a sua estrutura orgânica (citem-se, também, a Lei n.º 2020, de 19 de Março de 1947, o Decreto-Lei n.º 41.892, de 3 de Outubro de 1958 e o Decreto-Lei n.º 49.188, de 30 de Julho de 1969).

Estes estabelecimentos, que constituem organismos públicos com carácter comercial e industrial, foram criados – e existem – com o objectivo de proverem a satisfação de necessidades logísticas do Exército e, em geral, das Forças Armadas. Assim, as «atribuições específicas» das OGFE encontram-se elencadas no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 41.892, de 3 de Outubro de 1958, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 49.188, de 30 de Julho de 1969, nelas se incluindo, na parte agora pertinente, «confeccionar os artigos de vestuário, calçado, equipamento ... destinados às Forças armadas» e «fornecer aos militares ... artigos de uniforme».



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

E de tal modo assim é que, segundo o disposto no artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 216/82, de 7 de Julho, «no Exército, nas aquisições de bens e serviços que qualquer unidade, estabelecimento ou outro órgão tenha de efectuar, não podem fechar-se contratos nem firmar-se encomendas sem prévia consulta aos estabelecimentos fabris militares, sempre que se trate de aquisições que se situem no âmbito das suas atribuições específicas». Acrescentando o n.º 2 que, «por despacho do Chefe do Estado-Maior do Exército, nas aquisições efectuadas nos estabelecimentos fabris militares poderá ser dispensada a realização de concurso e contrato escrito para a efectivação das respectivas despesas».

Este diploma não foi objecto de revogação expressa, pelo que, na parte acabada de referir, deverá o mesmo considerar-se ainda em vigor, por não se mostrar em contradição com as posteriores disposições legais em matéria de contratação pública, designadamente com o disposto no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho. Julgo, pois, que o fornecimento dos bens agora em apreço ao Exército podia ter sido efectuado pelos seus próprios estabelecimentos fabris, nos termos em que o foi, uma vez que não estava legalmente vinculado à escolha do tipo de procedimento em função do valor.

4. Considerações finais

- a. As sobreditas dificuldades encontradas na gestão da 3.ª LPM originaram entraves na sua execução e procedimentos financeiros eventualmente anómalos ou mesmo irregulares.
- b. Tais dificuldades foram agravadas pela suborçamentação verificada no âmbito das FND, para onde foram canalizados meios financeiros provenientes da LPM, porque desde 1994 têm sido cometidas ao Exército, pelos competentes órgãos de soberania, missões humanitárias e de apoio à paz no âmbito da ONU e da NATO, cujas prestações e desempenhos têm sido amplamente reconhecidos nas instâncias nacionais e internacionais.



General Chefe do
Estado-Maior do Exército

- c. Ao Governo, que lhe fixa tais missões, compete providenciar e pôr à disposição os meios adequados, nomeadamente os de natureza financeira, para o integral cumprimento daquelas missões, o que nem sempre tem ocorrido, pelo que os procedimentos que foram adoptados decorreram da necessidade de conferir prevalência ao cumprimento dessas missões, que sempre foram entendidas pelo Exército como sendo de superior interesse nacional.
- d. Reconhecendo-se a insuficiência do sistema de controlo interno ao longo do período em análise, o Exército tem desenvolvido esforços no sentido de melhorar a articulação de meios e dos diversos órgãos intervenientes no processo de execução da LPM, a fim de que sempre sejam rigorosamente cumpridos os normativos legais aplicáveis e atingidos os objectivos das leis de programação militar.

Atento o exposto, considero, salvaguardando a melhor opinião de V. Exa., que as situações descritas no Relato da Auditoria não consubstanciam a prática de qualquer infracção financeira punível pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Lisboa, 29 de Novembro de 2004.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luís Valença Pinto'.

