



Tribunal de Contas

*Rui Cruz*



*Proc. n.º 35 /05 - AUDIT*

*RELATÓRIO DE AUDITORIA*

*N.º 15 /06*



Instituto do Desporto de Portugal

*(Exercícios de 2003 e 2004)*

*2ª SECÇÃO*



## ÍNDICE

<b>Índice de quadros</b> .....	<b>4</b>
<b>Relação de siglas</b> .....	<b>5</b>
<b>SUMÁRIO EXECUTIVO</b> .....	<b>6</b>
<b>NOTA PRÉVIA</b> .....	<b>6</b>
<b>PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA</b> .....	<b>6</b>
<b>RECOMENDAÇÕES</b> .....	<b>10</b>
<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>12</b>
1.1. <b>CONSIDERAÇÕES GERAIS</b> .....	<b>12</b>
1.2. <b>FUNDAMENTOS, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO</b> .....	<b>12</b>
1.2.1 <b>FUNDAMENTOS E ÂMBITO</b> .....	<b>12</b>
1.2.2 <b>OBJECTIVOS</b> .....	<b>12</b>
1.3. <b>METODOLOGIA UTILIZADA</b> .....	<b>13</b>
1.4. <b>CONTROLOS CRUZADOS</b> .....	<b>13</b>
1.5. <b>CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES</b> .....	<b>14</b>
1.6. <b>DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA</b> .....	<b>14</b>
1.6.1 <b>EXERCÍCIO DE 1 DE JUNHO A 31 DE DEZEMBRO DE 2003</b> .....	<b>14</b>
1.6.2 <b>EXERCÍCIO DE 1 DE JANEIRO A 31 DE DEZEMBRO DE 2004</b> .....	<b>15</b>
1.6.3 <b>JUÍZO GLOBAL SOBRE AS CONTAS</b> .....	<b>15</b>
1.7. <b>RELATÓRIOS DO TC E ÓRGÃOS DE CONTROLO INTERNO - GRAU DE ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES</b> .....	<b>16</b>
1.8. <b>CONTRADITÓRIO</b> .....	<b>17</b>
<b>2. AUDITORIA FINANCEIRA</b> .....	<b>18</b>
2.1. <b>BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE</b> .....	<b>18</b>
2.1.1. <b>ENQUADRAMENTO LEGAL</b> .....	<b>18</b>
2.1.2. <b>ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO</b> .....	<b>18</b>
2.1.3. <b>PESSOAL</b> .....	<b>19</b>
2.1.4. <b>COMPETÊNCIAS, DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO</b> .....	<b>19</b>
2.1.5. <b>SISTEMA CONTABILÍSTICO</b> .....	<b>20</b>
2.1.6. <b>DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS</b> .....	<b>21</b>
2.1.7. <b>ASPECTOS RELACIONADOS COM O PROCESSO DE FUSÃO</b> .....	<b>21</b>
2.1.7.1. <b>SALDOS DE ENCERRAMENTO/ SALDOS DE ABERTURA</b> .....	<b>21</b>
2.1.7.2. <b>PATRIMÓNIO</b> .....	<b>22</b>
2.2. <b>AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO</b> .....	<b>24</b>
2.2.1. <b>PONTOS FORTES</b> .....	<b>24</b>
2.2.2. <b>PONTOS FRACOS</b> .....	<b>25</b>
2.3. <b>EVOLUÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL GLOBAL</b> .....	<b>28</b>
2.3.1. <b>RECEITA</b> .....	<b>28</b>



*Maria Cruz*

# Tribunal de Contas

<b>2.3.1.1.</b>	<b>ANÁLISE GLOBAL</b> .....	<b>28</b>
<b>2.3.1.2.</b>	<b>DIMENSÃO DA AMOSTRA E CRITÉRIOS UTILIZADOS</b> .....	<b>29</b>
<b>2.3.1.3.</b>	<b>VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL</b> .....	<b>29</b>
<b>2.3.1.4.</b>	<b>ANÁLISES ESPECÍFICAS</b> .....	<b>32</b>
2.3.1.4.1.	Disponibilidades .....	32
2.3.1.4.2.	Dívidas de clientes .....	34
2.3.1.4.3.	Exploração de bares .....	38
<b>2.3.2.</b>	<b>DESPESA</b> .....	<b>39</b>
<b>2.3.2.1</b>	<b>Análise global</b> .....	<b>39</b>
<b>2.3.2.2</b>	<b>Dimensão da amostra e critérios utilizados</b> .....	<b>41</b>
<b>2.3.2.3</b>	<b>Verificação Documental</b> .....	<b>41</b>
<b>2.3.2.4</b>	<b>Análises específicas</b> .....	<b>42</b>
2.3.2.4.1.	Despesas com pessoal.....	42
2.3.2.4.1.1.	Nomeações de pessoal dirigente .....	42
2.3.2.4.1.2.	Encargos com professores requisitados a exercer funções em Federações Desportivas .....	45
2.3.2.4.2.	Aquisição de bens e serviços .....	46
2.3.2.4.2.1.	Procedimentos de contratação pública.....	46
2.3.2.4.2.2.	Juros .....	53
2.3.2.4.2.3.	Despesas de anos anteriores.....	54
2.3.2.4.3.	Dívidas a terceiros.....	57
2.3.2.4.4.	Apoios Financeiros ao Associativismo Desportivo .....	58
2.3.2.4.4.1.	Enquadramento da concessão de participações financeiras.....	58
2.3.2.4.4.2.	Contratos-Programa de Desenvolvimento Desportivo .....	59
2.3.2.4.4.3.	Amostra seleccionada.....	60
2.3.2.4.4.4.	Sistema de acompanhamento e controlo.....	60
2.3.2.4.4.5.	Acompanhamento e Controlo Físico dos Contratos-Programa .....	65
2.3.2.4.4.6.	Análises específicas.....	65
2.3.2.4.4.7.	Verificações físicas no âmbito do projecto Jogos Olímpicos de Atenas 2004 .....	69
2.3.2.4.4.8.	Apoios indirectos ao Associativismo Desportivo.....	75
<b>3.</b>	<b>DECISÃO</b> .....	<b>78</b>
<b>4.</b>	<b>ANEXOS</b> .....	<b>79</b>
<b>ANEXO I</b>	<b>- EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS</b> .....	<b>79</b>
<b>ANEXO II</b>	<b>- EMOLUMENTOS</b> .....	<b>83</b>
<b>ANEXO III</b>	<b>- RESPONSÁVEIS PELOS EXERCÍCIOS</b> .....	<b>83</b>
<b>ANEXO IV</b>	<b>- SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES</b> .....	<b>84</b>
<b>ANEXO V</b>	<b>- ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO</b> .....	<b>85</b>
<b>ANEXO VI</b>	<b>- FICHA TÉCNICA</b> .....	<b>86</b>
<b>ANEXO VII</b>	<b>- INDICE DE MAPAS ANEXOS</b> .....	<b>87</b>



## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA - 01/06/2003 a 31/12/2003.....	14
Quadro 2 - DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA - 01/01/2004 a 31/12/2004.....	15
Quadro 3 - GRAU DE ACATAMENTO DE RECOMENDAÇÕES.....	16
Quadro 4 - EFECTIVOS EM 31 DE DEZEMBRO DE 2004.....	19
Quadro 5 - DIFERENÇAS DE SALDOS APURADAS.....	22
Quadro 6 - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL - RECEITA (2004).....	28
Quadro 7 - RECEITA NÃO FACTURADA NEM ARRECADADA.....	30
Quadro 8 - DIVIDAS DE CLIENTES - BALANÇO.....	34
Quadro 9 - DÍVIDAS DE CLIENTES (CENTRO RECEITAS / ANTIGUIDADE).....	34
Quadro 10 - DÍVIDAS DE CLIENTES (CENTRO RECEITAS / TIPO UTENTE).....	35
Quadro 11 - EXPLORAÇÃO DE BARES (PROTOCOLO / COMODATO).....	38
Quadro 12 - EVOLUÇÃO DA DESPESA (2003 / 2004).....	39
Quadro 13 - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL - DESPESA (2004).....	40
Quadro 14 - JUROS DE MORA PAGOS A FORNECEDORES (EM 2004).....	53
Quadro 15 - DESPESAS DE ANOS ANTERIORES PAGAS (EM 2004).....	54
Quadro 16 - DESPESAS DE ANOS ANTERIORES / SALDO ORÇAMENTAL.....	55
Quadro 17 - DÍVIDAS A TERCEIROS (BALANÇO).....	57
Quadro 18 - CONTRATOS-PROGRAMA CELEBRADOS E PAGAMENTOS EFECTUADOS (ASSOCIATIVISMO DESPORTIVO).....	59
Quadro 19 - CP CELEBRADOS SEM PRESTAÇÃO CONTAS - FPA (2004).....	67
Quadro 20 - CP CELEBRADOS / PAGAMENTOS EFECTUADOS - FPA (2005).....	67
Quadro 21 - PROJECTO ATENAS 2004 - VERIFICAÇÕES FÍSICAS.....	69
Quadro 22 - EXECUÇÃO PROJECTO ATENAS 2004 - FEDERAÇÃO PORTUGUESA ATLETISMO.....	70
Quadro 23 - EXECUÇÃO PROJECTO ATENAS 2004 - FEDERAÇÃO DE ANDEBOL DE PORTUGAL.....	73
Quadro 24 - EXECUÇÃO PROJECTO ATENAS 2004 - FEDERAÇÃO PORTUGUESA JUDO.....	74



## RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
CAAD	Complexo de Apoio às Actividades Desportivas
CD	Complexo Desportivo
CECQ	Centro de Estágio da Cruz Quebrada
CEFD	Centro de Estudos e Formação Desportiva
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CNMD	Centro Nacional de Medicina Desportiva
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DD	Delegação Distrital do Instituto do Desporto de Portugal
DF	Demonstrações Financeiras
DGFP	Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DL	Decreto-Lei
IDP	Instituto do Desporto de Portugal
IND	Instituto Nacional do Desporto
IGF	Inspecção-Geral de Finanças
INDESP	Instituto do Desporto
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LAD	Laboratório de Análises e Dopagem
LO	Lei Orgânica
MCO	Mapa de Controlo Orçamental
MFC	Mapa Fluxos de Caixa
MUST	Monetary Unit Sampling Technique
OE	Orçamento do Estado
PA	Programa de Auditoria
PGA	Plano Global de Auditoria
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POCFAAC	Plano Oficial de Contabilidade para as Federações Desportivas, Associações e Agrupamentos de Clubes
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
RAP	Reposição Abatida nos Pagamentos
RP	Receita Própria
SCI	Sistema de Controlo Interno
SEJD	Secretário de Estado da Juventude e Desportos
SROC	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas
TC	Tribunal de Contas



## SUMÁRIO EXECUTIVO

### NOTA PRÉVIA

No âmbito do Programa de Fiscalização para 2005 do TC, foi realizada uma auditoria financeira aos exercícios de 2003 e 2004 do Instituto do Desporto de Portugal (IDP).

No presente sumário executivo sintetizam-se as principais conclusões e observações da auditoria bem como as inerentes recomendações, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos subsequentes do relatório, onde se dá conta dos trabalhos realizados, metodologias utilizadas, apreciações efectuadas e conclusões extraídas.

### PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.1.1	Caracterização	O IDP é o organismo da administração pública desportiva, criado por fusão do Instituto Nacional do Desporto (IND), do Complexo de Apoio às Actividades Desportivas (CAAD) e do Centro de Estudos e Formação Desportiva (CEFD).
2.1.1	Actividade	Engloba o apoio directo ao associativismo desportivo, a estrutura nacional de medicina desportiva, a dinamização e realização de formação desportiva e os CD do Jamor, de Lamego e da Lapa.
2.1.2	Órgãos	Desde a criação do IDP (Junho de 2003) até à data da presente auditoria não foi nomeada a Comissão de Fiscalização.
2.1.4	Competências	A Direcção do IDP não delegou as suas competências no Presidente.
2.1.6	Prestação de Contas	Os processos relativos à prestação de contas dos exercícios de 2003 e 2004 não respeitaram integralmente as Instruções do TC.  Não foi observado o estabelecido no POCP, no que se refere à relevação contabilística do imobilizado e respectivas amortizações, das existências, das dívidas de/a terceiros, das disponibilidades, dos custos do exercício e dos custos de exercícios anteriores, e não foi dado cumprimento aos princípios da especialização dos exercícios e da prudência.
2.1.7.1	Processo de fusão (Saldos)	Do saldo transitado dos organismos extintos para o IDP, foi omitido o valor de 20.521,79€.



ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.1.7.2	Processo de fusão (Património)	Não foram tomadas medidas de salvaguarda dos bens objecto de transferência.  Os bens do IDP não se encontram inventariados, classificados e identificados.
<b>2.2</b>	<b>CONTROLO INTERNO</b>	
2.2.1	Organização geral e prestação de contas	Existência de normas de controlo interno aplicáveis às áreas contabilísticas, orçamental e financeira.
2.2.1	Apoios Financeiros	Existência de Regulamento Interno contendo instruções e/ou normas relativas aos critérios de apreciação das candidaturas a participações financeiras públicas.
2.2.2	Instrumentos de Gestão	Não foram elaborados os seguintes instrumentos de gestão previsional: planos financeiros, orçamento de tesouraria, balanço previsional.
2.2.2	Receita Própria	Emissão de facturas em diferentes suportes documentais (incluindo em Excel).  Inexistência de informação consolidada e em tempo útil, sobre as receitas cobradas e por cobrar.  Ausência de controlo sobre a facturação emitida tendo em vista a sua cobrança tempestiva.
2.2.2	Aquisição de bens e serviços	Existência de cabimentos e autorizações de despesa com datas posteriores à da emissão das facturas.
<b>2.3.1</b>	<b>RECEITA</b>	
2.3.1.4.1	Disponibilidades	A receita global foi de 88.402.976 €, destacando-se as receitas do Totoloto (30.750.561€).  Existência de contas bancárias sem relevação contabilística cujos saldos ascendiam ao valor de 21.282,31 € e 29.206,82 €, em 31 de Dezembro de 2003 e 2004, respectivamente.  Incumprimento do Princípio da Unidade de Tesouraria: nos exercícios de 2003 e 2004, o IDP não entregou parte da receita arrecadada no Tesouro.
2.3.1.3	Utilização de Infra-estruturas	Incumprimento dos regulamentos de utilização das instalações desportivas: - Não emissão de facturas no momento da utilização das instalações; - Não aplicação de taxas agravadas para os clientes que se encontram em dívida; - Utilização contínua das instalações desportivas do IDP a título gratuito, por parte de entidades públicas e privadas.
2.3.1.4.2	Dívidas de Clientes	Sub avaliação das dívidas de clientes, à data de 31/12/2004, no montante de 614.181,44€.  Existência de dívidas de clientes desde 1994, no montante global de 985.196,37 €, sem que o IDP tenha desenvolvido procedimentos conducentes à cobrança das mesmas.



ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.3.1.4.3	Exploração de Bares	Cedência de exploração de dois bares do IDP, sem precedência de concurso público e a título gratuito.
2.3.2.1	DESPESA	<p>A despesa global foi de 80.884.505,00 €, destacando-se as transferências correntes (49,26%), onde se incluem os apoios ao desporto.</p> <p>O objectivo definido de diminuição das despesas de funcionamento, por via da fusão dos três organismos, não foi alcançado no ano de 2004, tendo-se verificado um aumento destas de 6,77 %.</p>
2.3.2.4.1.1	Nomeações de pessoal dirigente	<p>Violação dos procedimentos legais para a selecção de dirigentes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Nomeação de 3 dirigentes sem tempo mínimo de permanência em carreira técnica superior necessária para o efeito;</li><li>- Falta de publicitação do procedimento de selecção.</li></ul> <p>As despesas e os pagamentos ilegais ascenderam a 360.497,11€.</p>
2.3.2.4.1.2	Professores requisitados	Assunção ilegal, pelo IDP, dos encargos com requisições de professores a exercerem funções em Federações Desportivas, no montante global de 1.947.598,82 €.
	<b>AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS</b>	
2.3.2.4.2.1	Fraccionamento - A	Fraccionamento da despesa no âmbito das aquisições de bens e serviços (10.413,63€ e 49.288,05€).
2.3.2.4.2.1	Ajuste Directo - B	Adjudicação de serviços por ajuste directo quando, atento o valor estimado do contrato (100.000,00 €), era exigível o procedimento de negociação com publicação prévia de anúncio.
2.3.2.4.2.1	Produção de efeitos - C	Adjudicação da concessão da exploração dos serviços de restauração e bar do CECQ pelo Presidente do IDP sem que dispusesse de competência própria para o efeito.
2.3.2.4.2.1	Protocolos de Cedência - D	<p>Celebração de protocolos que configuram concessões de infra-estruturas desportivas sem precedência de concurso público.</p> <p>Realização de despesas ilegais e de pagamentos ilegais e indevidos pelo IDP, no montante global de 34.066,97€, dado que deveriam ter sido suportadas por uma das entidades cessionária nos termos do protocolo.</p>
2.3.2.4.2.2	Juros	Falta de pagamento atempado a fornecedores, originando juros de mora, no valor de 62.577,97€, em violação dos critérios da boa gestão financeira.
2.3.2.4.2.3	Despesas Anos Anteriores	Pagamento de despesas de anos anteriores, no montante de 597.429,87, cujos compromissos foram assumidos sem cobertura orçamental.
2.3.2.4.3	Dívidas a Terceiros	O saldo da rubrica de dívidas a terceiros de curto prazo no Balanço, encontrava-se subavaliado em, pelo menos, 2.608.362,14 €.



ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.3.2.4.4.4	<b>APOIOS FINANCEIROS – CONTRATOS PROGRAMA</b>  Sistema de Acompanhamento e Controlo	<p>Incumprimento generalizado e reiterado das obrigações de prestação de contas em matéria de contratos-programa por parte das federações desportivas.</p> <p>A execução financeira não se encontra dependente da execução física dos contratos-programa.</p> <p>Não realização de verificações físicas por parte do IDP.</p> <p>Celebração de novos contratos-programa com federações desportivas em situação de incumprimento contratual, sem que esteja garantida e verificada a boa utilização dos dinheiros públicos.</p> <p>Inexistência de análises técnicas por parte do IDP dos documentos de prestação de contas apresentados pelas federações desportivas.</p> <p>Autorização de despesas e pagamentos ilegais de apoios financeiros a federações desportivas, no valor de 16.927.656,89 €, pela violação das obrigações legais e contratuais de fiscalização e acompanhamento.</p>
2.3.2.4.4.6.1	Programa Formação de Recursos Humanos	Pagamentos ilegais de apoios financeiros, no montante de 419.105,00 €, em virtude de não terem sido apresentados os documentos de despesa por parte das Federações.
2.3.2.4.4.6.2	Federação Portuguesa de Atletismo	Pagamentos ilegais e indevidos de apoios financeiros à Federação Portuguesa de Atletismo, referentes ao programa Alta Competição e Selecções Nacionais, no valor global de 377 132,42 €, por terem sido pagos em excesso e não aplicados nos fins contratualmente previstos.
2.3.2.4.4.7	Jogos Olímpicos de Atenas 2004	Pagamentos ilegais e indevidos de apoios financeiros às Federações Portuguesas de Judo e Atletismo e à Federação de Andebol de Portugal, no montante global de 257.096,22 €, por terem sido pagos em excesso e não aplicados nos fins contratualmente previstos.
2.3.2.4.4.8	Apoios Indirectos	<p>Cedência gratuita de instalações do IDP a 26 associações desportivas para funcionamento das respectivas sedes, suportando aquele todas as despesas com electricidade, água, limpeza e segurança das mesmas.</p> <p>Pagamento ilegal de rendas de instalações para funcionamento exclusivo de associações desportivas regionais e distritais, no valor global de 26.121,38 €.</p>



## RECOMENDAÇÕES

Atentas as matérias tratadas e respectivas conclusões vertidas no presente Relatório, recomenda-se a adopção das seguintes medidas:

### Ao Ministro da Presidência

1. Nomeação do órgão de fiscalização do IDP, nos termos do art. 9.º dos respectivos Estatutos;

### Ao IDP

2. Cumprimento do POCP e das Instruções do TC, no que respeita à elaboração das demonstrações financeiras e à instrução do processo de prestação de contas;
3. Inventariação do património nos termos do Cadastro e Inventário dos Bens do Estado;
4. Implementação de medidas quanto à liquidação e cobrança de receita própria, ao controlo sobre as dívidas de clientes e à integração dos sistemas de facturação;
5. Respeito pelo princípio da unidade de tesouraria, previsto no DL n.º 191/99, de 06/05;
6. Contabilização da totalidade das receitas e cumprimento rigoroso dos regulamentos de utilização das infra-estruturas desportivas e respectivas tabelas de preços, tendo em vista a arrecadação tempestiva das receitas legalmente devidas;
7. Arrecadação das receitas em dívida e relativas à utilização das suas infra-estruturas desportivas;
8. Cessação da exploração, a título gratuito, por particulares, de 2 bares do IDP e conseqüente abertura de concurso público tendo em vista a respectiva adjudicação através de contrato de concessão;
9. Observância do regime legal aplicável ao recrutamento e selecção do pessoal dirigente;
10. Não assunção de encargos com a requisição de professores a exercer funções em Federações Desportivas que, de acordo com a lei, deviam ser suportados por estas entidades;
11. Cumprimento dos procedimentos previstos no DL n.º 197/99, de 08/06, em matéria de aquisição de bens e serviços;
12. Pagamento tempestivo a fornecedores e a terceiros e regularização das dívidas vencidas, a que se alude no item 2.3.2.4.3., evitando o pagamento de juros de mora elevados;
13. Elaboração de um “Manual de Prestação de Contas” que inclua os modelos a usar pelas federações desportivas na elaboração de mapas de execução financeira e relatórios dos programas de desenvolvimento desportivo;
14. Exigência do cumprimento rigoroso da obrigação de prestação de contas por parte das federações desportivas;
15. Cumprimento da cláusula contratual de cessação de apoios financeiros às federações desportivas que se encontrem em situação de incumprimento contratual;



16. Verificação concreta e específica dos apoios financeiros concedidos bem como análise da despesa apresentada ao IDP quanto à sua elegibilidade;
17. Cessação da cedência gratuita de instalações do IDP a associações desportivas para funcionamento das respectivas sedes, bem como do pagamento de todas as despesas com electricidade, água, limpeza e segurança das mesmas;
18. Cessação do pagamento de rendas relativas a instalações onde funcionam associações desportivas regionais e distritais;



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. CONSIDERAÇÕES GERAIS

1. O presente Relatório apresenta os objectivos e os resultados da auditoria financeira realizada ao Instituto do Desporto de Portugal (IDP) - Exercícios de 2003 e 2004, no uso das competências do Tribunal de Contas (TC), previstas na al. d) do n.º 1 do art. 2.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.
2. Esta acção está incluída no Programa de Fiscalização para 2005 do TC, conforme al. e) do art. 40.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, aprovado em Sessão Plenária da 2ª Secção, de 16 de Dezembro de 2004, objecto de alteração em 24 de Fevereiro de 2005.

### 1.2. FUNDAMENTOS, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO

#### 1.2.1 FUNDAMENTOS E ÂMBITO

3. A acção de fiscalização teve o seu âmbito circunscrito aos exercícios de 2003 e 2004, sem prejuízo de, nas situações consideradas pertinentes, se ter procedido ao alargamento do âmbito temporal a anos anteriores e / ou posteriores, tendo em vista a completa percepção dos processos analisados. Centrou-se nalgumas áreas oportunamente seleccionadas, constantes do Plano Global de Auditoria (PGA) e Programa de Auditoria (PA), não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional.
4. Assim, as conclusões expressas neste Relatório visam apenas aquelas áreas, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.
5. A realização da presente auditoria prendeu-se com a oportunidade de controlo, em virtude de se tratar de um organismo que foi objecto de fusão.

#### 1.2.2. OBJECTIVOS

6. De acordo com o disposto no n.º 1 do art. 54.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, a presente auditoria teve os seguintes objectivos:
  - a) Avaliar a fiabilidade do Sistema de Controlo Interno (SCI);
  - b) Analisar a conformidade legal dos processos de realização da despesa e arrecadação da receita;
  - c) Aferir da correcção entre os mapas contabilísticos de prestação de contas e a verdadeira situação económica e financeira do Instituto;



# Tribunal de Contas

---

- d) Verificar a integralidade e a regularidade das operações, a correcção dos respectivos registos e sua contabilização;
- e) Verificar a conformidade da apresentação, classificação e descrição das operações com as normas contabilísticas aplicáveis, nas seguintes áreas:
  - 1) Disponibilidades;
  - 2) Imobilizado;
  - 3) Receita Própria;
  - 4) Empréstimos Bancários;
  - 5) Despesas com o pessoal – Pessoal Dirigente e Pessoal Requisitado;
  - 6) Aquisição de bens e serviços;
  - 7) Apoios financeiros atribuídos pelo IDP, incluindo as estruturas de gestão, acompanhamento e controlo.

## 1.3. METODOLOGIA UTILIZADA

- 7. A metodologia utilizada seguiu as orientações constantes do Manual de Auditoria e Procedimentos (I Volume) aprovado pelo TC, em reunião do Plenário da 2.ª Secção, de 28 de Janeiro de 1999, desenvolvendo-se em quatro fases: Planeamento, Execução, Avaliação dos Resultados/Relato e Ante-Projecto de Relatório de Auditoria.
- 8. Incluiu a verificação, por amostragem<sup>1</sup>, da documentação de suporte dos valores constantes nas Demonstrações Financeiras (DF) e respectivos registos contabilísticos, bem como da observância das normas e princípios da contabilidade pública.

## 1.4. CONTROLOS CRUZADOS

- 9. Com vista à realização de controlos cruzados, foram realizadas verificações físicas aos seguintes serviços do IDP: Complexo Desportivo (CD) do Jamor, CD da Lapa, CD de Lamego, Delegações Distritais (DD) do Porto e Coimbra, e Centro Nacional de Medicina Desportiva do Porto (CNMD Porto).
- 10. Foram ainda efectuadas verificações físicas à Federação Portuguesa de Atletismo (FPA), Federação de Andebol de Portugal (FAP) e Federação Portuguesa de Judo (FPJ), enquanto beneficiárias de apoios financeiros concedidos pelo IDP.

---

<sup>1</sup> Com recurso às seguintes técnicas: amostragem não estatística e amostragem estatística (IDEA – Interactive Data Extraction and Analysis).



# Tribunal de Contas

## 1.5. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

11. Cumpre realçar a colaboração prestada pelos dirigentes e técnicos no decurso do trabalho de campo.
12. Salienta-se, contudo, a morosidade na entrega da documentação necessária à prossecução do trabalho, as dificuldades na obtenção de respostas aos pedidos de esclarecimento, revelando os serviços, por vezes, desconhecimento dos assuntos em análise e ainda o facto de a Direcção em exercício no período de 2003 e 2004 ter cessado funções no decurso do trabalho de campo.

## 1.6. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

### 1.6.1. EXERCÍCIO DE 1 DE JUNHO A 31 DE DEZEMBRO DE 2003

13. A demonstração numérica da conta da responsabilidade do IDP, referente ao exercício de 1 de Junho<sup>2</sup> a 31 de Dezembro de 2003, é a seguinte [Quadro 1]:

Quadro 1 - DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA – 01/06/2003 a 31/12/2003

<b>Débito</b>		
Saldo de abertura		
Contabilizado no MFC	18.640.388,89 €	
Saldo omitido e não justificado (1)	20.521.79€	
Receita		
Contabilizada no MFC	66.927.858,36 €	
Não contabilizada (2)	21.282,31 €	85.610.051,35 €
<b>Crédito</b>		
Despesa		
Contabilizada no MFC	76.372.450,05 €	
Saldo encerramento		
Contabilizado no MFC	9.195.797,20 €	
Não contabilizado(1) (2)	41.804,10 €	85.610.051,35 €

(1) Diferença entre o valor dos saldos de encerramento dos organismos extintos e o saldo de abertura do IDP, não justificada, (20.521,79€ - cfr. Ponto 2.1.7.1)  
(2) De saldos bancários não relevados (21.282,31€ - cfr. Ponto 2.3.1.4.1)

<sup>2</sup> Criação do IDP pelo DL n.º 96/2003, de 07/05.



**1.6.2. EXERCÍCIO DE 1 DE JANEIRO A 31 DE DEZEMBRO DE 2004**

14. A demonstração numérica da conta da responsabilidade do IDP, referente ao exercício de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2004 é a seguinte [Quadro 2]:

**Quadro 2 - DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA – 01/01/2004 a 31/12/2004**

<u>Débito</u>		
Saldo de abertura		
Contabilizado no MFC	9.195.797,20 €	
Não contabilizado (1)	41.804,10 €	
Receita		
Contabilizada no MFC	85.709.074,95 €	
Não contabilizada (2)	428.707,46 €	95.375.383,71 €
<u>Crédito</u>		
Despesa		
Contabilizada no MFC	83.551.714,06 €	
Não contabilizada (3)	420.782,95 €	
Saldo encerramento		
Contabilizado no MFC	11.353.158,09 €	
Não contabilizado (4)	49.728,61 €	95.375.383,71 €
<small>(1) Do exercício de 2003 (cfr. Ponto 2.3.1.4.1)</small>		
<small>(2) Dos quais Reposição Abatida nos Pagamentos (RAP) (420.782,95€) e saldos bancários (7.924,51€) (cfr. Anexo II.1 e Ponto 2.3.1.4.1.)</small>		
<small>(3) RAP (cfr. Anexo II.1)</small>		
<small>(4) De saldos bancários não relevados (29.206,82 €) e omissão receita não justificada (20.521,79€) (cfr. Ponto 2.3.1.4.1)</small>		

**1.6.3. JUÍZO GLOBAL SOBRE AS CONTAS**

15. Face às análises efectuadas, a apreciação global sobre as contas apresentadas é desfavorável, no sentido que a esta expressão é atribuído pelas normas de auditoria internacionalmente aceites.



## 1.7. RELATÓRIOS DO TC E ÓRGÃOS DE CONTROLO INTERNO - GRAU DE ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

16. No âmbito da verificação do grau de acatamento das recomendações emitidas nos relatórios da Inspeção-Geral de Finanças (IGF)<sup>3</sup>, Direcção-Geral do Orçamento (DGO)<sup>4</sup> e TC<sup>5</sup>, constatou-se que algumas subsistem, conforme se sintetiza no quadro seguinte [Quadro 3]:

Quadro 3 – GRAU DE ACATAMENTO DE RECOMENDAÇÕES

CONCLUSÕES/RECOMENDAÇÕES	SITUAÇÃO APURADA NO ÂMBITO DA PRESENTE AUDITORIA
<b>INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS</b>	
Cessar os pagamentos dos encargos com os professores de educação física requisitados para prestar serviço em federações desportivas.	Não acatamento (cfr. Ponto 144 e segs.).
<b>DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO</b>	
Providenciar pelo cumprimento do Regime de Tesouraria do Estado, nos termos do n.º 2 do art. 2.º do DL n.º 191/99, de 05/06.	Não acatamento (cfr. Ponto 75 e segs.).
Rever o protocolo celebrado com um particular para a cedência gratuita da exploração de um bar nas instalações do CEFD (actual Complexo Desportivo da Lapa), no sentido de ajustá-lo não apenas aos encargos das instalações suportados como à finalidade de exploração comercial do espaço.	Não acatamento (cfr. Ponto 102 e segs.).
<b>TRIBUNAL DE CONTAS</b>	
Exigir certidões comprovativas da regularização da situação das entidades beneficiárias de apoios financeiros perante a Administração Fiscal e Segurança Social, nos termos do DL n.º 236/95, de 13/09 e do DL n.º 411/91, de 17/10, respectivamente.	Não acatamento.
Assegurar o cumprimento por parte das federações desportivas dos prazos de remessa dos documentos de prestação de contas.	Não acatamento (cfr. Ponto 223 e 2.3.2.4.4.6.2).
Elaborar relatórios que evidenciem a apreciação pelo IDP, dos documentos de prestação de contas apresentados pelas federações desportivas, no âmbito dos Programas Desenvolvimento da Prática Desportiva e Alta Competição e Selecções Nacionais.	Não acatamento (cfr. Ponto 223).

<sup>3</sup> A IGF realizou uma auditoria temática aos Apoios Financeiros do Estado na Área do Desporto - IND (Relatório n.º 743/2002), abrangendo os exercícios de 1999 e 2000 que teve como objectivos a "tipificação dos vários apoios financeiros atribuídos, o levantamento e análise dos sistemas de gestão dos apoios, da respectiva estrutura de acompanhamento e controlo e a verificação das obrigações relativas à publicidade e transparência dos apoios".

<sup>4</sup> A DGO realizou uma auditoria ao CEFD, tendo produzido o Relatório n.º 15/DSAud/2001, referente ao 1.º semestre de 2001 e teve como objectivo a análise da execução orçamental (receita e despesa) naquele período.

<sup>5</sup> O TC, no âmbito da preparação do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2001, realizou uma auditoria aos apoios concedidos, em 2001, pelo IND a federações desportivas, tendo produzido o Relatório de Auditoria n.º 24/03 - 2.ª S.



# Tribunal de Contas

---

## 1.8. CONTRADITÓRIO

17. No âmbito do exercício do direito do contraditório, consagrado nas normas previstas no art.º 13.º e no n.º 3 do art. 87.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, os responsáveis pelos exercícios de 2003 e 2004 foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.
18. Os responsáveis exerceram o direito do contraditório dentro do prazo, apresentando as respectivas alegações as quais foram tidas em consideração na elaboração do presente **Relatório** e que são aqui transcritas, na íntegra ou sintetizadas, no respectivo item.
19. Foi ainda notificada a Direcção em funções à data da conclusão do Relato de Auditoria para, querendo, se pronunciar, sendo as respectivas alegações incluídas nos pontos respectivos.



## 2. AUDITORIA FINANCEIRA

### 2.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

#### 2.1.1. ENQUADRAMENTO LEGAL

20. O IDP<sup>6 7 8</sup> é o organismo da administração pública na área do desporto, **criado** pelo DL n.º 96/2003, de 07/05 (Lei Orgânica (LO)), o qual tem por **missão** (art. 2.º da LO) *“o apoio e o fomento à concepção de uma política desportiva nacional integrada, nas diversas vertentes do desporto, colaborando na criação e disponibilização das necessárias condições técnicas, financeiras e materiais com vista a incrementar os hábitos de participação da população na prática desportiva, promovendo-a de forma regular, continuada e com níveis de qualidade elevados, inserida num ambiente seguro e saudável.”*
21. Trata-se de um instituto público dotado de **autonomia administrativa, financeira e património próprio** (n.º 2 do art. 1.º da LO do IDP), funcionando na directa dependência da Presidência do Conselho de Ministros.

#### 2.1.2. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

22. São **órgãos do IDP**, a **Direcção** e a **Comissão de Fiscalização** (art. 4.º dos Estatutos). O primeiro, tem como competência principal a definição da actuação do instituto e a direcção dos respectivos serviços. O segundo, assume uma função de controlo da legalidade e economicidade da gestão financeira e patrimonial, nomeadamente, através da emissão de parecer sobre o orçamento anual do IDP, respectivo plano, relatório de actividades e conta de gerência.
23. A **direcção** (art. 6.º) é composta por um **presidente** e por **dois vice-presidentes**, equiparados para todos os efeitos legais, a director-geral e subdirector-geral, respectivamente.
24. A **comissão de fiscalização** (art. 9.º) é composta por um **presidente** e por **dois vogais, nomeados mediante despacho conjunto do Ministro das Finanças e do membro do governo que tutela a área do desporto, sendo um dos vogais obrigatoriamente revisor oficial de contas.**

<sup>6</sup> A reestruturação do Instituto do Desporto (INDESP) operada em 1997, conduziu à criação de três organismos da administração desportiva estatal: o CAAD, o CEFD e o IND, que agora se fundem no IDP.

<sup>7</sup> Resultou da  **fusão de três organismos**: Complexo de Apoio às Actividades Desportivas (CAAD), Centro de Estudos e Formação Desportiva (CEFD) e Instituto Nacional do Desporto (IND). O processo enquadrou-se no âmbito das medidas de emergência com vista à consolidação orçamental e racionalização da Administração Pública, consagradas na al. b) do n.º 2 do art. 2.º da Lei n.º 16-A/2002, de 31/05 (Diploma que, no âmbito da aprovação de um conjunto de medidas com vista à consolidação orçamental, e à racionalização da Administração Pública, aprovou a extinção, reestruturação ou fusão de organismos que prosseguissem objectivos complementares, paralelos ou sobrepostos a outros serviços existentes ou cuja finalidade se encontrasse esgotada).

<sup>8</sup>Engloba todos os serviços anteriormente consignados aos três organismos da administração pública desportiva: os serviços desportivos vocacionados para o **apoio directo ao associativismo** e à prática **desportiva**, a **estrutura nacional de medicina desportiva** (CNMD de Lisboa e Porto), incluindo o Laboratório de Análises e Dopagem (LAP); a estrutura administrativa de dinamização e realização de **formação, realização de estudos, investigação, planeamento e edição de publicações** na área desportiva e **relações externas**; e o CD do Jamor, o CD de Lamego e o CD da Lapa.



25. Contudo, desde a criação do IDP (Junho de 2003) até à data da presente auditoria não foi nomeada a Comissão de Fiscalização.

### 2.1.3. PESSOAL

26. Nos termos do n.º 3 do art. 4.º do DL n.º 96/2003, de 07/05 e até “(...) à aprovação do quadro de pessoal do IDP, mantêm-se em vigor os quadros de pessoal dos organismos extintos (...)”, transitando os funcionários do IND, CEFD e CAAD para o quadro de pessoal do IDP.

27. Até à presente data não foi aprovado o quadro de pessoal do IDP, constando o quadro de pessoal dirigente do art. 27.º dos seus Estatutos. Em 31 de Dezembro de 2004, o IDP contava com 506 efectivos conforme se apresenta no quadro seguinte [Quadro 4]:

Quadro 4 – EFECTIVOS EM 31 DE DEZEMBRO DE 2004

EFECTIVOS	N.º
Do Quadro dos Organismos Extintos	284
Fora do Quadro dos Organismos Extintos	222
<b>Total</b>	<b>506</b>

Fonte: Balanço Social de 2004

28. Apenas 16,9% do Pessoal do Quadro dos organismos extintos têm formação superior, o que demonstra as carências ao nível do pessoal técnico superior.

### 2.1.4. COMPETÊNCIAS<sup>9</sup>, DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO

29. O Presidente e a Direcção do IDP - o primeiro enquanto equiparado a director-geral e a segunda enquanto órgão máximo de um organismo com autonomia administrativa e financeira - detêm competência própria para autorizar a realização e pagamento de despesas dentro dos limites previstos no DL n.º 197/99, de 8/6, para a aquisição de bens e serviços (cf. art. 17º).

30. O Secretário de Estado da Juventude e Desportos (SEJD) delegou no Presidente do IDP<sup>10</sup> as seguintes competências:

- a) **Autorizar a celebração de acordos, protocolos ou contratos** quando não envolvam encargos financeiros superiores a 100.000,00€;
- b) **Autorizar a celebração de contratos-programa** de desenvolvimento desportivo quando os encargos financeiros para o Instituto não excedam os 200.000,00 €;

<sup>9</sup> O Presidente do IND, os Directores do CAAD e CEFD detinham competência para autorizar a realização e pagamento de despesas com a aquisição de bens e serviços dentro dos limites previstos na al. b) do n.º 1 do art. 17.º do DL n.º 197/99, de 08/06, ou seja, até ao montante de 199.519,16 €.