(Luís Valença Pinto, General)



S.  R.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL
EXÉRCITO PORTUGUÊS
GABINETE DO CEME

Exm.º Senhor
Conselheiro José Tavares
M. D. Director-Geral
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

*Deu entrada em
Seja Remetido em 22.11.04
2004-12-03*

N/Ref.ª:

30 NOV 2004 099876

Proc. 03.09.100/22/102

Assunto: Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.ª LPM

V/Ref.ª: Proc. 08/02 - Audit, de 05-11-2004.

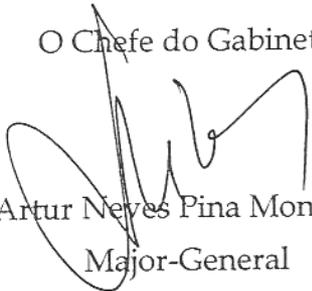
Senhor Conselheiro,

Encarrega-me o Exm.º General Chefe do Estado-Maior do Exército de junto remeter a V. Ex.ª as respostas ao relato da auditoria mencionada em epígrafe que foram apresentadas neste Gabinete pelos seguintes Oficiais:

- Tenente-General Carlos Alberto da Fonseca Cabrinha;
- Major-General António Mário Vieira Mila Filipe;
- Coronel José Guilherme da Silva.

Com os melhores cumprimentos, *e comidua*

O Chefe do Gabinete


Artur Neves Pina Monteiro
Major-General

DETC 0312'04 33061

00
Abr
77

Exmº Senhor Director-Geral do Tribunal de Contas

**ASSUNTO: AUDITORIA A PROGRAMAS FINANCIADOS NO ÂMBITO DA 3ª LEI
DE PROGRAMAÇÃO MILITAR**

Referência: V/DA IV.I- PROC nº 08/02 – AUDIT

Carlos Alberto da Fonseca Cabrinha, Tenente-General do Exército, na situação de reforma e afastado da vida activa do Exército desde Jul 99, na sequência da notificação por V. Exª remetida a coberto do documento em referência, comunica o seguinte:

1. As apreciações efectuadas pela Auditoria em causa reportam-se a procedimentos utilizados pelo Exército através dos seus Órgãos institucionais, no cumprimento das missões que lhe incumbem, algumas das quais fulcrais para a imagem e prestígio de Portugal no seio das Organizações a que pertence.
2. O cumprimento dessas missões tem sido frequentemente (e desde início) afectado por limitações políticas e orçamentais, forçando com frequência à adopção de medidas de excepção que, a não serem tomadas pelo Exército, não só poriam em causa a segurança e integridade física dos militares que nelas participam, como seriam desonrosas e desprestigiantes para a imagem do nosso País, perante os demais Estados intervenientes em tais missões. Os órgãos governamentais poderão certamente pronunciar-se quanto aos motivos que impediram que ao Exército fossem sendo atribuídas, em tempo oportuno, as verbas a que tinha direito.
3. Em consequência admito que tenham colidido por vezes o cumprimento dos procedimentos legais administrativos e as exigências de salvaguarda dos interesses do Exército e dos seus militares no cumprimento dessas missões, com prejuízo para os primeiros.
4. O afastamento temporal a que se reportam os factos que me podem respeitar; a situação de reforma em que me encontro; a inviabilidade prática de em tão curto período de tempo poder analisar em detalhe, caso me seja permitido, todos os volumosos processos a que respeita a Auditoria; e porque estou certo que eventuais

anomalias financeiras, a confirmarem-se, o foram decorrentes do institucional funcionamento do Exército e respectivos Órgãos – nunca visando benefícios pessoais para os militares que eventualmente os tenham cometido – entendo ser a Instituição Militar Exército a adequada para o cabal pronunciamento quanto às situações susceptíveis de configurar infracções financeiras a que se reporta o documento em referência.

Lisboa, 22 de Novembro de 2004

Carlos A. F. Cabrinha

LS

Carlos Alberto Fonseca Cabrinha

Tem Gen



Ao: Exmº Senhor

Director Geral do Tribunal de Contas

Avª Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

ASSUNTO : Auditoria a programas financiados no âmbito da 3ª Lei de Programação Militar

Refº: V/Notificação de 05NOV04. 21583 – DA IV.1 Pº nº 08/02 – AUDIT

JOSÉ GUILHERME DA SILVA, Coronel de Infantaria, tendo sido notificado, na qualidade de Adido Militar em Washington nos anos de 2000 e 2001, para se pronunciar, sobre o teor do relato da auditoria acima referida vem, junto de Vª Exª, prestar as seguintes declarações, tendo em vista o esclarecimento relativamente à “*INDICAÇÃO DOS FACTOS*” e “*TIPIFICAÇÃO DAS INFRACÇÕES FINANCEIRAS*” (Ponto do relato 45 e 48d), constantes do Anexo IX do relatório da auditoria:

I

Preliminarmente, de referir que o Adido militar, no desempenho de funções administrativo-logísticas em benefício do Exército, pauta a sua conduta com total subordinação e estrito respeito pelas orientações/instruções emanadas e/ou recebidas das entidades e organismos do Exército competentes no âmbito administrativo-logístico. Aliás, orientações/instruções que recebe e de que toma conhecimento prévio à assunção de funções, quer no decorrer do estágio, antes da partida para os EUA, quer após a chegada, no decorrer da fase de sobreposição com o Adido Militar cessante.

II

O Adido Militar “presta contas” **trimestralmente**, em obediência aos procedimentos formais superiormente aprovados. O processo formal de “prestação de contas” (expediente) é remetido à DSF (Direcção do Serviço de Finanças) e às Direcções de Serviço, designadamente à DSM (Direcção do Serviço de Material) no que respeita às LOA(s) (Letter of Offer and Acceptance) cuja gestão administrativa é da responsabilidade daquela Direcção.

III

No que respeita à gestão administrativa das LOA(s), haverá que realçar três documentos de fundamental importância sob o ponto de vista financeiro e que são remetidos pelo Adido Militar logo que recebidos:

- **“Billing Statement”**: Documento enviado pelo DFAS (Defense Finance and Accounting Service) e que constitui a “conta corrente” de todas as LOA(s). Nele se expressa de forma clara, o valor de **cada uma** das LOA(s), o montante já liquidado, o montante em dívida e o montante a liquidar na data nele fixada para efectivação do respectivo pagamento;
- **Notificação de transferência bancária**, remetida pelo Banco, comprovativo da efectivação da transferência, com identificação expressa da LOA e do montante transferido para a conta da DFAS;
- **Notificação da DFAS**, comprovativo do recebimento dos pagamentos ordenados através de transferência bancária.

Assim sendo, os documentos referidos devem constar nos processos administrativos de cada uma das LOA(s) – no caso em apreço os respeitantes às LOA(s) UPY e JAO – bem como existe, uma cópia dos mesmos, nos processos respectivos, existentes no arquivo do Gabinete do Adido Militar em Washington.

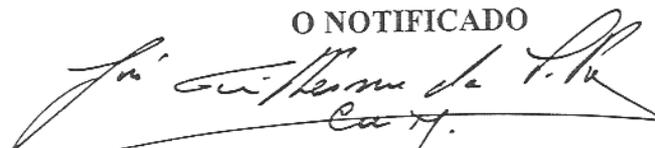
Acresce referir que, s.m.o, da confrontação dos três documentos acima mencionados, resulta a prova/comprovativo dos pagamentos efectuados pelo Adido Militar. Por assim ser, a conduta processual do Adido Militar **nunca** foi posta em dúvida pelos organismos do Exército competentes na matéria.

IV

Termos nos quais, com o devido respeito por V^a Ex^a, o notificado refuta o que está expresso na “*INDICAÇÃO DOS FACTOS*” e, conseqüentemente, a existência de infracções financeiras tipificadas, deles decorrentes.