<sup>10</sup> Despacho n.º 19 055/2003, de 18/08, publicado no Diário da Republica (DR), II Série, de 4 de Outubro de 2003, o qual ratifica todos os actos praticados pelo presidente do IDP desde 1 de Junho de 2003.



c) **Conceder subsídios**, até ao limite de **1.000,00 €**, a pessoas individuais ou colectivas, nacionais ou estrangeiras, destinados à compensação de despesas inerentes à participação em missões ou à realização de eventos de carácter desportivo.

31. Porém, a Direcção do IDP não delegou a sua competência para a autorização de despesa e respectivos pagamentos no Presidente.
32. **Em sede de contraditório, os responsáveis do IDP vieram alegar o seguinte:** “(...) O Senhor Secretário de Estado da Juventude e Desportos delegou, no Presidente da Direcção do IDP, poderes funcionais (vd. despacho n.º 19055/2003 – D.R., II Série, n.º 230, de 4.10.2003). Pelo que antecede, os actos praticados pelo Presidente da Direcção do IDP foram praticados no uso de uma competência própria ou, quando tal não se verifique, no exercício de uma competência delegada.”
33. As alegações apresentadas procuram contrariar a análise feita no relato de auditoria, segundo a qual os actos praticados pelo Presidente do IDP, relativos à autorização de realização de despesas se encontravam feridos do vício de incompetência, em virtude de a Direcção não ter delegado competências no Presidente.
34. É certo que o Presidente detém competência própria para autorizar a realização de despesa até ao limite legalmente previsto (99.760,00€) e competência delegada pelo SEJD para a realização de despesas até aos limites acima identificados, pelo que no que diz respeito às despesas autorizadas pelo Presidente dentro de tais limites, as alegações procedem.
35. Todavia, constatou-se que o Presidente autorizou a realização de despesas para além desses limites, como seja o caso do acto de adjudicação à “Uniself, Lda” da concessão da exploração dos serviços de restauração e bar do Centro de Estágio da Cruz Quebrada, cujo valor ascendia a 249.795,00€ (cfr. item 2.3.2.4.2.1. - C).

## 2.1.5. SISTEMA CONTABILÍSTICO

36. O sistema contabilístico adoptado assenta na contabilidade patrimonial existindo, em simultâneo, um sistema de contabilidade por centros de custo.
37. Todo o processamento contabilístico é efectuado através do programa designado de *Gespública*. Complementarmente é utilizado o *SIC – Sistema de Informação Contabilística* para a realização de pagamentos e para a elaboração dos Pedidos de Libertação de Créditos, relativos a verbas do Orçamento de Estado (OE) e do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC).
38. Nos exercícios de 2003 e 2004, o IDP recorreu a consultoria externa na área contabilística e de prestação de contas.



## 2.1.6. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

39. De acordo com os seus Estatutos e a demais legislação vigente, o IDP está obrigado à prestação de contas nos termos do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), aprovado pelo DL n.º 232/97, de 03/09.
40. Os processos relativos à prestação de contas dos exercícios de 2003 e 2004 não respeitaram integralmente as Instruções do TC, não evidenciando as suas DF de forma clara e fidedigna as suas operações e património, de acordo com a normalização contabilística definida no POCP.
41. Com efeito, a análise efectuada não permite concluir pela fiabilidade da respectiva informação, conforme se dá conta ao longo do presente Relatório e cujos factos se sintetizam no AnexoVII.1.
42. Face aos erros, omissões e deficiências identificadas, conclui-se que **as DF do IDP não apresentam de forma verdadeira e apropriada a sua situação económica e financeira em 31 de Dezembro de 2003 e de 2004.**

**Em sede de contraditório, os responsáveis nada alegaram sobre esta matéria,** pelo que se recomenda à actual Direcção que providencie pela sua correcção, designadamente, que instrua o processo de prestação de contas com todos os documentos referenciados nas Instruções do TC e observe o estabelecido no POCP, no que se refere à relevação contabilística do imobilizado e respectivas amortizações, das existências, das dívidas de/a terceiros, das disponibilidades, dos custos do exercício e dos custos de exercícios anteriores, e dê cumprimento ao princípio da especialização dos exercícios e da prudência.

## 2.1.7. ASPECTOS RELACIONADOS COM O PROCESSO DE FUSÃO

### 2.1.7.1. Saldos de Encerramento / Saldos de Abertura

43. Nos termos do n.º 2 do art. 3.º da LO do IDP, os **saldos das dotações de receitas e despesas** dos três organismos extintos são **transferidos para o IDP.**
44. Da análise efectuada aos saldos de gerência, constatou-se que o **saldo de abertura (18.640.388,89€)** em 1 de Junho de 2003 contabilizado no MFC pelo IDP **não corresponde ao saldo de encerramento (22.386.348,72 €)** em 31 de Maio de 2003 dos três organismos extintos, verificando-se uma diferença de **3.745.959,83 €**, conforme se apresenta [[Quadro 5](#)]:



Quadro 5 – DIFERENÇAS DE SALDOS APURADAS

DESCRIÇÃO		VALOR
1.	Integrado como receita própria:	3.725.438,04 €
	02.02.05A0 - Totoloto	3.575.438,00 €
	02.02.05B0 - Totobola	100.000,00 €
	07.02.05 - Actividades de Saúde	50.000,00 €
	Conta Gerência do CAAD (diferença no extracto bancário)	0,04 €
2.	Conta Gerência do CEFD	8.579,93 €
3.	Conta Gerência do CAAD	11.941,86 €
4.	<b>Total das diferenças apuradas</b>	<b>3.745.959,83 €</b>

Fonte: Informação fornecida pela Directriz

45. Foram apresentadas pelo IDP as seguintes justificações para as diferenças apuradas:
- a) O valor de 3.725.438,04 € resulta do facto do saldo dos organismos extintos ter sido contabilizado como Receita Própria – Outras, conforme indicação da DGO;
  - b) O valor de 8.579,93€ constante da Conta de Gerência do CEFD, contabilizado como diferença de “controle”<sup>11</sup> não foi considerado nas contas do IDP aquando do pedido de integração de saldos.
  - c) O valor de 11.941,86€ corresponde ao valor da receita em cofre do CAAD.
46. Conclui-se, assim, que da diferença existente, só se encontra justificado o valor de 3.725.438,04 €.
47. **No âmbito do contraditório, os responsáveis não apresentaram quaisquer explicações** ou documentos probatórios que permitissem esclarecer as restantes divergências detectadas entre os diferentes mapas, pelo que a omissão do valor de 20.521,79€<sup>12</sup>, consta da demonstração numérica, sob a designação de saldo omitido e não justificado.
48. Por consequência, esta situação é susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória para os membros da Direcção, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

## 2.1.7.2. Património

49. De acordo com o n.º 1 do art. 3.º do diploma que procede à criação do IDP, este sucede na “(...) titularidade do património próprio daqueles organismos, sem prejuízo da sua prévia avaliação pela Direcção-Geral do Património, para efeitos de cadastro e inventário”. Nos termos do n.º 3 do mesmo artigo “As transferências patrimoniais previstas no n.º 1 são determinadas por despacho do membro do Governo que tutela a área do desporto (...)”.

<sup>11</sup> Diferença entre o saldo contabilístico (212.068,12 €) e o saldo bancário (203.488,19 €).



50. Contudo, até à data não se verificou tal transferência por falta de despacho do membro do Governo que tutela a área do desporto, nem tão pouco se verificou a entrega por parte dos organismos extintos, de um inventário dos bens existentes à data da fusão, por forma a proceder à sua integração e contabilização no património do IDP.
51. Verificou-se ainda que a Direcção do IDP, órgão responsável pela gestão financeira e patrimonial (al. j) do art. 7.º conjugado com a al. i) do n.º 3 do art. 16.º dos seus Estatutos), não organizou o inventário e cadastro dos seus bens, violando o disposto no DL n.º 477/80, de 15/10 e na Portaria n.º 671/2000, de 17/04 (Cadastro e Inventário dos Bens do Estado - CIBE).
52. **Em sede de contraditório, os responsáveis alegaram** como justificação para a não integração no património do IDP dos bens provenientes dos organismos extintos “(...) o facto de nenhum daqueles organismos ter inventário organizado e actualizado.”, **referindo ainda que** “ (...) a Direcção do IDP não pode ser responsabilizada pelo facto de organismos sobre os quais não tinha qualquer poder de tutela (CAAD e CEFD) não terem o referido inventário feito ou actualizado(...)”. E, quanto à não inventariação dos bens após a fusão, os responsáveis justificam-se com a carência de recursos humanos para o desenvolvimento de tal tarefa.
53. Face ao conteúdo das alegações apresentadas cumpre realçar que, nos termos do diploma que procede à fusão dos três organismos e que cria o IDP, competia à Direcção do Instituto, enquanto sucessor na titularidade do património daqueles organismos, assegurar a sua inventariação, incluindo a regularização de situações do passado. A inexistência de inventários actualizados por parte dos seus serviços centrais e desconcentrados, **atento o seu elevado valor e porque se trata de bens públicos, exigia que fossem tomadas medidas urgentes que acautelassem a salvaguarda destes activos, o que não se verificou.**
54. Pelo exposto, mantêm-se as considerações tecidas, **concluindo-se** que o IDP, sucessor na titularidade do património próprio do IND, CAAD e CEFD, não só não procedeu à integração dos bens no seu património, como não tinha o inventário actualizado, mesmo no que se refere aos bens por si adquiridos desde a sua criação, em 1 de Junho de 2003, violando o disposto no DL n.º 477/80, de 15/10 e na Portaria n.º 671/2000, de 17/04 (CIBE), sendo a situação passível de configurar responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. d) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.
55. Por sua vez, a actual Direcção esclareceu que “O processo de inventariação dos bens do IDP, nos termos do CIBE teve início em Janeiro de 2006 (...)”. Embora tenham sido criadas as condições técnicas, ainda não foi desenvolvido o trabalho necessário e suficiente para obviar a inadequada salvaguarda

<sup>12</sup>Soma da valor de 8.579,93€ constante da Conta de Gerência do CEFD, contabilizado como diferença de “controle” e do valor de 11.941,86€ correspondente ao valor da receita em cofre do CAAD, e não contabilizado.



destes activos, pelo que se recomenda que o IDP proceda à inventariação do seu património com toda a celeridade.

## 2.2. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

56. Efectuado o levantamento<sup>13</sup> e avaliação do SCI existente, conclui-se que o mesmo apresenta os seguintes pontos fortes e pontos fracos:

### 2.2.1. PONTOS FORTES

#### ORGANIZAÇÃO GERAL E PRESTAÇÃO DE CONTAS

- a) Existência de normas de controlo interno aplicáveis às áreas contabilística, orçamental e financeira (despachos, circulares e comunicações internas);
- b) Definição de funções e responsabilidades por unidade orgânica / departamento / serviço e por dirigentes e funcionários;
- c) Elaboração do Plano e Relatório Anual de Actividades por unidade orgânica.

#### RECEITA PRÓPRIA

- a) Existência de Regulamentos e Tabelas de preços referentes à utilização de instalações desportivas devidamente publicadas e aprovadas pelo SEJD, nos termos do art.14.º da LO do IDP e do n.º 2 do art. 22.º dos seus Estatutos, respectivamente;
- b) Existência de normas escritas que determinam que as guias da receita arrecadada devem ser remetidas até ao dia 10 do mês seguinte aquele a que respeitam, à Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial (DGFP).

#### DISPONIBILIDADES

- a) Realização de reconciliações bancárias mensais por funcionário da contabilidade;
- b) Constituição de 27 fundos de manei<sup>14</sup> (DD (18), CD (3), CNMD (2), Laboratório de Análises e Dopagem (LAD) (1), Tesouraria (2) e QCA (1)), com regras de utilização (montante, natureza da despesa, rubricas de classificação económica, reconstituição mensal e prestação de contas) definidas e publicadas em DR;
- c) Reconstituição dos fundos de manei efectuada através da emissão de cheque à ordem do respectivo responsável.

<sup>13</sup> Cuj a caracterização sumária consta do Anexo VII.2.

<sup>14</sup> Despacho n.º 1/PRES/2004, de 13/01 e Despacho n.º 53/PRES/2004, de 5/11.



## PESSOAL

- a) Existência para cada funcionário / agente de um processo individual, actualizado sempre que ocorrem alterações na carreira e dados pessoais;
- b) Segregação departamental entre o processamento de vencimentos e o pagamento;
- c) Segregação de funções entre a inserção de dados dos funcionários, o processamento e liquidação, a autorização de pagamento e o pagamento;
- d) Controlo de assiduidade efectuado (nos Serviços Centrais) através de sistema de registo automático, em cumprimento do estabelecido no n.º 4 do art. 14.º do DL n.º 259/98, de 18/08.

## AQUISIÇÃO DE BENS E SERVICOS

Segregação de funções entre a proposta de despesa, a informação de cabimento, a autorização, a requisição, autorização de pagamento e pagamento.

## APOIOS FINANCEIROS

- a) Regulamento Interno contendo instruções e/ou normas relativas aos critérios de apreciação de candidaturas a participações financeiras públicas;
- b) Publicação em DR dos contratos-programa celebrados no âmbito dos apoios financeiros ao associativismo desportivo, dando cumprimento ao previsto no n.º 5 do art. 10.º do DL n.º 432/91, de 6/11;
- c) Publicação dos subsídios pagos em 2004, em cumprimento do disposto nos arts 1.º e 3.º da Lei n.º 26/94, de 19/08;
- d) Realização de auditorias a Federações Desportivas efectuadas por Sociedades de Revisores Oficiais de Contas (SROC), ao abrigo do disposto no n.º 1 do art. 14.º do DL n.º 432/91, de 6/11.

## **2.2.2. PONTOS FRACOS**

### ORGANIZAÇÃO GERAL E PRESTAÇÃO DE CONTAS

- a) Não elaboração anual dos seguintes instrumentos de gestão previsional: planos financeiros, orçamento de tesouraria e balanço previsional;
- b) O Relatório Anual de Actividades não é elaborado de acordo com o esquema tipo definido no art. 2.º do DL n.º 183/96, de 27/09;
- c) Os mapas da contratação administrativa – situação de contratos e formas de adjudicação, não respeitam as notas (Ponto 8.3.2) do POCP e não incluem todos os contratos celebrados;



- d) A informação contida nas demonstrações financeiras não reflecte correctamente o imobilizado (devido à inexistência de inventário), as existências, as disponibilidades, as dívidas de/a terceiros, os custos do exercício e os custos de exercícios anteriores e não cumpre com os princípios da especialização dos exercícios e da prudência.

## RECEITA PRÓPRIA

- a) Os serviços centrais não controlam a receita arrecadada pelos vários centros de cobrança, na medida em que não possuem um arquivo de facturas / vendas a dinheiro emitidas nem controlam a sua ordem sequencial, limitando-se a conferir as relações de receita cobrada com os depósitos em contas bancárias do IDP;
- b) Não existe um sistema de facturação integrado nos centros de receita, antes a emissão de diferentes suportes documentais (facturação informática, facturas/vendas a dinheiro em Excel, facturas manuais e talões de máquinas registadoras);
- c) Nas DD, a documentação de suporte da receita é emitida através de folhas de EXCEL, não se encontrando assegurada assim a ordem sequencial das mesmas<sup>15</sup>, o que impossibilita o controlo da receita arrecadada e a contabilização imediata das facturas emitidas;
- d) Deficiente controlo sobre os saldos de clientes na medida em que não existem contas correntes de clientes nem balancetes por antiguidade de saldos, sendo o controlo das dívidas efectuado pelos vários centros de receita;
- e) Deficiências na documentação enviada pelos centros para justificação da receita cobrada (ausência de documento de suporte, inadequada classificação da receita e não identificação do tipo receita);
- f) Os Serviços Centrais do IDP não possuem informação consolidada sobre as receitas liquidadas, cobradas e por cobrar em relação aos vários centros de cobrança;
- g) Ausência de procedimentos de controlo necessários para assegurar a tempestiva cobrança das facturas emitidas (cfr. Ponto 2.3.1.4.2).

## DISPONIBILIDADES

- a) As disponibilidades não se encontram integralmente depositadas em contas bancárias na DGT;
- b) Não são realizadas circularizações periódicas de bancos;
- c) As receitas cobradas não são depositadas diária e integralmente, verificando-se a existência de elevados valores em cofre.

## EXISTÊNCIAS



O software extra-contabilístico para a gestão de stocks de publicações não se encontra a funcionar de forma correcta, existindo por esse facto divergências entre o stock de publicações em armazém e os registos na aplicação informática.

## AQUISIÇÃO DE BENS E SERVICOS

- a) Existência de cabimentos e autorizações de despesas com datas posteriores às das respectivas facturas;
- b) Não se encontra instituída a prática de apor o carimbo de “*pago*” nos documentos de despesa, de forma a evitar a sua reinserção no circuito de pagamento;
- c) Não são efectuadas circularizações de fornecedores.

## APOIOS FINANCEIROS

- a) Não obstante o IDP contratar a várias SROC a realização de auditorias financeiras às Federações Desportivas, estas não se destinam especificamente a verificar a correcta aplicação dos subsídios concedidos (cfr. Ponto 2.3.2.4.4.5);
- b) Não é solicitada em todos os programas a apresentação dos documentos comprovativos das despesas efectuadas pelas Federações em execução daqueles (cfr. Ponto 2.3.2.4.4.4);
- c) Foram celebrados novos contratos-programa com Federações Desportivas, sem que estivesse assegurado o cumprimento de todas as obrigações legais decorrentes de anteriores contratos-programa, designadamente, a prestação de contas, a que se encontram sujeitas (cfr. Pontos 2.3.2.4.4.4 e 2.3.2.4.4.6.2).

57. Da avaliação efectuada, conclui-se que **o SCI implementado é insuficiente e deficiente**, pelo que cabe à actual Direcção do IDP adoptar medidas com vista à implementação de normas e procedimentos de controlo que garantam a sua fiabilidade, nos termos da al. d) do art. 7.º dos Estatutos.
58. **Em sede de contraditório, os responsáveis não se pronunciaram** sobre as debilidades do SCI, tendo a actual Direcção do IDP informado que foram já introduzidas alterações no sentido de colmatar os pontos fracos detectados.
59. Assim, recomenda-se que o IDP implemente as medidas adequadas a suprir as falhas detectadas, nomeadamente, as relativas à liquidação e cobrança de receita própria, ao controlo sobre as dívidas de clientes, à integração dos sistemas de facturação e ao depósito diário das suas disponibilidades.

<sup>15</sup>Da análise efectuada foram encontrados casos de falhas na ordem sequencial e facturas com numeração repetida.