Lisboa, 12 de Novembro de 2004

O NOTIFICADO



JOSÉ GUILHERME DA SILVA
COR INF^a

Para conhecimento:
Gabinete de S^a Ex^a o General CEME

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

Lisboa, 18 de Novembro de 2004

Assunto: Auditoria ao programa GALE - Ponto 49 do relato (CHAT)

V/Referência: Ofício n.º 21573 de 5 de Novembro de 2004

Exmo Senhor:

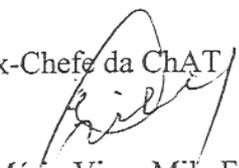
Identificado como responsável pela Chefia de Abonos e Tesouraria do Comando da Logística do Exército durante o período em que se verificou o “pagamento em 1999 de despesas referentes a ajudas de custo, não estando comprovadas as deslocações efectuadas”, venho por este meio pronunciar-me sobre o teor e factualidade correspondentes do relato da auditoria em epígrafe, o que faço através do Gabinete do General Chefe do Estado-Maior do Exército:

1. À Chefia de Abonos e Tesouraria do Exército (ChAT), nos termos das alíneas d) e f) do art.º 40.º do Decreto Regulamentar a seguir referido, compete dar execução à competência do Comando da Logística atribuída pela alínea q) do art.º 17.º do Decreto Regulamentar n.º 44/94, de 2 de Setembro, que transcrevo: “assegurar a execução das normas do regime remuneratório do pessoal militar e civil do Exército...”.
2. Não são, assim, atribuídas à CHAT competências de execução orçamental, mas tão-somente competências de controlo interno na área das remunerações ao pessoal do Exército.
3. Em consequência, não é lícito apontar-me como sendo responsável pelo “pagamento de ajudas de custo... sem estarem apropriadamente comprovadas as deslocações efectuadas, situação que é passível de configurar uma infracção financeira sancionatória ... e uma infracção financeira reintegratória” (ponto 49., pág 18 do anexo ao ofício em referência).
4. Em complemento do atrás referido, e ainda pronunciando-me quanto aos factos apontados, acrescento o seguinte:
 - a. No Exército, os Comandantes, Directores ou Chefes das Unidades, Estabelecimentos e Órgãos do Exército (UEO) têm competência para determinar marchas aos militares e civis que lhes estejam subordinados;
 - b. As deslocações correspondentes que implicam o direito à remuneração de ajudas de custo, para efeitos de consecução do pagamento respectivo, obrigam à emissão de documento de comunicação da alteração correspondente às remunerações dos militares deslocados e de “guia de marcha”.
 - c. Estes documentos são enviados para verificação e cálculo à CHAT, que, actuando dentro das suas competências legais, exerce um controlo interno sistemático (“processa e verifica os elementos necessários à elaboração de remunerações...”) e “transfere os meios necessários ao seu pagamento”, no aproveitamento do duplo benefício da centralização no