*Maria Cruz*

# Tribunal de Contas

## 2.3. EVOLUÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL GLOBAL

### 2.3.1. RECEITA

#### 2.3.1.1. Análise global

60. Apresenta-se apenas a execução orçamental do exercício findo em 31 de Dezembro de 2004, em virtude de as alterações recentemente introduzidas no sistema contabilístico não aconselharem uma apreciação comparativa com anos anteriores<sup>16</sup> [Quadro 6]:

Quadro 6 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL – RECEITA (2004)

Classificação Económica		2004				Grau Exec. Orç. %
		Previsões Iniciais	Previsões Corrigidas	Receita Cobrada		
Cód.	Designação			Valor	%	
<b>Orç. Funcionamento</b>						
<i>Fonte Financiamento: OE</i>		9.423.200,00	9.441.876,00	8.481.341,21	9,6%	89,8%
06	Transferências Correntes	9.423.200,00	9.423.200,00	8.462.665,21	9,6%	89,8%
	Administração Central	9.172.700,00	9.172.700,00	8.255.430,00	9,3%	90,0%
	União Europeia	250.500,00	250.500,00	207.235,21	0,2%	82,7%
16	Saldo da Gerência Anterior	0,00	18.676,00	18.676,00	0,0%	100,0%
<i>Fonte Financiamento: RP</i>		35.651.500,00	46.260.379,00	44.812.556,08	50,7%	96,9%
02	Impostos Indirectos	30.950.000,00	38.750.875,00	38.213.998,34	43,2%	98,6%
04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	10.000,00	25.000,00	16.337,63	0,0%	65,4%
05	Rendimentos da Propriedade	45.000,00	18.900,00	7.356,05	0,0%	38,9%
06	Transferências Correntes	1.000,00	1.000,00	0,00	0,0%	0,0%
07	Venda de Bens e Serviços Correntes	4.265.000,00	3.905.000,00	3.055.870,40	3,5%	78,3%
08	Outras Receitas Correntes	10.000,00	60.000,00	58.386,08	0,1%	97,3%
10	Transferências Capital	325.000,00	26.100,00	12.220,55	0,0%	46,8%
13	Outras Receitas de Capital	500,00	500,00	0,00	0,0%	0,0%
15	Reposições não Abatidas Pagamentos	45.000,00	145.000,00	120.383,03	0,1%	83,0%
16	Saldo da Gerência Anterior	0,00	3.328.004,00	3.328.004,00	3,8%	100,0%
<b>TOTAL ORÇAMENTO FUNCIONAMENTO</b>		<b>45.074.700,00</b>	<b>55.702.255,00</b>	<b>53.293.897,29</b>	<b>60,3%</b>	<b>95,7%</b>
<b>Orçamento PIDDAC</b>						
<i>Fonte Financiamento: OE</i>						
06	Transferências Correntes	12.477.000,00	12.477.000,00	10.751.159,00	12,2%	86,2%
10	Transferências Capital	22.321.599,00	26.311.982,18	21.946.056,00	24,8%	83,4%
16	Saldo da Gerência Anterior	0,00	2.411.864,00	2.411.864,00	2,7%	100,0%
<b>TOTAL ORÇAMENTO PIDDAC</b>		<b>34.798.599,00</b>	<b>41.200.846,18</b>	<b>35.109.079,00</b>	<b>39,7%</b>	<b>85,2%</b>
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>79.873.299,00</b>	<b>96.903.101,18</b>	<b>88.402.976,29</b>	<b>100,0%</b>	<b>91,2%</b>

Fonte: Mapa das Alterações Orçamentais e Mapa Controlo Orçamental Receita

61. O IDP apresentou um orçamento global inicial da receita de 79.873.299,00 €, tendo o orçamento corrigido atingido os 96.903.101,18€, o que representa um desvio orçamental de 17.029.802,18 €,

<sup>16</sup> O IDP apresentou em 2003 as suas DF segundo os princípios do POCP, sendo o exercício de 2004 o segundo ano em que foi aplicado este plano de contas. Tendo em atenção que as contas relativas ao exercício de 2003, apenas se reportam ao período de 1 de Junho a 31 de Dezembro, existem limitações à comparabilidade das DF de valor significativo, pelo que dado o seu carácter anual, não é possível apresentar uma análise evolutiva.



resultante da integração dos saldos de 2003 e da sub orçamentação das receitas provenientes dos impostos indirectos;

62. A receita total cobrada foi de 88.402.976,29 €, o que representa uma taxa de execução orçamental de 91,2%;
63. O financiamento do IDP foi assegurado através de receitas próprias (50,7% - 44.812.556€), receitas do PIDDAC (39,7% - 35.109.079 €) e transferências do OE (9,6% - 8.481.341 €).

Das receitas próprias, destacam-se as provenientes das percentagens do produto líquido da exploração de concursos, de apostas mútuas (Totoloto - 30.750.561 €, Totobola - 1.298.062 €) e do jogo do bingo (6.165.375 €)<sup>17</sup> conforme legalmente estabelecido (art. 22.º dos seus Estatutos).

64. Para além das receitas cobradas directamente pelos serviços centrais do IDP, designadamente as provenientes do jogo, taxas, multas e outras penalidades, destacam-se ainda as vendas de bens e serviços relativas à utilização de instalações desportivas e outras afectas ao Instituto (al. e) do n.º 1 do art. 22.º dos seus Estatutos), provenientes dos seus centros de cobrança de receita, relativamente aos quais, se faz uma breve descrição dos principais serviços prestados por cada um deles no Anexo VII.3.

### 2.3.1.2. Dimensão da amostra e critérios utilizados

65. A representatividade da amostra seleccionada ascendeu a 50,50 % (44.679.952,50 €) do total da receita do ano de 2004 (o respectivo resumo e distribuição consta do Anexo VII.4), tendo sido considerado o método não estatístico - exame a 100%, das rubricas de receita própria seleccionadas.

As receitas provenientes do OE e OE-PIDDAC não foram objecto de verificação específica, tendo em conta o facto de serem movimentadas através de contas abertas na DGT e se encontrarem certificadas pela DGO.

### 2.3.1.3. Verificação documental

66. Os proveitos gerados pela actividade do IDP provenientes da venda de bens e prestação de serviços, têm subjacentes um conjunto de normas que se encontram previstas nos Regulamentos de Utilização de Espaços e Equipamentos do IDP aprovados por Portaria<sup>18</sup> e que são dados a

<sup>17</sup> De referir que, as receitas do totoloto e totobola são transferidas para o IDP pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, enquanto que as receitas provenientes do Bingo são transferidas pela Inspeção-Geral do Jogos e se encontram devidamente certificadas por aquelas entidades.

<sup>18</sup> Nos termos da Portaria n.º 455/2000, de 21/07, alterada pela Portaria n.º 889/2001, de 27/07 (Regulamento Geral de Utilização das Instalações Desportivas do CAAD), aplicável ao CD Jamor e CD Lamego e nos termos da Portaria n.º 694/97, de 19/08 (Regulamento de Utilização e Exploração das Instalações Desportivas do CEFD), aplicável ao CD Lapa. De salientar que nos termos do n.º 4 do art. 3.º da LO do IDP, as referências feitas na legislação que continua em vigor ao IND, CEFD e CAAD devem entender-se feitas ao IDP.



## Tribunal de Contas

conhecer aos utentes, no momento da sua utilização. O valor facturado tem por base os montantes definidos na Tabela de Preços<sup>19</sup> (CD, CNMD, LAD e DD Porto).

67. Nos termos dos Regulamentos existentes, o pagamento das taxas devidas é sempre prévio à sua utilização. Ocorrendo pagamento posteriormente à utilização, haverá lugar ao agravamento da taxa, em valor a determinar para cada equipamento desportivo, por despacho do Director (CD Jamor e Lamego).
68. Em resultado da análise global efectuada à facturação a terceiros<sup>20</sup>, conclui-se que:
- Existe uma **divergência de 3.236,75 € não contabilizada**, entre a facturação emitida pelas DD e os registos existentes nos Serviços Centrais, relativa à venda de bens e prestação de serviços;
  - Na DD Porto, **foram arrendadas salas** a associações e federações desportivas, pelo **montante de 925,75€, sem que as mesmas tivessem sido objecto de facturação e cobradas as receitas devidas**;
  - No CD Jamor não foi possível apurar, com exactidão, a totalidade das receitas liquidadas, devido à existência de diversos sistemas de emissão de facturas (manuais, máquinas registadoras, informáticas), que não fornecem informação consolidada sobre a totalidade das facturas ou documentos equivalentes emitidos. Os elementos fornecidos apenas permitem concluir sobre os valores das receitas arrecadadas;
  - No que respeita à **utilização das instalações do CD Lamego** pelo Sporting Clube de Lamego, Craks de Lamego e Câmara Municipal de Lamego, verificou-se que não foi emitida qualquer facturação. Da análise dos registos de utilização de instalações **apurou-se o valor de 15.696,87 € de receitas não facturadas e cobradas**, conforme se apresenta [Quadro 7]:

Quadro 7 – RECEITA NÃO FACTURADA NEM ARRECADADA

Utilizador	Total
C.M.Lamego	72,10 €
Craks Lamego	2.600,54 €
S. C. Lamego	13.024,23 €
<b>Total</b>	<b>15.696,87 €</b>

- Detectou-se um elevado montante de facturas por cobrar não registadas na contabilidade dos serviços centrais do IDP, desconhecendo o Instituto a sua existência, em virtude de não existirem quaisquer procedimentos de controlo sobre as dívidas de clientes, designadamente de remessa regular das facturas emitidas e por cobrar (cfr. ponto 2.3.1.4.2).

<sup>19</sup> Despacho n.º 17952/2002 publicado no DR II Série n.º 185 de 12 de Agosto de 2002 e Despacho n.º 15919/2004, publicado no DR II Série n.º 184, de 06/08.

<sup>20</sup>Foram circularizados todos os centros de cobrança e realizadas verificações físicas juntos de centros de receita oportunamente seleccionados.



69. A situação descrita viola a al. p) do n.º 3 do art.16.º e a al. e) do n.º 1 do art. 22.º dos Estatutos do IDP, assim como o n.º 1 do art. 13.º da Portaria n.º 455/2000, de 21/07 (CD Lamego), pela não exigência do pagamento das taxas previstas neste regulamento de utilização das infra-estruturas.
70. A responsabilidade pela ausência de controlo e **não arrecadação de receita no montante de 16.622,62 €** (925,75 € - DD Porto e 15.696,87 € - CD Lamego) recai sobre a Direcção do IDP.
71. No âmbito do direito do contraditório, os responsáveis alegaram que, relativamente:
- a) **ao Sporting Club de Lamego:** *“(...) as dificuldades dos clubes em pagarem este tipo de utilizações é comum e uma atitude impeditiva do acesso aos equipamentos teria consequências gravosas no plano social muito superiores ao valor contabilístico por cobrar”, justificando o não cumprimento dos regulamentos com: “(...) o risco de aplicação cega de uma formalidade legal que causava maiores prejuízos ao desporto e ao interesse público, que as vantagens que alcançava.”*
  - b) **à Câmara Municipal de Lamego:** *“A atitude perante a Câmara Municipal de isenção de pagamento de taxas, tinha em vista o retorno patrimonial e financeiro a favor da administração pública desportiva, através da construção de equipamentos, melhorias e beneficiações diversas que muito o qualificaram.”*
72. Sobre o entendimento formulado pelos responsáveis, importa desde já referir que são os próprios regulamentos de utilização de espaços, **aprovados pelo IDP**, que determinam que o pagamento das taxas é sempre prévio à sua utilização, não se prevendo quaisquer cláusulas de isenção de taxas por serviços prestados, pelo que não existe fundamento legal para que o IDP autorize aquelas entidades a utilizar as instalações públicas do CD Lamego sem assumirem o correspondente pagamento do tarifário legalmente estabelecido.
73. Face ao exposto, conclui-se pelo:
- a) Incumprimento das regras definidas no Regulamento, nomeadamente as relacionadas com a emissão de facturas e cobrança de receita que, para além de demonstrar a total ausência de procedimentos de controlo leva à não cobrança de receitas;
  - b) Incumprimento do princípio da especialização dos exercícios, na medida em que as facturas emitidas são contabilizadas apenas no momento do seu efectivo recebimento, originando que a rubrica de terceiros, não reflecta o valor das facturas emitidas e por cobrar;
74. Assim, mantêm-se as conclusões atrás expendidas, sendo a situação susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória de acordo com o disposto nas als. a) e d) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.



## 2.3.1.4. Análises específicas

### 2.3.1.4.1. Disponibilidades

75. No âmbito da circularização bancária efectuada, com referência às datas de 31 de Dezembro de 2003 e 2004, verificaram-se divergências nos saldos apresentados pelo IDP e a existência de contas sem qualquer relevação contabilística nas DF, conforme se apresenta no Anexo VII.5.
76. Assim, constataram-se **duas contas bancárias com divergências em relação aos saldos** apresentados pelo IDP à data de 31 de Dezembro de 2003 e 2004, respectivamente de **2.706,56 € e 17.370,15 €** e a existência de **oito contas bancárias sem relevação contabilística nas DF** cujos saldos ascendiam, naquelas datas, a 18.575,75 € e 11.836,67 €, respectivamente.
77. A omissão destes saldos e destas contas bancárias, **no valor global de 21.282,31€ e 29.206,82€**, à data de 31 de Dezembro de 2003 e 2004, respectivamente, constitui uma violação dos princípios orçamentais da unidade e universalidade, previstos no art. 5.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08<sup>21</sup>, e consta das demonstrações numéricas (cfr. Ponto 1.6) sob a designação de “Saldo de encerramento não contabilizado”.
78. Constatou-se ainda que, só parte da receita cobrada pelo IDP é entregue no Tesouro, concluindo-se, assim, pelo não cumprimento na íntegra das disposições relativas à Unidade de Tesouraria, previstas no n.º 2 do art. 2.º do DL n.º 191/99, de 05/06, na medida em que o IDP continua a utilizar outras contas em instituições bancárias (BCP, CGD, BNC e BPI) para depósito das suas disponibilidades.
79. O IDP apenas contabilizou no MFC em 2004 o montante de 7.356,05 € referente a juros bancários, quando o montante destes ascendeu a 8.578,67 €, tendo a diferença entre aqueles (1.222,62 €) sido incorrectamente contabilizada como vendas.
80. O Instituto não entregou a totalidade destes juros no Tesouro<sup>22</sup>, tendo entregue em 2004 apenas o valor de 933,56€.
81. A responsabilidade pela violação dos princípios orçamentais da unidade e universalidade (art. 5.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08, e do princípio da unidade de tesouraria (n.º 2 do art. 2.º do DL n.º 191/99, de 05/06) e do n.º 1 do art. 39.º do DL n.º 57/2004, de 19/03, é da Direcção do IDP.

<sup>21</sup> Doravante, as referências feitas no relatório a este diploma têm em conta as alterações resultantes da Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, Lei n.º 23/2003, de 02/07 e Lei n.º 48/2004, de 24/08.

<sup>22</sup> Nos termos do n.º 1 do art. 39.º do DL n.º 57/2004, de 19/03, “Os rendimentos de depósitos e aplicações financeiras auferidos em 2003 e 2004 pelos serviços e fundos autónomos por virtude do não cumprimento da unidade de tesouraria e respectivas regras constituem receita geral do Estado do corrente exercício orçamental.”



**82. Em sede de contraditório, os responsáveis alegaram o seguinte:**

Quanto às divergências de saldos detectadas em contas bancárias: “(...) houve indicações para proceder ao seu encerramento, sendo que a 31-12-2004 as mesmas, supostamente, não deveriam existir (...) No entanto, existe a possibilidade de enganos no próprio banco, tal como atesta a existência de um extracto de conta com referência a 3 de Março com valores a zero, valor diferente do circularizado pela auditoria.”.

Sobre as contas bancárias não relevadas nas DF afirmaram que “(...) a Direcção do IDP, não dispunha informação da existência das contas (...)”, adiantando ainda que “A prová-lo está também o facto de, nem os nomes, nem as assinaturas autorizadas são dos membros da Direcção ora questionada (...)”.

Relativamente ao incumprimento do princípio da unidade de tesouraria do Estado: “(...) havia um conjunto de serviços que não eram disponibilizados: o serviço de Multibanco, o depósito de numerário em Lisboa, o depósito de numerário e de cheques fora do Distrito de Lisboa, etc. (...)”.

**83. As alegações apresentadas em nada alteram as conclusões formuladas no relato, em virtude de:**

- a)** Subsistirem por esclarecer as diferenças detectadas, competindo ao IDP comprovar a existência e exactidão dos saldos destas contas, não relevadas nas DF, e diligenciar junto do banco as justificações necessárias, anexando a informação comprovativa, o que não se verificou;
- b)** Relativamente às alegadas insuficiências de alguns serviços prestados pela DGT, cabe referir que é possível, desde 2004, efectuar depósitos, em numerário e em cheque, em contas no Tesouro, através dos balcões da CGD e Millennium BCP.

**84. Em sede de contraditório, a actual Direcção referiu que já procedeu ao encerramento das contas bancárias não reflectidas nas DF, tendo transferido os respectivos saldos para contas na DGT e regularizado a situação dos juros, não tendo, no entanto, remetido documentação comprovativa.**

**85. Nestes termos, a violação dos princípios orçamentais da unidade e universalidade e do princípio da unidade de tesouraria, pode consubstanciar eventual responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com as als. b) e d) do n.º 1 art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.**

*Maria Cruz*

# Tribunal de Contas

## 2.3.1.4.2. Dívidas de clientes

86. No que concerne às dívidas de terceiros reportadas a 31 de Dezembro de 2004 verifica-se que de acordo com os registos contabilísticos do IDP, se encontravam por receber dívidas de clientes, no valor de 371.014,93€, conforme se apresenta [Quadro 8]:

Quadro 8 – DIVIDAS DE CLIENTES - BALANÇO

Conta	Descrição	Acumulado		
		Débito	Crédito	Saldo
<b>21</b>	<b>Cientes, Contribuintes e Utentes</b>	<b>12.031.045,54 €</b>	<b>11.660.030,61 €</b>	<b>371.014,93 €</b>
211	Cientes C/C Nacionais	12.031.045,54 €	11.660.030,61 €	<b>371.014,93 €</b>
211002445	Complexo Desportivo Lapa	293.287,15 €	281.121,17 €	12.165,98 €
211002485	Complexo Desportivo Lamego	62.078,60 €	59.248,10 €	2.830,50 €
211002569	Centro Nacional Medicina Desportiva	385.880,00 €	385.522,70 €	357,30 €
211002571	Complexo Desportivo Jamor	2.396.044,47 €	2.113.426,02 €	282.618,45 €
211002572	Laboratório Análises Dopagem	241.545,08 €	168.502,38 €	73.042,70 €

Fonte: Balancete Analítico

87. As dívidas de terceiros reflectem saldos entre diversas unidades internas do IDP, não se encontrando discriminadas por cliente, pois parte dos registos são feitos num código colectivo por centro de receita (CD Jamor, CD Lapa, CD Lamego, CNMD e LAD). Este facto implica a consulta do extracto de conta (movimento a movimento) para identificar a entidade e a operação, ou a consulta dos arquivos de facturas por cobrar, junto dos centros de receita.

88. Acresce referir que o montante evidenciado nesta rubrica do Balanço, apenas foi registado em 31/12/2004, com base nos elementos fornecidos por alguns centros de receita, pelo que o **Instituto não deu cumprimento ao princípio da especialização dos exercícios**, conforme se apresenta [Quadro 9]:

Quadro 9 – DÍVIDAS DE CLIENTES (CENTRO RECEITAS / ANTIGUIDADE)

Ano	Centro Receita					Total
	CD Jamor	CD Lamego	CD Lapa	CNMD	LAD	
1994	31.428,30 €					31.428,30 €
1995	65.975,20 €					65.975,20 €
1996	9.956,41 €					9.956,41 €
1997	25.094,98 €					25.094,98 €
1998	37.806,36 €					37.806,36 €
1999	108.967,07 €					108.967,07 €
2000	74.481,12 €					74.481,12 €
2001	75.296,44 €		5.789,79 €			81.086,23 €
2002	69.498,50 €		445,23 €			69.943,73 €
2003	67.251,55 €		958,40 €		42.076,11 €	110.286,06 €
2004	200.450,81 €	8.487,50 €	22.974,13 €	357,30 €	133.947,41 €	370.170,91 €
<b>Total</b>	<b>770.160,50 €</b>	<b>8.487,50 €</b>	<b>30.167,55 €</b>	<b>357,30 €</b>	<b>176.023,52 €</b>	<b>985.196,37 €</b>

Fonte: Elementos obtidos junto dos centros de receita.

*Maria Cruz*

## Tribunal de Contas

89. Da análise do quadro verifica-se que:

- Os saldos de clientes relevados contabilisticamente à data de 31/12/2004 encontram-se subavaliados em 614.181,44 €;
- Os centros de receita que apresentam os maiores devedores são o CD Jamor, com um total de 770.160,50€ e o LAD, com um total de 176.023,52€, representando respectivamente, 78% e 18%, das dívidas por cobrar;
- Persistem por pagar dívidas desde 1994 no CD Jamor e desde 2001 no CD Lapa. Face à antiguidade de parte destas dívidas, afigura-se que a respectiva taxa de cobrança poderá ser muito reduzida ou mesmo duvidosa, pelo que deveriam estar contabilizadas nas rubricas *Clientes e Utentes de Cobrança Duvidosa* (conta 218) e *Provisões para Cobranças Duvidosas* (conta 291), tendo em vista o respeito pelo princípio da prudência.

90. A relação dos devedores do IDP em 31/12/2004 é a seguinte [Quadro 10]:

Quadro 10 – DÍVIDAS DE CLIENTES (CENTRO RECEITAS / TIPO UTENTE)

Tipo Utentes	Dívidas de Clientes - 31 Dezembro 2004					
	CD Jamor	CD Lamego	CD Lapa	CNMD	LAD	Total
Associações Estudantes	3.878,91 €		7.210,80 €			11.089,71 €
Associações, Clubes e Grupos Desportivos	56.324,88 €	1.775,00 €	10.233,25 €		51.026,40 €	119.359,53 €
Empresas	7.371,52 €	3.780,00 €	351,40 €		403,70 €	11.906,62 €
Entidades Públicas	37.194,63 €	1.812,50 €	1.510,52 €		3.087,00 €	43.604,65 €
Escolas	33.570,54 €		746,39 €			34.316,93 €
Federações	286.366,74 €		5.892,99 €		19.785,60 €	312.045,33 €
Fundações		920,00 €	70,20 €			990,20 €
Instituições Ensino Superior	341.902,78 €					341.902,78 €
Org. Nacionais e Internacionais Desportivas	1,00 €		945,20 €		100.793,82 €	101.740,02 €
Particulares	3.549,50 €	200,00 €	3.206,80 €	357,30 €	927,00 €	8.240,60 €
<b>Total</b>	<b>770.160,50 €</b>	<b>8.487,50 €</b>	<b>30.167,55 €</b>	<b>357,30 €</b>	<b>176.023,52 €</b>	<b>985.196,37 €</b>

91. A sua análise permitiu identificar um conjunto de situações das quais se destacam:

- a) Do total das dívidas de Instituições de Ensino Superior, 337.949,02 € (99%) respeita a dívidas da Faculdade de Motricidade Humana, cuja antiguidade de saldos remonta a 1994.
- b) Através da Câmara Municipal de Oeiras, clubes privados deste concelho têm vindo a utilizar a Pista de Actividades Náuticas do Complexo Desportivo a título gratuito, não obstante a emissão das respectivas facturas pelo IDP, apresentando o saldo em dívida em 31 de Dezembro de 2004, o valor de 15.563,33 €.



- c) Existem dívidas diversas de Federações e outras entidades desportivas, de elevado montante e antiguidade, sem que as mesmas tenham sido cobradas e desenvolvidos os procedimentos previstos no art. 13.º da Portaria n.º 455/2000, de 21/07 (CD Jamor) e art. 16.º da Portaria n.º 694/1997, de 19/08 (CD Lapa). Acresce que, com referência ao CD Jamor, não foram desencadeados os procedimentos de agravamento de taxas a pagar e suspensão do acesso às instalações pelos clientes com dívidas (n.ºs 5 e 6 do art. 13.º da Portaria n.º 455/2000, de 21/07).
- d) Foram emitidas facturas relativas à utilização de infra-estruturas desportivas por atletas enquadrados no regime de alta competição, não obstante o respectivo regime legal prever a isenção de taxas.
- e) À data de 31/12/2004 não tinham sido efectuadas quaisquer diligências para a cobrança daquelas facturas.

Os elevados montantes em dívida e número de devedores exigia que o Instituto procedesse a um acompanhamento sistemático da sua evolução e à eventual adopção de procedimentos conducentes à cobrança coerciva das mesmas.

- 92. **Pela violação das normas supra mencionadas**, relativas à cobrança das taxas previstas nos regulamentos de utilização dos espaços do IDP nos exercícios de 2003 (01/06 a 31/12) e 2004, e **consequente não arrecadação de receita no valor global de 449.193.89 € é responsável a Direcção do Instituto.**
- 93. Relativamente às dívidas geradas em momento anterior à criação do IDP (536.002,48 €), deveria também a Direcção ter diligenciado no sentido da respectiva cobrança, até por se tratar de obrigação legal e estar prevista nos Estatutos (cfr. al. e) n.º 1 do art. 22.º).
- 94. **Em sede de contraditório, os responsáveis alegaram o seguinte:** *“Desde a criação do IDP que existiam várias dívidas por liquidar junto do instituto. Quando se avalia o momento da sua efectivação, constata-se que aquelas ocorreram, sobretudo, antes da criação do IDP. Estão abundantemente documentadas, por um lado, a receita arrecadada e, por outro, as diligências feitas para cobrar os valores em dívida”.*
- 95. **Relativamente à dívida da Faculdade de Motricidade Humana, a não cobrança de facturas resulta de:** *“um regime que data de 1969 aquando da criação do Centro de Estágio da Cruz Quebrada, o qual sempre se abasteceu de água e de corrente eléctrica a partir da Faculdade de Motricidade Humana (ex-INEF). A Faculdade fornecia água e luz e o Complexo permitia o acesso dos estudantes aos equipamentos para a leccionação das diferentes matérias práticas incluídas nos currículos dos cursos da Faculdade”.* Referem ainda que a autonomização dos consumos de água já foi efectuada, encontrando-se em fase de conclusão a autonomização dos consumos de electricidade *“faltando realizar a vistoria da*



*CERTEL, a qual não pôde ser realizada por a Firma ALOR, empreiteira dos trabalhos dos Blocos A e 8, ter falido e a vistoria não poder ser realizada sem o termo de responsabilidade de quem fez os trabalhos”.*

96. **Relativamente à dívida da Câmara Municipal de Oeiras**, esta “(...) estava devidamente contabilizada e apresentada à autarquia. Contudo, estando em negociação um protocolo de colaboração entre o IDP e a Câmara Municipal, entendeu esta aguardar esse desenvolvimento para enquadrar os usos dos equipamentos do Complexo Desportivo do Jamor com serviços a prestar ao Complexo, num regime de parceria com contrapartidas e benefícios mútuos (...)”.
97. **Face ao conteúdo das alegações apresentadas, cumpre tecer os seguintes comentários:**
- a) Embora as dívidas de clientes resultem, em parte, dos organismos extintos, nos termos da lei, o IDP sucedeu na titularidade de todos os direitos e deveres do IND, CEFD e CAAD, encontrando-se os seus responsáveis adstritos ao dever de cobrar aquelas dívidas.
- Apesar dessas dívidas se encontrarem documentadas, até 31 de Dezembro de 2004 não foram relevadas contabilisticamente as correspondentes receitas. Atentos os efeitos que a omissão de contabilização da receita tem sobre as DF, transmite-se uma imagem incorrecta da sua situação económica, financeira e patrimonial, para além da sua omissão constituir a prática de uma ilegalidade;
- b) Relativamente à Faculdade de Motricidade Humana, não existe fundamento legal para a não cobrança de receitas decorrentes da utilização das suas instalações, pelo que cabia ao IDP dar cumprimento aos seus regulamentos, procedendo também ao pagamento da participação devida pelos custos de fornecimento de água e electricidade, assumidos pela Faculdade;
- c) No que se refere à Câmara Municipal de Oeiras, não existindo nos regulamentos do IDP cláusulas de isenção pela utilização de Instalações, neste caso do CD Jamor, conclui-se que o Instituto tinha o dever de proceder à cobrança das facturas em dívida por aquela autarquia, sob pena de incorrer na prática ilegal de não arrecadação de receita sem fundamento legal.
98. Relativamente às Federações Desportivas, as quais usufruem de inúmeros apoios financeiros do Estado, o facto de utilizarem as instalações desportivas sem o prévio pagamento pela sua utilização demonstra, de igual modo, o incumprimento dos regulamentos aprovados pelo IDP.
99. Assim, recomenda-se à actual Direcção que proceda à contabilização da totalidade das receitas, em cumprimento dos princípios contabilísticos geralmente aceites, designadamente o da especialização dos exercícios e da prudência, ao cumprimento das normas previstas nos seus estatutos e regulamentos relativas à cobrança de taxas e que desenvolva medidas adequadas tendentes à arrecadação das receitas em dívida pela utilização das suas instalações.
100. Pelo exposto, mantém-se a análise e conclusões atrás relatadas, relativas à violação de normas de liquidação e cobrança de receitas, nomeadamente das normas dos estatutos e dos regulamentos de



utilização das infra-estruturas relativas à cobrança de receitas, constantes da al. p) do n.º 3 do art. 16.º e da al. e) do n.º 1 do art. 22.º dos Estatutos do IDP, assim como do n.º 1 do art. 13.º da Portaria n.º 455/2000, de 21/07 (CD Jamor e CD Lamego) e art. 16.º da Portaria n.º 694/97, de 19/08 (CD Lapa) e pela não aplicação de taxas de agravamento aos utentes em situação de incumprimento (CD Jamor).

101. A situação anteriormente descrita é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos das als. a) e d) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

### 2.3.1.4.3. Exploração de bares

102. No decurso dos trabalhos de auditoria, verificou-se que se encontravam em funcionamento, em instalações do IDP, dois bares explorados por particulares, conforme se apresenta [Quadro 11]:

Quadro 11 – EXPLORAÇÃO DE BARES (PROTOCOLO / COMODATO)

Instalações IDP	Documento	Data	Objecto
Bar Sede IDP	Contrato Comodato	12-Jul-1995	O primeiro outorgante, (Indesp) cede a título de empréstimo, sem o pagamento de qualquer importância, a exploração do bar.
Bar CD Lapa	Protocolo <sup>23</sup>	27-Fev-1998	O primeiro outorgante (CEFD), cede a título de empréstimo, sem quaisquer encargos financeiros a exploração do bar.

103. Para além do protocolo e do contrato de comodato preverem a cedência gratuita da utilização daqueles espaços para a exploração de serviços de bar, verificou-se que os encargos com as instalações (luz, água, gás) são suportados pelo IDP.

104. Dado que o contrato e o protocolo em análise respeitam à exploração por uma entidade particular de um espaço pertença de um organismo público, estamos perante contratos de concessão de uso privativo do domínio público<sup>24</sup>, figura que se encontra prevista na al. e) do n.º 2 do art. 178.º do CPA, e que se caracteriza pela transmissão para um privado do direito de explorar bens do domínio público<sup>25</sup>.

105. Tratando-se de contratos administrativos, exige o n.º 1 do art. 182.º e o art. 183.º do CPA que a celebração destes contratos seja precedida de procedimento adjudicatório, através de concurso público<sup>26</sup>. Ora, atenta a preterição de formalidade essencial relativa à não abertura de concurso

<sup>23</sup> Este protocolo foi substituído por um contrato de cedência de espaço de natureza gratuita celebrado em 2005 pelo prazo de cinco anos.

<sup>24</sup> Nestas situações, o comodato dilui-se na figura mais abrangente da concessão de uso privativo de bem público, figura contratual esta, que se nos afigura mais consentânea com a real vontade das partes, isto porque, o que está em causa é a atribuição a um particular do poder de explorar um serviço, que tem por base o aproveitamento e utilização de um bem público.

<sup>25</sup> Conforme refere Pedro Gonçalves, A Concessão de Serviços Públicos, pág. 87, "(...) Na verdade as concessões de uso privativo podem não estar ao serviço da prossecução de quaisquer interesses públicos, satisfazendo interesses de natureza prevalentemente privada (...) é o que se passa com as concessões do direito de uso de bens públicos para o exercício de actividades privadas (v.g restauração, abastecimento combustíveis)."

<sup>26</sup> Ainda este autor, obra citada, pág. 213, o qual refere que: "(...) Em matéria de adjudicação do contrato de concessão vigora no direito português o princípio do concurso público."



público para a escolha do contraente, não foram garantidos os mecanismos de concorrência, de igualdade de acesso à exploração e utilização de bens públicos. Acresce que a inexistência de contrapartida contratual pela exploração dos bares do IDP determina uma situação de **não cobrança de receitas** em violação do disposto na al. p) do n.º 3 do art. 16.º e al. f) do n.º 1 do art. 22.º dos seus Estatutos.

106. A actual direcção informou que: *“(...) irá diligenciar a cessação do protocolo e comodato em vigor (...) promovendo a abertura de concursos públicos para a concessão daqueles espaços.”*

107. Assim, recomenda-se à actual Direcção que proceda em conformidade, promovendo a abertura urgente de concursos públicos para a concessão dos bares.

### 2.3.2. DESPESA

#### 2.3.2.1 Análise global

108. A **despesa realizada pelo IDP** e pelos organismos extintos atingiu, no ano de 2003, o montante global de 108.037.438,41 €, tendo esta ascendido, **no ano de 2004**, aos **80.884.505,25€**, conforme se apresenta no quadro seguinte [Quadro 12]:

Quadro 12 – EVOLUÇÃO DA DESPESA (2003 / 2004)

Classificação Económica		1 Janeiro de 2003 a 31 de Maio 2003				1 Junho de 2003 a 31 Dezembro de 2003	2003	2004	Variação (%)
Cód	Designação	CEFD	CAAD	IND	Subtotal	IDP	Total	IDP	03/04
<b>Orçamento Funcionamento</b>									
01	Despesas com o Pessoal	442.529,66	731.178,59	2.908.603,34	4.082.311,59	6.589.590,91	10.671.902,50	11.176.377,35	4,73%
02	Aquisição de Bens e Serviços	392.788,11	758.905,51	958.416,87	2.110.110,49	4.290.018,74	6.400.129,23	7.463.026,92	16,61%
03	Juros e Outros Encargos			944,97	944,97	113.065,51	114.010,48	84.755,60	-25,66%
04	Transferências Correntes	102.937,17		12.419.535,86	12.522.473,03	15.614.129,50	28.136.602,53	29.836.138,52	6,04%
05	Subsídios				0,00	0,00	0,00	0,00	
06	Outras Despesas Correntes			163,41	163,41	63,84	227,25	2.980,22	1211,43%
07	Aquisição de Bens de Capital	10.625,33	788,49	107.479,79	118.893,61	134.739,33	253.632,94	102.609,20	-59,54%
08	Transferências de Capital			318,52	318,52	62,70	381,22	10.340,30	2612,42%
10	Passivos Financeiros				0,00	536.492,58	536.492,58	557.763,22	3,96%
<b>TOTAL ORÇ. FUNCIONAMENTO</b>		<b>948.880,27</b>	<b>1.490.872,59</b>	<b>16.395.462,76</b>	<b>18.835.215,62</b>	<b>27.278.163,11</b>	<b>46.113.378,73</b>	<b>49.233.991,33</b>	<b>6,77%</b>
<b>Orçamento PIDDAC</b>									
02	Aquisição de Bens e Serviços		3.552,15	6.913,16	10.465,31	18.137,79	28.603,10	145.428,68	408,44%
04	Transferências Correntes			3.260.020,00	3.260.020,00	11.375.250,00	14.635.270,00	10.010.935,15	-31,60%
07	Aquisição de Bens de Capital		307.756,59	15.816,99	323.573,58	1.054.889,55	1.378.463,13	3.398.657,79	146,55%
08	Transferências de Capital			10.900.350,59	10.900.350,59	34.981.372,86	45.881.723,45	18.095.492,30	-60,56%
<b>TOTAL ORÇAMENTO PIDDAC</b>		<b>0,00</b>	<b>311.308,74</b>	<b>14.183.100,74</b>	<b>14.494.409,48</b>	<b>47.429.650,20</b>	<b>61.924.059,68</b>	<b>31.650.513,92</b>	<b>-48,89%</b>
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>948.880,27</b>	<b>1.802.181,33</b>	<b>30.578.563,50</b>	<b>33.329.625,10</b>	<b>74.707.813,31</b>	<b>108.037.438,41</b>	<b>80.884.505,25</b>	<b>-25,13%</b>

FONTE: Mapa de Alterações Orçamentais - Despesa, Mapa de Controle Orçamental da Despesa, Mapa de Fluxos de Caixa e Contas de Gerência

109. De acordo com o preâmbulo do DL n.º 96/2003, de 07/05 *“não subsistem razões que justifiquem a autonomização dos três organismos que constituem a administração pública desportiva, pelo que importa concretizar a sua fusão (...). O objectivo prosseguido assenta não só numa diminuição significativa dos encargos com o pessoal dirigente e não dirigente, como também numa diminuição significativa dos encargos de funcionamento”*.



110. Apesar daquele objectivo definido, e embora enquadrado nas medidas de emergência com vista à consolidação orçamental e racionalização da Administração Pública, consagradas na Lei n.º 16-A/2002, de 31/05, da análise do quadro anterior conclui-se que:

- a) **As despesas de funcionamento aumentaram 6,77%, tendo as despesas com o pessoal aumentado cerca de 5% no ano de 2004;**
- b) **A despesa total apresentou um decréscimo de 25,13%, como consequência da diminuição de 31,60% das Transferências Correntes e de 60,56% das Transferências de Capital por conta da fonte de financiamento PIDDAC.**

111. Assim, o objectivo definido de diminuição das despesas de funcionamento por via da fusão dos três organismos, não foi alcançado no ano de 2004.

112. A despesa total apresenta um **grau de execução** relativamente ao orçamento corrigido de **83,50%** [Quadro 13].

Quadro 13 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL – DESPESA (2004)

(Euros)

Classificação Económica		Orçamento Inicial	Alterações Orçamentais	Orçamento Corrigido	Desvio Orçamental	Execução	Grau Execução
Cód.	Designação	(1)	(2)	(3) = (1) + (2)	(4) = [(3)/(1)] - 1	(5)	(6)=(5)/(3)
<b>Orçamento Funcionamento</b>							
	<i>Fonte Financiamento: OE</i>	9.172.700,00	0,00	9.172.700,00	0,00%	8.256.099,59	90,0%
01	Despesas com o Pessoal	9.172.700,00	0,00	9.172.700,00	0,00%	8.256.099,59	90,0%
	<i>Fonte Financiamento: FSE</i>	250.500,00	18.676,00	269.176,00	7,46%	1.510,78	0,6%
02	Aquisição de Bens e Serviços	250.500,00	18.676,00	269.176,00	7,46%	1.510,78	0,6%
<i>Fonte Financiamento: RP</i>		35.651.500,00	10.608.879,00	46.260.379,00	29,76%	40.976.380,96	88,6%
01	Despesas com o Pessoal	5.095.004,00	0,00	5.095.004,00	0,00%	2.920.277,76	57,3%
02	Aquisição de Bens e Serviços	5.979.033,00	3.543.714,61	9.522.747,61	59,27%	7.461.516,14	78,4%
03	Juros e Outros Encargos	91.250,00	-364,00	90.886,00	-0,40%	84.755,60	93,3%
04	Transferências Correntes	23.765.557,00	7.042.814,39	30.808.371,39	29,63%	29.836.138,52	96,8%
05	Subsídios	20.949,00	-20.250,00	699,00	-96,66%	0,00	0,0%
06	Outras Despesas Correntes	3.403,00	500,00	3.903,00	14,69%	2.980,22	76,4%
07	Aquisição de Bens de Capital	88.410,00	46.000,00	134.410,00	52,03%	102.609,20	76,3%
08	Transferências de Capital	52.494,00	-5.900,00	46.594,00	-11,24%	10.340,30	22,2%
10	Passivos Financeiros	555.400,00	2.364,00	557.764,00	0,43%	557.763,22	100,0%
<b>TOTAL ORÇ. FUNCIONAMENTO</b>		<b>45.074.700,00</b>	<b>10.627.555,00</b>	<b>55.702.255,00</b>	<b>23,58%</b>	<b>49.233.991,33</b>	<b>88,4%</b>
<b>Orçamento PIDDAC</b>							
	<i>Fonte Financiamento: OE</i>						
02	Aquisição de Bens e Serviços	1.127.000,00	6.048,00	1.133.048,00	0,54%	145.428,68	12,8%
04	Transferências Correntes	11.350.000,00	0,00	11.350.000,00	0,00%	10.010.935,15	88,2%
07	Aquisição de Bens de Capital	5.738.000,00	277.730,00	6.015.730,00	4,84%	3.398.657,79	56,5%
08	Transferências de Capital	16.583.599,00	6.118.469,18	22.702.068,18	36,89%	18.095.492,30	79,7%
<b>TOTAL ORÇAMENTO PIDDAC</b>		<b>34.798.599,00</b>	<b>6.402.247,18</b>	<b>41.200.846,18</b>	<b>18,40%</b>	<b>31.650.513,92</b>	<b>76,8%</b>
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>79.873.299,00</b>	<b>17.029.802,18</b>	<b>96.903.101,18</b>	<b>21,32%</b>	<b>80.884.505,25</b>	<b>83,5%</b>

FONTE: Mapa de Alterações Orçamentais - Despesa, Mapa de Controle Orçamental da Despesa e Mapa de Fluxos de Caixa

113. Dos pagamentos efectuados, 58.719.642,44 € (72,6%) correspondem a **despesa corrente** e 22.164.862,81 € (27,4%) a **despesa de capital**.