- Exército do cálculo informático das remunerações e dos fundos necessários a estas;
- d. Os meios necessários ao pagamento de vencimentos líquidos são depositados mensalmente pela Direcção dos Serviços de Finanças do Exército numa conta bancária da CHAT, no montante correspondentes às necessidades de todas as UEO calculadas, a quem compete (DSF) “promover a execução e controlo dos orçamentos do Exército” e “promover a obtenção dos recursos financeiros...” do Exército (alíneas c) e d) do art.º 32.0, do Decreto Regulamentar, já atrás referido);
 - e. Através de relações provisórias de transferência dos montantes líquidos para as UEO, estas têm a capacidade para determinar alterações aos mesmos montantes após conferência do resultado do cálculo individual de abonos e descontos efectuado pela CHAT, o que pressupõe que possuem mecanismos para exercer as suas competências sobre o pagamento individual dos montantes a pagar;
 - f. A CHAT, dada a autorização tácita mensal das UEO para o efeito, após recálculo dos montantes líquidos a transferir face às alterações solicitadas, acciona os mecanismos de depósito bancário individual (pagamento) nas contas pessoais dos militares e civis de forma centralizada, o que consubstancia a responsabilidade do pagamento de vencimentos pelas UEO;
 - g. Saliento ainda que, especificamente em relação ao pagamento de ajudas de custo, a execução orçamental correspondente nunca poderá deixar de ser da competência atribuída aos Comandantes, Directores ou Chefes das UEO, dado que são as marchas determinadas por estas entidades que determinam o direito irreversível ao abono correspondente.
 - h. Em conclusão, à CHAT não pode ser atribuída responsabilidade pelo “pagamento, em 1999 de despesas no montante de 7 mil contos, referente a ajudas de custo, não estando comprovadas as deslocações efectuadas”, dado que não exerce competências de execução orçamental, mormente quanto ao pagamento, na área das remunerações de outros UEO do Exército. A prova das deslocações efectuadas compete às UEO do Exército respectivas.
5. Dado que me sinto afectado pela referência à minha responsabilidade sobre um facto que é estranho às competências que exercia no momento, reclamo que seja emitido documento da Direcção-Geral do Tribunal de Contas com a mesma divulgação do relato anexo ao ofício em referência onde seja reposta a ChAT na posição de órgão de controlo interno e não como órgão de execução dos programas auditados.

O ex-Chefe da ChAT


António Mário Viera Mila Filipe
Major-General

Lisboa, 30 de Novembro de 2004.

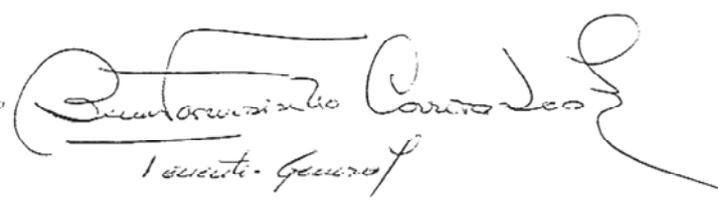
Exm.º Senhor
Conselheiro José Tavares
M. D. Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

José Tavares
As 12h 30
2004-11-30


Assunto: Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.ª LPM

Na sequência do Ofício de 5 de Novembro de 2004, que V. Excelência teve a gentileza de me dirigir acerca dos factos descritos no relato da auditoria a programas da 3.ª Lei de Programação Militar, no âmbito das funções institucionais que me estiveram cometidas no período de vigência dessa lei, tenho a honra de informar V. Ex.ª que, atento o afastamento temporal dos factos e a inviabilidade prática de compulsar os processos administrativos a que respeita a auditoria, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, remeto integralmente para a resposta que foi apresentada pelo Exército Português no que concerne aos actos cuja responsabilidade me é imputada no referido relato.

Com os melhores cumprimentos,

Formosinho

Tenente-General

(António Formosinho Correia Leal, Tenente-General)

DGTC 0312'04 33195

Lisboa, 30 de Novembro de 2004.

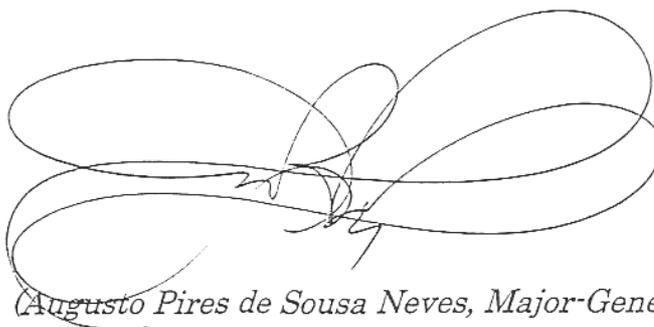
Exm.º Senhor
Conselheiro José Tavares
M. D. Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

*Deu-se há 2 dias
seguimentos, caso I V
2004-12-3
J. P.*

Assunto: Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.ª LPM

Na sequência do Ofício de 5 de Novembro de 2004, que V. Excelência teve a gentileza de me dirigir acerca dos factos descritos no relato da auditoria a programas da 3.ª Lei de Programação Militar, no âmbito das funções institucionais que me estiveram cometidas no período de vigência dessa lei, tenho a honra de informar V. Ex.ª que, atento o afastamento temporal dos factos e a inviabilidade prática de compulsar os processos administrativos a que respeita a auditoria, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, remeto integralmente para a resposta que foi apresentada pelo Exército Português no que concerne aos actos cuja responsabilidade me é imputada no referido relato.