114. Quanto à **estrutura da despesa**, a rubrica de maior peso é a de Transferências Correntes (49,26%), onde se incluem os apoios concedidos ao Associativismo Desportivo.



## 2.3.2.2 Dimensão da amostra e critérios utilizados

115. A despesa analisada ascendeu a 31.729.729,86 € , correspondendo a 39,23% do total da despesa contabilizada pelo IDP, cuja distribuição e respectiva representatividade consta do Anexo VII.6.
116. Para efeitos de amostragem foram considerados os seguintes métodos e técnicas de selecção:
- Amostragem não estatística: exame a 100% (Empréstimo Bancário e respectivos juros) e selecção de elementos específicos (Professores Requisitados, Apoios Financeiros no âmbito do Associativismo Desportivo, documentos com valor negativo, valores constantes na relação de documentos de despesas e que não constam do mapa da conta de gerência).
  - Amostragem estatística: selecção aleatória (aquisição de bens de capital) e selecção com base no MUST (aquisição de bens e serviços).

## 2.3.2.3 Verificação Documental

117. Da análise efectuada à despesa, conclui-se que os registos contabilísticos se encontram adequadamente suportados.
118. A despesa, com excepção dos juros suportados pelos atrasos nos pagamentos a fornecedores, e parte das despesas de anos anteriores os quais serão objecto de análise específica (cfr. Pontos 2.3.2.4.2.2 e 2.3.2.4.2.3), encontra-se adequadamente classificada.
119. Os pagamentos do período complementar foram incorrectamente registados com a data de 30/12/2004. Consequentemente, verificam-se incorrecções na movimentação das contas da contabilidade patrimonial, nomeadamente da conta 25221 – Credores pela execução do orçamento / Período complementar, pelo que as contas não reflectem correctamente estes movimentos.
120. No ano de 2004, foram **realizadas despesas sem cabimento prévio** no montante de 74.209,51€, das quais 32.183,93€ foram **assumidos os respectivos compromissos sem a devida autorização**, em violação do disposto na al. b) do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08, e do n.º 3 do art. 6.º DL n.º 57/2004, de 19/03.
121. Os responsáveis pronunciaram-se sobre esta questão, em contraditório, da seguinte forma:
- “(...) competia ao ex-CAAD e ao ex-CEFD no período até 31 de Maio de 2003, a inscrição nos seus orçamentos dos encargos assumidos por aquelas entidades. Ao IDP competia apenas elaborar o orçamento de 1 de Junho a 31 de Dezembro de 2003 sendo que este foi apenas constituído pelo somatório dos saldos orçamentais das diversas rubricas dos três organismos extintos. Assim, rubricas ou saldos que não estivessem previstos não foram considerados, por força de Lei.  
Estão por exemplo (...) neste caso, as despesas das rubricas 020201 e 020116 que foram assumidas ainda pelo ex-CAAD e que não tinham inscrição orçamental (...)”*

Considera-se que as alegações apresentadas não alteram a posição atrás relatada dado que cabia à Direcção do IDP promover as necessárias alterações orçamentais.



122. A despesa e os pagamentos ilegais no montante de 74.209,51 € foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.
123. A violação dos normativos supra mencionados pode configurar responsabilidade financeira sancionatória ao abrigo da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

## 2.3.2.4 Análises específicas

### 2.3.2.4.1. Despesas com pessoal

#### 2.3.2.4.1.1. Nomeações de pessoal dirigente

124. Por Despacho do SEJD, de 1 de Junho de 2003, e na sequência da criação do IDP, foram nomeados em regime de substituição, ao abrigo do disposto no n.º 5 do art. 18.º da Lei n.º 49/99, de 22/06, os quadros dirigentes identificados no Anexo VII.7.
125. Em 25 de Novembro de 2003, o SEJD emitiu o Despacho n.º 24945/2003, quanto aos dirigentes 1.º a 10.º: “(...) Através do n.º 1 do meu despacho n.º 13 303/2003, de 1 de Junho, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 155, de 8 de Julho de 2003, foram nomeados, ao abrigo do disposto no n.º 5 do artigo 18.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, em regime de substituição, diversos dirigentes do Instituto do Desporto de Portugal (IDP).
- Ora, atendendo a que o IDP foi criado pelo Decreto-Lei n.º 96/2003, de 7 de Maio, as nomeações daqueles dirigentes são feitas em regime de comissão de serviço, ao abrigo do disposto no n.º 9 do artigo 4.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho.*
- O presente despacho produz efeitos a partir de 1 de Junho de 2003.”*
126. Quanto aos dirigentes referenciados em 11.º e 12.º, a posterior nomeação ao abrigo do disposto no n.º 9 do art. 4.º da Lei n.º 49/99, de 22/06, resultou de despachos do SEJD de 1 e 22 de Julho de 2003, respectivamente, e a nomeação dos dirigentes referidos em 13.º e 14.º ao abrigo deste normativo, resultou de despachos do SEJD, ambos de 1 de Dezembro de 2003.
127. Posteriormente, por despachos do Presidente do IDP de 23/04/2004 (2.º a 6.º, 9.º, 10.º a 12.º), de 26/04/2004 (1.º), de 29/04/2004 (11.º), de 10/05/2004 (7.º e 8.º), de 02/09/2004 (14.º) e de 06/09/2004 (13.º), foram renovadas as respectivas comissões de serviço nos termos do n.º 2 do art. 23.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01.
128. Em face do atrás exposto, há que trazer à colação o disposto no n.º 9 do art. 4.º da Lei n.º 49/99, de 22/06, de acordo com o qual “(...) Nos casos de criação de serviços, o primeiro provimento dos cargos de director de serviços e chefe de divisão pode ser feito por escolha, em regime de comissão de serviço por um ano (sublinhado nosso).”



129. Todavia, e porque de uma situação excepcional se trata, refere o n.º 10 do mesmo artigo que “(...) Nos casos previstos nos números 8 e 9 é aberto concurso até 120 dias antes do termo da comissão de serviço do nomeado.”
130. De acordo com o disposto no n.º 1 do art. 21.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, a selecção dos titulares de cargos de direcção intermédia é precedida de publicitação na Bolsa de Emprego Público e em órgão de imprensa de expansão nacional.
131. Apesar da imperatividade desta norma, procedeu-se à renovação da comissão de serviço dos dirigentes, nos termos previstos no art. 23.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, sem que, previamente, tenha sido desencadeado um processo de selecção objecto de publicitação nos termos legais.
132. Na ausência deste requisito legal, estamos perante a preterição de formalidades essenciais que determinam a ilegalidade dos actos de renovação das comissões de serviço e que, desta forma, surgem destituídas de base legal.<sup>27</sup>
133. Acresce, ainda, que o n.º 1 do art. 4.º da Lei n.º 49/99, de 22/06, em vigor no momento da nomeação dos dirigentes, exige, entre outros requisitos:
- “Seis ou quatro anos de experiência profissional em cargos inseridos em carreiras do grupo de pessoal a que alude a alínea precedente, consoante se trate, respectivamente, de lugares de director de serviços ou chefe de divisão.”*
134. Consultados os processos individuais dos dirigentes, apurou-se que aqueles nomeados nas categorias de director de serviços e chefe de divisão, identificados em 5.º (onze meses e três dias), 9.º (um ano e três meses) e 13.º (onze meses e vinte e quatro dias) **não detinham o tempo mínimo de permanência na carreira do grupo técnico superior**, de forma a poderem ser nomeados para cargos de direcção intermédia.
135. Em face do exposto, conclui-se que **os despachos de nomeação de 3 dirigentes e os despachos de renovação de todas as comissões dos dirigentes são ilegais** atendendo a que:
- Os dirigentes 5.º, 9.º e 13.º não possuíam o tempo na carreira técnica superior em violação do disposto na al. c) do n.º 1 do art. 4.º da Lei n.º 49/99, de 22/06;
  - A renovação da Comissão de Serviço dos 14 dirigentes não tinha base legal, na medida em que apenas seria admissível para aqueles dirigentes cujo processo de recrutamento tivesse sido objecto de publicitação nos termos do disposto no n.º 1 do art. 21.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01.

<sup>27</sup> Conforme refere Mário Esteves de Oliveira, Código do Procedimento Administrativo Anotado, Livraria Almedina, pág. 642, “... elementos essenciais, no sentido do n.º 1 do art. 133º do Código cuja falta determina a nulidade do acto administrativo seriam, pois, todos aqueles que se ligam a momentos ou aspectos legalmente decisivos e graves dos actos administrativos, além daqueles a que se refere o n.º 2.”



136. A ilegalidade dos despachos referenciados determina a ilegalidade da despesa e dos pagamentos respectivos, por violação do disposto na al. c) do n.º 1 do art. 4.º da Lei n.º 49/99, de 22/06, e n.º 1 do art. 21.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, assim como da al. a) do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001 de 20/08.
137. Entende-se que a responsabilidade por esta situação recai no Presidente do IDP, uma vez que, no que respeita às renovações das comissões de serviço (al.b)) todos os despachos foram de sua autoria, e quanto às nomeações dos dirigentes 5º, 9º e 13º, não existe evidência de que o mesmo tenha informado o SEJD sobre a ilegalidade que aquelas nomeações consubstanciavam, em virtude de os nomeados não terem tempo na carreira técnica superior, conforme exigência legal, situação que não foi comunicada superiormente.
138. **A despesa e os pagamentos ilegais, no montante de 360.497,11€, foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.**
139. Sobre esta matéria, **os responsáveis alegaram, em sede de contraditório**, que: *“(…) A Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, contrariamente ao que estabelecia a Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, deixou de assentar o recrutamento de directores de serviço e de chefes de divisão em procedimento de concurso - art. 4.º, da Lei n.º 49/99 (vd., designadamente, art.20.º da Lei n.º 2/2004).*
- Por quanto antecede, afigurou-se legítima a renovação das comissões de serviço assinaladas no Relatório de Auditoria, ao abrigo do art. 23.º da Lei n.º 2/2004.”*
140. E, especificamente, quanto à questão dos dirigentes nomeados que não detinham tempo mínimo de permanência em carreira técnica superior, teceram as seguintes considerações: *“(…)O pessoal em causa dispunha, todo ele, de experiência relevante em categorias insertas na carreira técnica superior; experiência esta obtida – como está evidenciado no processo - parcialmente, em exercício de funções fora do quadro e, bem assim, em lugares do quadro.*
- Note-se, outrossim, que a lei não faz, nem fazia depender o provimento em lugares dirigentes da circunstância de a experiência relevante em categorias inseridas na carreira técnica superior ter sido obtida em lugares do quadro - vd. art.º 4.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho -, pelo que a interpretação restritiva da norma, tal como parece acolhida no Relatório em apreço, não parece – com o respeito devido – coincidir com o sentido real da mesma.*
- Por outro lado, certo é que os competentes serviços de pessoal, que instruíram os respectivos processos, não formularam, como deles se observa, qualquer objecção em sentido contrário.”*
141. Relativamente à primeira questão, cumpre referir que a Lei n.º 2/2004, de 15/01, veio determinar que a selecção dos titulares de cargos de direcção intermédia seja precedida de procedimento objecto de publicitação na bolsa de emprego público e em órgão de imprensa de expansão nacional, ao invés do que sucedia na vigência da Lei n.º 49/99, de 22/06, que exigia a abertura de



concurso. Como se afirmou no Relato de Auditoria, é aplicável o procedimento previsto no n.º 1 do art. 21.º daquela Lei, nos termos acima enunciados, sob pena de se perpetuarem no tempo um conjunto de nomeações concretizadas ao abrigo de um regime excepcional de criação de serviços.

142. Quanto à segunda questão, saliente-se que a interpretação conjugada do disposto nas als. b) e c) do n.º 1 do art. 4.º da Lei n.º 49/99, de 22/06, não pode ser outra senão a de que ali apenas se refere como condição do recrutamento de directores de serviço e chefes de divisão, a experiência obtida em lugares do quadro com referência ao exercício de funções na carreira técnica superior. Verificou-se sim, que os dirigentes nomeados não detinham o período mínimo de experiência nesta carreira no Quadro do IDP ou no de qualquer outro organismo público, o que era facilmente constatável pela análise dos processos individuais, designadamente dos termos de posse como técnicos superiores.
143. Em face do exposto, conclui-se que as alegações apresentadas não alteram a análise jurídica presente no Relato de Auditoria, sendo a situação susceptível de responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

#### **2.3.2.4.1.2. Encargos com professores requisitados a exercer funções em Federações Desportivas**

144. O IDP suporta o encargo inerente à requisição de docentes de ensino não superior que desempenham funções em várias Federações Desportivas, a qual é formalizada junto das diversas Direcções Regionais de Educação, mediante prévio pedido daquelas Federações. No ano de 2004, existiam 77 docentes requisitados, conforme se apresenta no Anexo VII.8.
145. O pagamento dos vencimentos e respectivos subsídios de férias e de natal totalizaram, naquele ano, o montante de 1.947.598,82€.
146. Esta situação foi já abordada em anteriores auditorias realizadas ao IND (cfr. Ponto 1.6.3) tendo os respectivos responsáveis afirmado que a situação estaria regularizada. Contudo, no ano de 2004, os encargos salariais com os professores requisitados continuaram a ser suportados directamente pelo IDP.
147. A requisição é uma forma de mobilidade funcional e caracteriza-se, de acordo com o n.º 1 do art. 27.º do DL n.º 427/89, de 07/12, como o instrumento pelo qual um funcionário exerce funções a título transitório em serviço ou organismo diferente daquele a que pertence, sendo os encargos suportados pelo serviço de destino, permitindo a lei a requisição de docentes junto de federações desportivas (art. 67.º n.º 2, al. d) do DL n.º 139-A/90, de 28/04).<sup>28</sup>
148. A leitura conjugada destes preceitos leva-nos a concluir que o encargo com o pagamento dos professores requisitados deve recair sobre a entidade que surge como beneficiária da requisição,

<sup>28</sup> Estatuto da Carreira Docente dos Professores do Ensino Básico e Secundário.



ou seja, cada uma das federações desportivas, não se tendo apurado existência de norma que permita legitimar o pagamento pelo IDP de professores requisitados para estes desenvolverem funções em federações desportivas.

149. Acresce que o apoio ao associativismo desportivo através da atribuição de comparticipações financeiras, tal como vem configurado na Lei n.º 1/90, de 13/01, está subordinado à celebração de contratos-programa, em consonância com o disposto no art. 34.º, n.º1 do mesmo diploma, posteriormente acolhido nos n.ºs 1 e 2 do art. 66.º da Lei n.º 30/2004, de 21/07, o que não se verificou com referência aos pagamentos dos professores requisitados, pelo que estamos perante um apoio financeiro desprovido das formalidades legais exigíveis, logo, e também sob este prisma, ilegal.
150. A despesa resultante da assunção dos encargos de professores requisitados para prestarem serviço em Federações é igualmente ilegal, sendo também ilegais os respectivos pagamentos em virtude de:
- De acordo com o n.º 1 do art. 27.º do DL n.º 427/89, de 07/12, a requisição determina a obrigação do serviço requisitante, neste caso as Federações, de assumirem o respectivo encargo.
  - Qualquer forma de apoio financeiro a prestar ao associativismo desportivo deve ser enquadrado através da celebração de contratos programa nos termos do n.º 1 do art. 34.º da Lei n.º 1/90, de 13/01, dos n.ºs 1 e 2 do art. 66.º da Lei n.º 30/2004, de 21/07 e art. 5.º do DL n.º 432/91, de 06/11.
151. **A despesa e os pagamentos ilegais, no montante de 1.947.598,82 €, foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva, sendo a situação susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.**
152. A actual Direcção do IDP referiu, **em sede de contraditório**, que por decisão de 10 de Agosto de 2005, deliberou não renovar as requisições de professores para o exercício de funções em federações desportivas, para o ano lectivo de 2006/2007.

#### 2.3.2.4.2. *Aquisição de bens e serviços*

##### 2.3.2.4.2.1. **Procedimentos de contratação pública**

#### A) **Fraccionamento de Despesas**

153. Foram identificadas despesas com a realização de serviços de conservação, manutenção e remodelação de instalações, efectuadas pelas empresas Sociedade de Construções e Terraplanagens Carlos José, Lda. (SCTC), e Hepredes - Soluções de Engenharia e Tecnologia, Lda.



respectivamente, através de 3 e 14 procedimentos de adjudicação por ajuste directo (vd. Anexo VII.9) ao longo do ano de 2004, tendo os pagamentos globais (sem IVA) ascendido a 8.750,95 € e 41.418,53 €, respectivamente.

154. Tratando-se do mesmo tipo de aquisições, os factos acima expostos indiciam o propósito de fraccionamento da despesa, em sentido contrário ao regime previsto no art. 16.º do DL n.º 197/99, de 08/06, diploma que pretende assegurar condições de concorrência e transparência na contratação efectuada por entes públicos.
155. Dispõe o n.º 1 do art. 16.º daquele diploma que a despesa a ter em consideração para efeitos de determinação do procedimento a adoptar é a do custo total da locação ou aquisição de bens e serviços, expressando o n.º 2 que é proibido o *“fraccionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto neste diploma.”*
156. Atento o princípio da unidade da despesa e o facto de estarmos em face do mesmo tipo de aquisições, deveriam as mesmas ser consideradas como uma única aquisição para efeitos de adopção de procedimento adjudicatório, isto porque: o fim é o mesmo, as propostas são para vigorar no mesmo ano económico e o objecto da prestação de serviços é idêntico.
157. Logo, nas situações em análise, a contratação carecia de ser precedida de procedimento adjudicatório aplicável em função do valor, nos termos do art. 81.º do DL n.º 197/99, de 08/06, nomeadamente:
- Procedimento por consulta a cinco prestadores nos termos da al. a) do n.º 1 do art. 81.º, uma vez que se trata de aquisições de valor inferior a 49.879,79 € (Hepredes);
  - Procedimento por consulta a dois fornecedores nos termos da al. c) do n.º 1 do art. 81.º por se tratar de valores inferiores a 12.469,95 € (SCT – Carlos José).
158. A preterição de procedimento adjudicatório determina a ilegalidade dos contratos e deu origem a despesas e pagamentos ilegais por violação do disposto nos n.ºs 1 e 2 do art. 16.º e als. a) e c) do n.º 1 do art. 81.º do DL n.º 197/99, de 8/06, assim como, da al. a) do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08.
159. **A despesa e os pagamentos ilegais no montante de 59.701,68 € foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.**
160. Em sede de **contraditório**, os responsáveis alegaram que tal facto se ficou a dever à celeridade dos trabalhos e à ausência da Chefe de Divisão, e que a despesa foi autorizada a título excepcional.
- Todavia, estes factos não afastam a análise jurídica efectuada no Relato de Auditoria, pelo que se reafirmam as conclusões atrás relatadas, sendo a situação susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.



## B) Inexistência ou insuficiência de fundamentação para a realização das despesas por ajuste directo

161. O IDP procedeu à aquisição de serviços relativos à elaboração de um estudo sobre a orientação estratégica para o desporto de alta competição em Portugal “Portugal d’ouro 2013” pelo valor de 99.850,00€ a que acresce IVA no montante de 18 971,50€, não tendo sido adoptado o procedimento concursal legalmente exigido em função do valor estimado do contrato, nos termos do DL n.º 197/99, de 08/06.
162. As razões apontadas para o recurso ao ajuste directo prendem-se com “A inexistência de estudos realizados que revelem outras entidades portadoras de capacidade profissional e técnico-desportiva; (...) As características excepcionais do trabalho;” e ainda “(...) A necessidade de uma elevada qualificação profissional e curricular dos autores”.
163. Constata-se, assim, que esta justificação invoca a al. d) do n.º 1 do art. 86.º do DL n.º 197/99, de 08/06, o qual permite o recurso a este procedimento adjudicatório quando “(...) Por motivos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, a locação ou o fornecimento dos bens ou serviços apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor determinado.”
164. Atento o objecto da prestação de serviços em causa, conclui-se que não se descortina que esta exija especiais aptidões técnicas ou artísticas, o mesmo é dizer que não estão reunidos os pressupostos legais para o recurso ao ajuste directo com base nesta previsão legal, uma vez que, embora se possa reconhecer alguma especificidade a um estudo sobre desporto, não ficou demonstrado que apenas um determinado prestador de serviços o pudesse realizar.
165. Atendendo ao valor estimado contrato (100.000,00 €), **a sua celebração deveria ter sido precedida do procedimento de negociação com publicação prévia de anúncio** (art. 80.º, n.º 3 do DL n.º 197/99, de 08/06), pelo que a sua preterição determina a ilegalidade do acto de adjudicação e do contrato.
166. Neste contexto, estamos perante a violação dos princípios da legalidade e da transparência previstos nos art.s 7.º e 8.º do DL n.º 197/99, de 08/06, e a preterição do procedimento adjudicatário consagrado no art. 80.º, n.º 3, do mesmo diploma, determinando a ilegalidade da despesa e dos pagamentos com ela conexos, nos termos da al. a) do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08.
167. **A despesa ilegal, no valor de 118.821,50 €, e os pagamentos ilegais referentes ao contrato no valor de 83.169,10 €, foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.**



168. Os responsáveis pronunciaram-se sobre esta questão, em contraditório, da seguinte forma: “(...) Tratava-se de um trabalho pioneiro em Portugal (...). Escolheram-se duas das mais qualificadas personalidades do desporto nacional (Professores Jorge Araújo e Teotónio Lima, com currículos como treinadores de elevada cotação internacional), reconhecendo-lhes a especial aptidão técnica (...)”.
169. Relativamente a estas alegações, saliente-se que a análise efectuada no Relato de Auditoria não coloca em causa a especificidade técnica do estudo sobre desporto ou o prestígio e competência dos respectivos autores mas, apenas, que o recurso ao ajuste directo ao abrigo da al. d) do n.º 1 do art. 86.º do DL n.º197/99, de 08/06, normativo que dispensa o procedimento de consulta ou concurso aplicável, carecia de ser devidamente fundamentado e demonstrada a não existência de outros prestadores com idênticas aptidões cujas propostas pudessem ser mais vantajosas, o que não se verificou. Assim, deveria ter sido desencadeado o procedimento de negociação com publicação prévia de anúncio, a fim de se aquilatar, de acordo com critérios de transparência e imparcialidade, se a contratação efectuada era aquela que, objectivamente, melhor servia o interesse público.
170. Em resumo, considera-se que as alegações apresentadas não alteram a posição constante do Relato de Auditoria, sendo a situação susceptível de eventual responsabilidade sancionatória ao abrigo do disposto na al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

## C) Adjudicação de serviços - Produção de efeitos

171. Por Despacho do SEJD, de 13 de Novembro de 2003, foi autorizada a abertura de concurso público internacional para a concessão da exploração dos serviços de restauração e bar do Centro de Estágio da Cruz Quebrada (CECQ) com o valor estimado de 305.620,00€.
172. Em 17 de Fevereiro de 2004, foi elaborado o relatório final de apreciação de propostas, tendo o júri proposto a adjudicação de fornecimento à “Uniself, Lda” pelo montante base de 249.795,00€ mais IVA (29 975,40 €), o que totaliza o valor de 279.770,40€, o qual tendo sido remetido ao SEJD mereceu o seguinte Despacho: “Visto. Concordo com a proposta formulada pelo júri.”<sup>29</sup>
173. Em 12 de Abril de 2004, o Presidente emitiu o seguinte despacho “Adjudique-se o serviço à Uniself. Aprovo a minuta de contrato, em anexo à presente informação”, tendo o contrato sido celebrado em 21

<sup>29</sup> Considerando que este despacho configurava a adjudicação da concessão, a concorrente ITAU apresentou em 5 de Março de 2004 acção administrativa urgente relativa a pré contencioso contratual no Tribunal administrativo e fiscal de Sintra ao abrigo dos art.s 100.º a 103.º do CPTA, pedindo a nulidade do acto de adjudicação da concessão à UNISELF e, cumulativamente, a nulidade do contrato celebrado com esta entidade e a condenação do IDP à pratica do acto de adjudicação da concessão dos serviços de restauração e bar do Centro de Estágio da Cruz Quebrada. Tendó verificado o lapso em que incorreu, veio deduzir articulado superveniente corrigindo o pedido formulado no sentido de, caso os actos venham a ser praticados, se declare a nulidade do acto de adjudicação e do contrato subsequente, e a condenação do IDP à pratica do acto de adjudicação da concessão à ITAU dos serviços de restauração e bar do CECQ.



de Abril de 2004, pelo valor de 279.770,40€, e prazo de um ano, tendo este despacho sido posteriormente ratificado pelo SEJD.

174. Na sequência da acção interposta pela concorrente ITAU, o Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra, por sentença de 31 de Maio de 2004, **declarou a nulidade do acto de adjudicação** à “Uniself, Lda”, bem como a nulidade do contrato, referindo-se na sentença que “...*tendo em conta, que, para o acto de adjudicação, e para a aprovação da minuta do respectivo contrato é competente a entidade com competência para autorizar a despesa, (cfr. artigo 54º e 64º, nº2 do Dec-Lei 197/99), não podiam tais actos ser praticados pelo Presidente do Instituto de Desporto de Portugal, autoridade requerida, por não caberem nas suas competências. Assim, encontrando-se o acto de adjudicação ferido do vício de incompetência absoluta, nos termos do artigo 133º, n.º2 alínea b) do CPA, deverá ser declarado nulo. (...) O contrato é nulo, em consequência da nulidade do acto de adjudicação.*”
175. Esta sentença foi confirmada por acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 28 de Abril de 2005.
176. Pelo exposto, e dada a declaração de nulidade do acto de adjudicação e do contrato de concessão também a despesa e pagamentos dele decorrentes no montante de 114.449,19€ são ilegais, de acordo com o disposto na al. a) do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08, tendo sido autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.
177. A situação pode configurar responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

## D) Outras situações - Protocolos de cedência / concessão de infra-estruturas

178. O IDP celebrou, em 29 de Dezembro de 2003, com a Associação de Natação de Coimbra e a Câmara Municipal de Coimbra<sup>30</sup> um protocolo de cedência da piscina de Celas, pelo prazo de 10 anos, renovável por igual período de tempo.

<sup>30</sup> A esta entidade foram atribuídas funções de afectação de recursos humanos em situações específicas e de fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais por parte da Associação de Natação de Coimbra.



179. Celebrou, igualmente, em 31 de Agosto de 2004, com a Junta de Freguesia da Lapa, um protocolo de cedência de infra-estruturas desportivas do CD<sup>31</sup> da Lapa, em Lisboa, o qual era válido pelo prazo de dois anos, sucessivamente renovável por iguais períodos.
180. Em ambos os protocolos, as entidades beneficiárias obrigam-se a gerir os espaços desportivos, sendo que, no primeiro protocolo, cabe à Associação de Natação de Coimbra suportar as despesas de manutenção, de água, electricidade e gás e, no segundo protocolo, é o IDP a entidade que suporta esses custos.
181. De acordo com os protocolos, a Associação de Natação de Coimbra cobra e arrecada a receita da piscina não estando previsto o pagamento de qualquer montante ao IDP. Porém, a Junta de Freguesia da Lapa paga ao Instituto o montante mensal de 22.096,00€, cobrando e arrecadando a receita das infra-estruturas desportivas.
182. Da análise das cláusulas dos denominados “*protocolos de cedência*”, nomeadamente das que se referem ao respectivo objecto, conclui-se que substancialmente se trata de contratos de concessão de serviço público, através dos quais o IDP concessionou a exploração da piscina de Celas e do complexo da Lapa, para a Associação de Natação de Coimbra e a Junta de Freguesia da Lapa, respectivamente.
183. O contrato de concessão de serviços públicos é um contrato administrativo e está previsto na al. c) do n.º 2 do art. 178.º do CPA, caracterizando-se como o “*(...) acto pelo qual um órgão da administração pública transfere para uma entidade privada o exercício de uma actividade pública, que o concessionário desempenhará por sua conta e risco.*”<sup>32</sup>. Desta definição legal resulta que a concessão se reporta a actos de transferência da exploração de serviço público de um ente público para uma entidade privada, tal como sucede no primeiro protocolo. Todavia, a doutrina tem vindo a considerar a possibilidade da celebração de contratos de concessão em que a entidade concessionária é uma entidade pública<sup>33</sup>.
184. Tratando-se de protocolos que consubstanciam verdadeiras concessões de serviços públicos, a respectiva adjudicação e escolha do concessionário, exigia a prévia abertura de procedimento concursal nos termos do disposto no art. 182.º n.º 1 e art. 183.º do CPA, dos quais resulta a obrigatoriedade de abertura de concurso público<sup>34</sup>, que não se verificou.

<sup>31</sup> De acordo com a al. a) da cláusula 2ª do protocolo, o IDP cede à Junta de Freguesia da Lapa as instalações desportivas da piscina, ginásio, sala de exercício e saunas.

<sup>32</sup> Cfr. Diogo Freitas do Amaral, *Direito Administrativo*, III, Lisboa, 1989, pág. 130.

<sup>33</sup> Neste sentido Pedro Gonçalves, *A Concessão de Serviços Públicos*, Livraria Almedina, pág. 87º, onde se refere “*(...) Além de poder tratar-se de uma entidade pública, de uma pessoa de direito privado em “mão pública” ou em que o concedente tem uma posição de privilégio, o concessionário pode naturalmente ser uma “pura” entidade de direito privado, participada exclusivamente por entidades privadas*”

<sup>34</sup> Neste sentido Mário Esteves de Oliveira, “*Código de procedimento administrativo comentado*”, 2ª Edição, Livraria Almedina, pág. 841, onde se refere “*A regra da formação dos contratos administrativos é pois, a de eles serem precedidos de concurso público, isto é, mediante concurso aberto a todas as pessoas que preencham as condições de acesso (gerais e/ou especiais) fixadas para o efeito.*”



185. Assim, a celebração de protocolos que configuram concessão de serviços públicos devem ser precedidos de concurso público e sujeitos à forma contratual, sob pena de preterição de formalidade essencial à validade destes actos, em consonância com o disposto no art.º 133.º, n.º1 do CPA.
186. Acresce ainda, que a preterição de procedimento concursal implica que a escolha do concessionário não é determinada por critérios de transparência e imparcialidade, uma vez que fica impossibilitado qualquer termo de comparação entre diversas propostas, de forma a obter a melhor solução em face do escopo contratual e a salvaguarda do interesse público.
187. Com referência ao primeiro protocolo, apurou-se ainda que o IDP assumiu o pagamento de despesas de água e luz da piscina de Celas no valor de 34.066,97 €, em 2004, apesar do acordo das partes prever que esses pagamentos competem à Associação.
188. Considerados os factos acima expostos, conclui-se que:
- Os protocolos são inválidos por preterição de formalidade essencial à legalidade do acto (art. 133.º do CPA), uma vez que os respectivos objectos configuram contratos de concessão de serviços públicos, os quais, de acordo com o n.º 1 do art. 182.º e art. 183.º do mesmo diploma, deviam ter sido precedidos de concurso público para efeitos da escolha do adjudicatário;
  - A despesa relativa a custos de água e luz da piscina de Celas assumida pelo IDP é ilegal, e os respectivos pagamentos ilegais e indevidos, nos termos da al. a) do n.º 6 art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08, uma vez que nos termos do protocolo cabia à Associação de Natação de Coimbra suportar estas despesas, tanto mais que são despesas alheias à actividade do Instituto, dada a sua cedência.
189. **A despesa ilegal e os pagamentos ilegais e indevidos, no valor de 34.066,97 €, foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.**
190. **Em sede de contraditório**, os responsáveis alegaram o seguinte: *“(...)Em ambas as situações se procurou cumprir uma orientação do Governo, plasmada na própria lei orgânica do IDP quanto à descentralização da gestão de equipamentos desportivos para as autarquias locais (art.14.º do Decreto-Lei n.º96/2003 de 7 de Maio). (...) No caso de Coimbra, após conversações com a respectiva Câmara Municipal, entendeu-se ser a associação de modalidade aquela que estava em melhores condições, por missão e vocação, para a realização dessa tarefa e no caso do Complexo Desportivo da Lapa onde existia, com a gestão directa do IDP, uma situação insustentável no plano da legalidade contratual com os monitores de natação, ser a Junta de Freguesia a entidade susceptível de manter e garantir o serviço público.”*
191. O teor das alegações produzidas não altera as conclusões atrás expendidas, sendo a situação susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º e dos n.ºs 1 e 2 do art. 59.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.



## 2.3.2.4.2.2. Juros

192. No exercício de 2004, foram assumidas despesas com juros de mora referentes ao fornecimento de electricidade, vigilância e manutenção do CD do Jamor, em virtude de não terem sido respeitados os prazos estabelecidos nas facturas para o seu pagamento, e cujo resumo se apresenta [Quadro 14]:

Quadro 14 – JUROS DE MORA PAGOS A FORNECEDORES (EM 2004)

RCE	Descritivo	Fornecedor	Período a que respeitam os juros de mora			
			2.º Sem. 2002	2.º Sem. 2003	2004	Total
02.02.010000	Encargos das Instalações	EDP - Electricidade de Portugal		2.244,03 €	6.854,42 €	9.098,45 €
02.02.18A001	Vigilância e Segurança	Eurovigia - Serviços de Segurança, Lda.	32.219,27 €			32.219,27 €
02.02.25A000	Despesas Normais	Lusifor		7.172,13 €	14.088,12 €	21.260,25 €
<b>Total</b>			<b>32.219,27 €</b>	<b>9.416,16 €</b>	<b>20.942,54 €</b>	<b>62.577,97 €</b>

Fonte: Documentação analisada

193. Da análise do quadro conclui-se:

- Foram pagos no exercício de 2004, juros de mora no valor de 62.577,97 €, dos quais 30.358,70€ dizem respeito a dívidas por serviços prestados ao IDP e, 32.219,27 €, ao CAAD;
- As despesas em causa não foram objecto de cabimento orçamental, em violação do disposto da al. b) do n.º 6 do art. 39.º da Lei 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08 e do n.º 3 do art. 6.º do DL n.º 57/2004, de 19/03;
- As despesas correspondentes aos pagamentos de juros de mora efectuados, no valor de 62.577,97€, não cumprem com os critérios da boa gestão financeira, de acordo com os quais nenhuma despesa deve ser efectuada sem que também seja justificada quanto à sua economia, eficiência e eficácia, nos termos do disposto na al. c) do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08;
- Os juros pagos não foram objecto de inscrição orçamental, tendo sido incorrectamente classificados nas rubricas de classificação económica que lhes deram origem, quando deveriam ser considerados como juros na RCE 03.05.02 – Outros, o que contraria igualmente a al. b) do n.º 6 do art. 39.º da Lei 91/2001, de 20/08.

194. As despesas e os pagamentos de juros são ilegais por violação das als. b) e c) do n.º 6 do art. 39.º da Lei 91/2001, de 20/08 e n.º 3 do art. 6.º do DL n.º 57/2004, de 19/03.

195. A despesa, no montante de 30.358,70€ (juros de 2003 e 2004) e o pagamento de 62.577,97 €, foram autorizados pelo Presidente do IDP José Manuel Marques Constantino da Silva.

196. **Em sede de contraditório, os responsáveis vieram alegar** que, de um modo geral, a existência de juros assim como a sua não inscrição e cabimentação orçamental, resultaram do facto de o IDP



apenas ter tomado conhecimento das dívidas a fornecedores “já muito tempo depois da fusão dos três organismos”, justificando, ainda, que os juros provenientes de serviços prestados após a criação do IDP, resultaram do facto de as notas de débito só terem sido presentes à Direcção tardiamente, tendo as mesmas de imediato sido cabimentadas e pagas. Acrescentaram ainda que “(...) a errada classificação prender-se-á, eventualmente (os serviços poderão esclarecer), com lapso dos serviços”.

197. Não obstante o atrás exposto, a análise de facto e direito efectuada mantém-se, por duas ordens de razões:

- a) A ausência de informação sobre as dívidas a fornecedores não pode ser invocada pela Direcção do IDP, na medida em que lhe foi legalmente cometida a responsabilidade de assumir e regularizar as despesas transitadas dos organismos extintos, competindo-lhe por isso, apurar, inscrever, cabimentar e pagar estas dívidas;
- b) O pagamento de juros por atraso na liquidação de facturas é uma situação recorrente no IDP, e não apenas o resultado de dívidas assumidas pelos organismos extintos, conforme documentação recolhida pela equipa de auditoria.

198. A situação descrita é susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória de acordo com as als. b) e d) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

### 2.3.2.4.2.3. Despesas de anos anteriores

199. Tendo por base o MFC, elaborou-se um mapa com as despesas de anos anteriores pagas no exercício de 2004 (601.323,29 €), pela fonte de financiamento receitas próprias [Quadro 15]:

Quadro 15 – DESPESAS DE ANOS ANTERIORES PAGAS

Pagamentos Exercício de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2004	
Despesas Anos Anteriores	Valor
020116A009 - Mercadorias para Venda	358,55 €
020121A009 - Outros Bens	1.934,59 €
020201A009 - Encargos Instalações	332.071,79 €
020202A009 - Limpeza e Hig	23.890,90 €
020203A009 - Conservação Bens	9.871,88 €
020208A009 - Locação Out. Bens	5.331,51 €
020209A009 - Comunicações	5.324,56 €
020218A009 - Vigilância Segurança	8.502,58 €
020219A009 - Assistência Técnica	167.947,56 €
020220A009 - Out. Trab. Especial	5.007,02 €
020225A009 - Outros Serviços	21.026,20 €
040701G009 - Apoio Act. Desportiva	20.024,39 €
040802A009 - Famílias - Outras	31,76 €



Total	601.323,29 €
-------	--------------

200. Contudo, verificou-se o pagamento de despesas não registadas na sublinha "A009) - Dívidas transitadas de 2003" da contabilidade orçamental<sup>35</sup>, em incumprimento do previsto no art. 3.º do DL n.º 57/2004, de 19/03: "As despesas são processadas por actividades e projectos de harmonia com as instruções emitidas pelo Ministério das Finanças, através da Direcção-Geral do Orçamento.". Estas despesas também não foram registadas na sub-conta da contabilidade patrimonial adequada, "6972 - Correções relativas a anos anteriores - outras", nos termos do POCP.
201. Consequentemente, as DF do IDP não reflectem correctamente os encargos suportados no próprio ano e os que se referem às dívidas transitadas de anos anteriores, nem a especialização dos respectivos custos.
202. Para além das despesas acima referidas, foram pagas e incorrectamente classificadas nas respectivas rubricas de despesas do ano (A000), despesas de anos anteriores, no montante de 204.784,19€, pelo que o montante global de despesas de anos anteriores pagas em 2004 é de 806.107,48 €.
203. Da análise das despesas de anos anteriores pagas em 2004, elaborou-se o quadro seguinte [Quadro 16]:

Quadro 16 – DESPESAS DE ANOS ANTERIORES / SALDO ORÇAMENTAL

Classificação Económica		Saldo Orçamental em 31-12-2003	Despesas de anos anteriores pagas em 2004	Encargos assumidos s/ dotação orçamental
Código	Designação			
<b>Fonte Financiamento: Receita Própria</b>				
010000	Despesas com o Pessoal	2.574.822,65	-	-
020000	Aquisição de Bens e Serviços			
020101	Matérias Primas e Susidiárias	-	1.296,10	1.296,10
020116	Mercadorias para venda	-	358,55	358,55
020121	Outros Bens	1.604,91	7.685,24	6.080,33
020201	Encargos das Instalações	7.158,22	332.071,79	324.913,57
020202	Limpeza e Higiene	23.073,49	23.890,90	817,41
020203	Conservação de Bens	94.343,55	76.180,62	-
020208	Locação de Outros Bens	1.173,10	5.331,51	4.158,41
020209	Comunicações	1.142,28	37.756,64	36.614,36
020218	Vigilância e Segurança	835.864,89	9.008,85	-
020219	Assistência Técnica	36.935,10	167.947,56	131.012,46
020220	Outros Trabalhos Especializados	49.871,80	9.707,52€	
020225	Outros Serviços	22.637,37	114.816,05	92.178,68

<sup>35</sup> Cfr. Circular Série A n.º 1306 da DGO.