Com os melhores cumprimentos,



(Augusto Pires de Sousa Neves, Major-General)

Lisboa, 30 de Novembro de 2004.

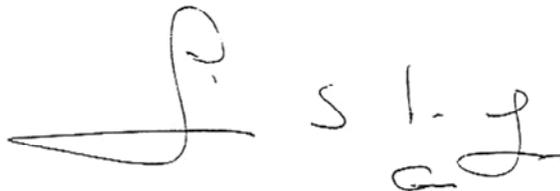
Exm.º Senhor
Conselheiro José Tavares
M. D. Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

- Dar entrada
- Legitimamente, em JNEV
2004-12-03
JNV

Assunto: Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.ª LPM

Na sequência do Ofício de 5 de Novembro de 2004, que V. Excelência teve a gentileza de me dirigir acerca dos factos descritos no relato da auditoria a programas da 3.ª Lei de Programação Militar, no âmbito das funções institucionais que me estiveram cometidas no período de vigência dessa lei, tenho a honra de informar V. Ex.ª que, atento o afastamento temporal dos factos e a inviabilidade prática de compulsar os processos administrativos a que respeita a auditoria, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, remeto integralmente para a resposta que foi apresentada pelo Exército Português no que concerne aos actos cuja responsabilidade me é imputada no referido relato.

Com os melhores cumprimentos,



(José Manuel da Silva Viegas, General)

DSTC 031204 33121

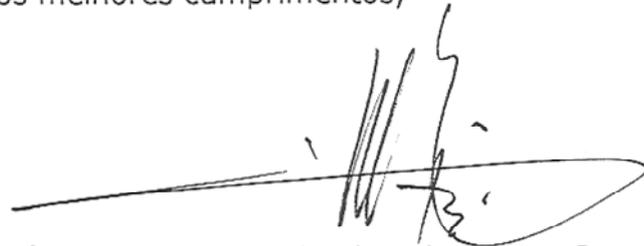
Lisboa, 30 de Novembro de 2004

Ex.mo Senhor
Conselheiro José Tavares
M. D. Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Assunto: Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.^a LPM

Na sequência do Ofício de 5 de Novembro de 2004, que V. Excelência teve a gentileza de me dirigir acerca dos factos descritos no relato da auditoria a programas da 3.^a Lei de Programação Militar, no âmbito das funções institucionais que me estiveram cometidas no período de vigência dessa lei, tenho a honra de informar V. Ex.^a que, atento o afastamento temporal dos factos e a inviabilidade prática de compulsar os processos administrativos a que respeita a auditoria, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, remeto integralmente para a resposta que foi apresentada pelo Exército Português no que concerne aos actos cuja responsabilidade me é imputada no referido relato.

Com os melhores cumprimentos,



(José Alfredo Ferreira de Almeida, Major-General)

DETC 03 12'04 33055

Lisboa, 30 de Novembro de 2004.

*Deu entrada.
Segn. Anuário, do JAV
2004-12-03
[Assinatura]*

*Exm.º Senhor
Conselheiro José Tavares
M. D. Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA*

Assunto: Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.ª LPM

Na sequência do Ofício de 5 de Novembro de 2004, que V. Excelência teve a gentileza de me dirigir acerca dos factos descritos no relato da auditoria a programas da 3.ª Lei de Programação Militar, no âmbito das funções institucionais que me estiveram cometidas no período de vigência dessa lei, tenho a honra de informar V. Ex.ª que, atento o afastamento temporal dos factos e a inviabilidade prática de compulsar os processos administrativos a que respeita a auditoria, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, remeto integralmente para a resposta que foi apresentada pelo Exército Português no que concerne aos actos cuja responsabilidade me é imputada no referido relato.

Com os melhores cumprimentos,


(António Eduardo Queiroz Martins Barrento, General)

DETC 03 12 04 33134



S.  R.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL
EXÉRCITO
COMANDO DA LOGÍSTICA
DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSMISSÕES

Para:

Exm^o Senhor Director – Geral
do Tribunal de Contas
Av.^a. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua Referência

N^o

/

Proc

N^o

2268 P^o. 01.11/Dir

Data: 25.11.04

ASSUNTO: Auditoria a Programas Financeiros no Âmbito da 3^a. Lei de Programação Militar
Ref.^o: V/Ofício n^o 21595, de 05Nov04, Pro^o. N^o 08/02 – AUDIT (DA IV.1)

Tendo sido notificado pelo ofício em referência para pronunciar-me, no âmbito do exercício do contraditório, nos termos do art^o. 13^o. da Lei n^o 98/97, de 26 Agosto, sobre a Auditoria a programas financiados no âmbito da 3^a.Lei de programação Militar, efectuado por esse douto Tribunal, cumpre-me informar que nada tenho a acrescentar à resposta que será remetida brevemente pelo Exército a V. Ex^a.

Com os melhores cumprimentos

O DIRECTOR

CARLOS ANTÓNIO ALVES
MGEN



S.  R.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL
EXÉRCITO PORTUGUÊS
COMANDO DA LOGÍSTICA
DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS DE MATERIAL

Para: Ex.mo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa Du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

CC:

Nota nº 85273 Pº TC de 23NOV04

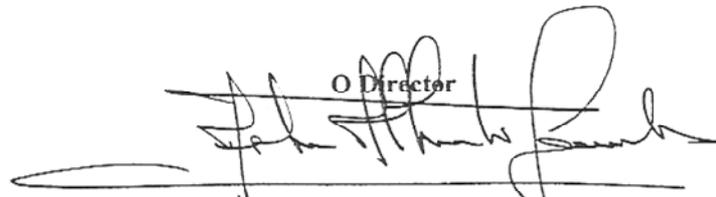
ASSUNTO: Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.º Lei de programação Militar – Direcção dos Serviços de Material

Referência: V/Ofício n.º 21 598 de 5NOV04, Proc. n.º 08/02 – AUDIT (DA IV.1)

Tendo sido notificado pelo ofício em referência para pronunciar-me, no âmbito do exercício do contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sobre a Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.º Lei de programação Militar, relativa aos anos de 2000 e 2001, efectuado por esse douto Tribunal, cumpre-me informar que nada tenho a acrescentar à resposta que será remetida brevemente pelo Exército V. Ex.ª.

Com os melhores cumprimentos,

Lisboa, 23 de Novembro de 2004

O Director

Artur Alberto Gonçalves
Major-General

DGTC 29 11'04 32533



S. R.
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL
EXÉRCITO
COMANDO DA LOGÍSTICA

Para : Ex.mo Senhor Director-
Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

C/c :

N/Referência:
N.º 2942 /CL

Proc. 12.1/23

Lisboa, 23 de Novembro de 2004

ASSUNTO : Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.º Lei de Programação Militar

Ref. : V/Ofício n.º 21 597, de 5Nov, Proc. N.º 08/02 – AUDIT (DA IV.1)

Tendo sido notificado pelo ofício em referência para pronunciar-me, no âmbito do exercício do contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sobre a Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.º Lei de programação Militar, relativa aos anos de 2000 e 2001, efectuado por esse douto Tribunal, cumpre-me informar que nada tenho a acrescentar à resposta que será remetida brevemente pelo Exército a V. Ex.ª.

Com os melhores cumprimentos.

O QUARTEL-MESTRE GENERAL

FRANCISCO ANTÓNIO FIALHO DA ROSA
TGEN

BETE 2311'04 32228

Ex.mo Senhor Director-Geral do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 - 045 LISBOA

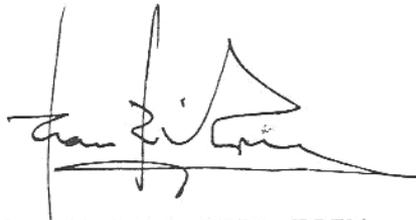
**ASSUNTO : Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.º Lei de programação Militar -
Direcção dos Serviços de Transmissões**

Ref. : V/Ofício n.º 21 578 de 5Nov, Proc. n.º 08/02 - AUDIT (DA IV.1)

Tendo sido notificado pelo ofício em referência para pronunciar-me, no âmbito do exercício do contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sobre a Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.º Lei de programação Militar, relativa aos anos de 2000 e 2001, efectuado por esse douto Tribunal, cumpre-me informar que nada tenho a acrescentar à resposta que será remetida brevemente pelo Exército a V. Ex.ª.

Com os melhores cumprimentos.

Lisboa, 23 de Novembro de 2004



FRANCISCO ANTÓNIO FIALHO da ROSA, TGEN

DGTC 2311'04 32226



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL
EXÉRCITO
COMANDO DA LOGÍSTICA
DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS DE INTENDÊNCIA

Para:

Ex.mo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Assunto: AUDITORIA A PROGRAMAS FINANCIADOS NO ÂMBITO DA 3.º LEI DE
PROGRAMAÇÃO MILITAR

Ref: V/ofício n.º 21596, de 5Nov, Proc. N.º 08/02 – Audit (DA IV. 1)

Tendo sido notificado pelo ofício em referência para pronunciar-me no âmbito do exercício do contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sobre a Auditoria a programas financiados no âmbito da 3.º Lei de Programação Militar, relativa aos anos de 2000 e 2001, efectuado por esse douto Tribunal, cumpro-me informar que nada tenho a acrescentar à resposta que será remetida brevemente pelo Exército a V. Ex.ª.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR

ANTÓNIO JOAQUIM DE ÁGUIAR PEREIRA CARDOSO
CORTIR ADMIL

Lisboa, 30 de Novembro de 2004

Exmº Senhor
Conselheiro José Tavares
M.D. Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Assunto: **AUDITORIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Refªs: a) V/Ofício n.º 21574, de 05NOV04
b) V/Ofício n.º 21656, de 05NOV04

Sentença Doutor,

Na sequência dos ofícios em referência, que Vossa Excelência teve a gentileza de me dirigir acerca dos factos descritos nos relatos das auditorias a programas financiados no âmbito da 3ª LPM e à elaboração da conta de gerência de 2002 da Direcção dos Serviços de Finanças, no âmbito das funções institucionais que me estiveram cometidas nesse período de tempo, tenho a honra de informar V. Exª que, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, remeto integralmente para a resposta que foi apresentada pelo Exército Português no que concerne aos actos cuja eventual responsabilidade me é imputada nos referidos relatos.

Mais expresso a V. Exª a minha surpresa por não ver relatado pela equipa de auditores o conjunto de medidas desenvolvidas pelo Exército, em consonância com o Tribunal de Contas, para o melhor cumprimento dos requisitos e orientações desse Tribunal, iniciativas formalizadas em sucessivas circulares internas de que o próprio signatário, em audiência concedida por V. Exª, deu conhecimento e que mereceram sempre o melhor apoio dos vossos serviços.

Com os melhores cumprimentos, *e devida consideração pessoal*


LUÍS AUGUSTO SEQUEIRA
MAJOR-GENERAL

DETC 13 12 04 33591

*- Dar entrada
- Seguidamente, ao
203V
2004-12-01
[Signature]*