020000	Restantes rubricas	412.898,09	0,00	
030000	Juros e Outros Encargos	438.619,49	-	-
040000	Transferências Correntes			
040701	Apoio Actividade Desportiva	2.856.622,24	20.024,39	-
040802	Famílias	18.035,47	31,76	-
040000	Restantes rubricas	240.745,79	-	-
060000	Outras Despesas Correntes	3.176,16	-	-
070000	Aquisição de Bens de Capital	72.864,67	-	-
080000	Transferências de Capital	37.112,30	-	-
100000	Passivos Financeiros	5.393,42	-	-
<b>Total RP</b>		<b>7.734.094,99</b>	<b>806.107,48</b>	<b>597.429,87</b>

204. Da sua análise constata-se que, no exercício de 2004, do total de 806.107,48 € de despesas processadas e pagas de anos anteriores, 597.429,87€ (74% daquelas) foram processadas e pagas sem cobertura orçamental nas respectivas rubricas, em incumprimento da al. b) do n.º 6 e n.º 7 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08.
205. Acresce que as despesas pagas pelas rubricas de CE 020101 e 020116, não tinham sido sequer inscritas no orçamento de 2003.
206. Desta forma, concluí-se que em 2004, foram pagas despesas relativas a anos anteriores, sem que as mesmas dispusessem de inscrição orçamental (1.654,65 €) e cabimento na correspondente dotação (597.429,87 €), em violação do disposto na al. b) do n.º 6 e n.º 7 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08.
207. A responsabilidade pelos factos enunciados recai sobre a Direcção do IDP.
208. **Em sede de contraditório, os responsáveis do IDP referiram o seguinte:** "(...) Na rubrica 020201 – Encargos das instalações, dos 332.071,79€ pagos como dívidas de anos anteriores, apenas 276,23€ dizem respeito a despesas de Instalações do IDP. (...) Tudo o resto são despesas transitadas dos outros organismos (CAAD e CEFD). Ora, este exemplo permite constatar que a eventual não existência de cobertura orçamental em algumas rubricas orçamentais é da responsabilidade daqueles ex organismos, porquanto o orçamento de 2003 tal como já explicado, resulta do somatório dos diversos saldos orçamentais dos três organismos extintos, tal como ordenado pela Direcção Geral do Orçamento (...)".
209. A argumentação apresentada não pode ser acolhida, uma vez que no âmbito do processo de fusão ocorrido, o IDP sucedeu na titularidade de todas as obrigações dos organismos extintos, sendo responsável pelo registo no seu orçamento e MCO da Despesa dos compromissos assumidos por aqueles, pelo que também deveria ter promovido, para o efeito, as necessárias alterações orçamentais.
210. O pagamento de despesas sem inscrição e cabimentação orçamental é susceptível de constituir eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

*Mina Cruz*

## Tribunal de Contas

### 2.3.2.4.3. Dívidas a terceiros

211. As dívidas a terceiros apresentavam em 31 de Dezembro de 2004, um saldo no valor de 2.647.117,52€, do qual 258.620,26€ (10%) respeitava a dívidas a terceiros de curto prazo e 2.388.497,26€ (90%) a dívidas a terceiros de médio e longo prazo, conforme se apresenta [Quadro 17]:

Quadro 17 – DÍVIDAS A TERCEIROS (BALANÇO)

Conta POCP	Descrição	Valor
	<b>Dívidas a Terceiros</b>	
	Dívidas a terceiros - Curto prazo	
221	Fornecedores, c/c	699,64 €
252	Credores pela execução do orçamento	110.980,43 €
24	Estado e outros entes públicos	916,74 €
262/3/4/5/6/7/8	Outros credores	146.023,45 €
	<b>Subtotal</b>	<b>258.620,26 €</b>
	Dívidas a terceiros - Médio Longo Prazo <sup>36</sup>	258.620,26 €
23111+23211	Empréstimos por dívida titulada	2.388.497,26 €
	<b>Subtotal</b>	<b>2.388.497,26 €</b>
	<b>Total</b>	<b>2.647.117,52 €</b>

212. No Balanço, constatou-se que o saldo da conta de dívidas a terceiros de curto prazo, encontrava-se subavaliado em, pelo menos, 2.608.362,14€, conforme se descreve:

- a) A sub-conta Estado e outros entes públicos não evidencia a dívida à Caixa Geral de Aposentações (CGA) no valor 569.317,16 € referente à contribuição do IDP, apresentando apenas como saldo devedor o valor de 916,74€.

Nos termos do art. 29.º, n.º 3 dos Estatutos do IDP, o Instituto passaria a partir de 1 de Junho de 2003, a participar no financiamento da CGA com uma contribuição mensal igual à soma das quotas descontadas nos vencimentos do respectivo pessoal.

Todavia, constatou-se que não obstante o IDP tivesse a sua situação regularizada relativamente às contribuições devidas em 2004, não procedeu ao pagamento dos valores em dívida referentes ao período de 1 de Junho a 31 de Dezembro de 2003, que à data de 31 de Dezembro 2004 ascendiam a, pelo menos, 569.317,16 €, sendo 460.636,76 € de capital e 108.680,40 € de juros.

- b) A sub-conta “outros credores”, evidencia um saldo de 146.023,45 €, quando o mesmo deveria de ser aproximadamente de 2.146.023,45 €. Todavia, a Acta n.º 58 de 21 de Dezembro de 2004, da reunião da Direcção refere que : “(...) a dívida do IDP para com a Fundação do Desporto ascende a

<sup>36</sup> Reclasificado pela equipa. Esta dívida consta do Balanço como uma dívida a terceiros de curto prazo.



*cerca de 2 milhões de euros, situação esta que se encontra no gabinete do Sr. Secretário de Estado do Desporto e Reabilitação”.*

- c) No ano de 2005, até à data de 28 de Outubro, foram pagas despesas de anos anteriores no valor de 297.665,24€, quando o total das dívidas a terceiros de curto prazo, registadas no balanço de 2004, totalizam um valor de 258.620,26€. Estas dívidas encontram-se subavaliadas em, pelo menos, 39.044,98€.

213. Face ao exposto, conclui-se que as dívidas a terceiros evidenciadas no Balanço não traduziam, de forma verdadeira e apropriada o valor das mesmas em 31 de Dezembro de 2004, nem foram relevadas no Mapa de Controlo Orçamental (MCO) da Despesa, em incumprimento do previsto no n.º 1 do art. 6.º do DL n.º 57/2004, de 19/03 e **não respeitando o princípio da especialização dos exercícios.**

214. A responsabilidade pelas situações constantes dos pontos 212 e 213 recai sobre a Direcção do IDP.

215. Em sede de contraditório, os responsáveis alegaram que, relativamente:

- a) **À dívida à CGA:** *“(...) o Orçamento do IDP para 2003 (1/6 a 31/12) foi elaborado com o somatório dos saldos orçamentais dos três organismos extintos. Sendo que, à data, não havia conhecimento que exactamente a partir dessa data (1 de Junho) o IDP iria ter mais esse encargo. Com esse despacho, nunca se entendeu esse valor como uma dívida, tendo no entanto a Direcção, por várias vezes, informado a Secretaria de Estado da situação quando a CGA enviou extractos de conta com a indicação de não pago (...)”;*
- b) **Às dívidas a fornecedores:** *“Na realidade pese embora a existência de uma listagem em Excel de facturas a pagar, elaborada pelos serviços, não eram as mesmas registadas na aplicação financeira, e portanto quando se imprimiam as listagens do programa os relatórios pecavam sempre por defeito. Em todo o caso estava já prevista a mudança de procedimentos nesta matéria.*

Em face do exposto, mantém-se a análise feita bem como as respectivas conclusões, sendo a situação susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo do disposto nas als. b) e d) do n.º 1 art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

#### 2.3.2.4.4. Apoios Financeiros ao Associativismo Desportivo

##### 2.3.2.4.4.1. Enquadramento da concessão de participações financeiras

216. A Lei n.º 1/90, de 13/01, estabelecia no seu art. 33.º (actual art. 65.º da actual Lei de Bases do Desporto<sup>37</sup>) que o apoio ao associativismo desportivo se concretizava, *“(...) designadamente, através dos seguintes meios: a) Concessão de participação financeira (...)”.* Tal concessão está subordinada à

<sup>37</sup> Lei n.º 30/2004, de 21/07.

*Maria Amiz*

## Tribunal de Contas

apresentação de programas de desenvolvimento desportivo e de custos, e à celebração de contratos-programa de desenvolvimento desportivo, nos termos do art. 34.º (actual art. 66.º).

217. É atribuição do IDP, nos termos da al. a) do n.º 1 do art. 3.º dos seus Estatutos, "(...) apoiar técnica, material e financeiramente o desenvolvimento da prática desportiva, nomeadamente através do apoio ao associativismo desportivo, valorizando essencialmente a acção das federações desportivas".

### 2.3.2.4.4.2. Contratos-Programa<sup>38</sup> de Desenvolvimento Desportivo

218. Foram celebrados pelo IDP, no ano de 2004, **343 contratos-programa**, cujo montante global ascendeu a **34.766.400,25 €** nos seguintes programas / projectos de apoio financeiro (9)<sup>39</sup> [Quadro 18]:

Quadro 18 – CONTRATOS-PROGRAMA CELEBRADOS E PAGAMENTOS EFECTUADOS (ASSOCIATIVISMO DESPORTIVO)

Programas / Projectos	Contratos-Programa				
	N.º	Valor (V)	Pagamentos (P)	% (V)	% (P)
Desenvolvimento da Pratica Desportiva	75	17.051.478,64 €	17.049.788,64 €	49,05%	51,46%
Enquadramento Técnico	30	1.300.435,75 €	1.211.315,75 €	3,74%	3,66%
Apetrechamento	44	1.185.263,36 €	994.511,33 €	3,41%	3,00%
Alta Competição e Selecções Nacionais	39	7.759.253,50 €	7.081.753,50 €	22,32%	21,37%
Eventos Desportivos Internacionais	36	1.633.260,00 €	1.479.360,00 €	4,70%	4,47%
Sedes	1	7.000,00 €	0,00 €	0,02%	0,00%
Atenas 2004	31	4.324.859,00 €	3.829.953,39 €	12,44%	11,56%
Esperanças Olímpicas 2006	1	400.000,00 €	400.000,00 €	1,15%	1,21%
Formação de Recursos Humanos	86	1.104.850,00 €	1.084.467,72 €	3,18%	3,27%
<b>Total</b>	<b>343</b>	<b>34.766.400,25 €</b>	<b>33.131.150,33 €</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

FONTE: Dados fornecidos pelo IDP

219. Os programas de maior expressão financeira são o Desenvolvimento da Prática Desportiva (49,05%), seguido da Alta Competição e Selecções Nacionais (22,32%) e o projecto Atenas 2004 (12,44%).

220. Do valor global contratualizado (34.766.400,25 €) foram pagos **33.131.150,33 €**, mantendo-se a importância relativa dos diferentes programas / projectos.

<sup>38</sup> O DL n.º 432/91, de 06/11, que estabelece "O regime aplicável aos contratos-programa celebrados com vista à atribuição de participações financeiras no âmbito do sistema de apoios ao associativismo desportivo (...)", dispõe no art. 4.º que, podem beneficiar de participações financeiras, no âmbito do desporto, para além do Comité Olímpico de Portugal, as federações desportivas que possuam o estatuto de pessoa colectiva de utilidade pública, as associações de praticantes ou de clubes desportivos, e os clubes desportivos.

<sup>39</sup> As finalidades dos Programas / Projectos de apoio financeiro ao Associativismo Desportivo constam do Anexo VII.10.



### **2.3.2.4.4.3. Amostra seleccionada**

221. Foram seleccionados 106 contratos-programa celebrados com as entidades identificadas no Anexo VII.11, que totalizaram pagamentos, no ano de 2004, de 22.183.807,89 € (67% do universo).
222. A distribuição da amostra seleccionada por programas / projectos de apoio financeiro e entidade beneficiária bem como o respectivo regime de prestação de contas, consta dos Anexos VII.12 e VII.13, respectivamente.

### **2.3.2.4.4.4. Sistema de acompanhamento e controlo**

223. Da análise ao sistema de acompanhamento e controlo dos apoios financeiros concedidos, constatou-se que:
- a) As entidades beneficiárias não cumprem, de forma generalizada e reiterada, os prazos para a remessa dos documentos de prestação de contas ao IDP, nos termos contratuais;
  - b) Com excepção do Programa Apetrechamento e Formação de Recursos Humanos, a execução financeira dos contratos-programa não se encontra dependente da execução física dos programas de desenvolvimento desportivo, sendo os pagamentos processados mensalmente pelo IDP, independentemente da execução dos programas respectivos;
  - c) Quanto ao clausulado dos contratos-programa, com excepção do Programa Apetrechamento e Formação de Recursos Humanos, encontra-se prevista a suspensão das participações financeiras em caso de incumprimento das obrigações de prestação de contas por parte das entidades beneficiárias. No entanto, tendo em conta que estas apenas são exigíveis no ano posterior ao da execução financeira, esta cláusula não tem qualquer aplicabilidade nem eficácia;
  - d) Em geral, não existe coerência entre a forma dos orçamentos, planos anuais, mapas de execução orçamental e DF apresentados pelas entidades beneficiárias, o que impossibilita a realização de uma adequada avaliação da execução dos programas apoiados, comparativamente com os objectivos e programas propostos ao IDP e que estão na base da celebração dos contratos-programa;
  - e) Face à diversidade de formas de apresentação de contas por parte das federações desportivas, não é exequível, na prática, proceder ao cruzamento de informação entre os orçamentos apresentados, as fichas de candidatura, os mapas de execução orçamental, balancetes analíticos e as suas DF anuais o que, em geral, impossibilita a detecção de situações de duplicação de apoios públicos para os mesmos fins;



- f) Não se encontra definido pelo IDP, com excepção para o Programa Eventos Desportivos Internacionais, um “modelo” de mapas de execução orçamental a apresentar por aquelas entidades;
- g) Foram violados os contratos-programa celebrados, bem como o disposto no art. 14.º do DL n.º 432/91, de 06/11, quer pelo IDP, que não acompanhou e fiscalizou a execução física e financeira dos contratos-programa, quer pelas entidades beneficiárias dos apoios que não apresentaram documentos de prestação de contas, senão vejamos:
- Não apresentação, por parte das federações desportivas, dos relatórios finais dos Programas **Desenvolvimento da Prática Desportiva**<sup>40</sup>, **Enquadramento Técnico, Apetrechamento e Alta Competição e Selecções Nacionais**<sup>41</sup>;
  - Não entrega dos relatórios das acções desenvolvidas pelas Federações Portuguesas de Tiro e Badminton, no âmbito do Programa **Jogos Olímpicos de Atenas 2004**;
  - Não apresentação, por parte da Associação de Atletismo de Lisboa e das Federações Portuguesas de Columbofilia e Pesca Desportiva, do relatório final dos **eventos desportivos internacionais** e das respectivas DF;
  - Ausência, nos relatórios anuais de actividades das federações desportivas, de referências expressas ao estado da execução dos respectivos contratos-programa;
- h) Perante situações de incumprimento contratual por parte das entidades beneficiárias, o IDP celebrou novos contratos-programa e concedeu novos apoios financeiros, sem aferir da boa aplicação dos dinheiros públicos atribuídos àquelas, através de uma acção de fiscalização;
- i) Com excepção dos Programas Apetrechamento e Enquadramento Técnico, não é efectuada qualquer análise quanto à elegibilidade das despesas apresentadas nos mapas de execução orçamental ou DF, designadamente quanto à sua efectiva realização, pagamento, suporte documental e elegibilidade temporal (vigência dos respectivos contratos-programa). Aliás, os correspondentes documentos de despesa não são sequer solicitados;
- j) Não são realizadas quaisquer verificações físicas pelos Serviços do IDP aos programas de desenvolvimento desportivo levados a cabo pelas entidades beneficiárias dos apoios concedidos;
- k) Nas situações em que se verifica a não execução da totalidade dos apoios concedidos, **o IDP não dispõe de mecanismos contratuais, ou outros, que permitam exigir a restituição imediata pelas federações dos montantes recebidos, verificando-se situações prolongadas**

<sup>40</sup> Com excepção da Federação Portuguesa de Badminton.

<sup>41</sup> Idem.



**de utilização de dinheiros públicos que não podem ser afectos a outros fins.** (cfr. Pontos 2.3.2.4.4.6.2);

- l) O IDP não procede à dedução das receitas geradas nos programas de desenvolvimento desportivo, com vista ao apuramento da despesa total elegível para efeitos de comparticipação financeira;
- m) Com excepção dos Projectos Jogos Olímpicos Atenas 2004 e Esperanças Olímpicas Pequim 2008, não é exigido pelo IDP a criação, por parte das entidades beneficiárias, de contas específicas, relativas à execução de cada contrato-programa, por forma a poder avaliar, a qualquer momento, a aplicação dos apoios concedidos;
- n) Nos Programas Desenvolvimento da Prática Desportiva e Alta Competição e Selecções Nacionais, que atingiram o montante de 24.131.542,00 € (cerca de 73% dos pagamentos efectuados pelo IDP, no ano de 2004, no âmbito do apoio ao Associativismo Desportivo) **não existe evidência da realização, por parte dos serviços do IDP, de análises técnicas dos documentos de prestação de contas apresentados pelas federações desportivas.**

Questionados os serviços, foi dito que: “(...) quanto às análises técnicas das prestações de contas, verifica-se que as mesmas são efectuadas procurando obter, sobretudo, dados de carácter mais geral (...)”.

Ora, tendo em conta os elevados montantes dos apoios financeiros em causa, bem como a celebração de contratos-programa com fins específicos, um sistema de acompanhamento e controlo eficaz não se compadece com “análises genéricas” dos documentos de prestação de contas apresentados pelas entidades beneficiárias.

- 224. **Assim, as despesas e os pagamentos relativos aos contratos-programa são ilegais, por violação do disposto nos n.ºs 1, 3 e 4 do art. 14.º do DL n.º 432/91, de 06/11, assim como, da al. a) do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08.**
- 225. **As despesas e os pagamentos ilegais no montante de 16.927.656,89 €** foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.
- 226. **Em sede de contraditório, os responsáveis reconhecem** que a apresentação pelas federações desportivas, dos relatórios finais dos programas, bem como dos relatórios anuais de actividades onde se incluía uma referência expressa ao estado de execução dos contratos-programa, constitui uma obrigação legal e contratual. Contudo, dizem ter sido entendimento daquela direcção que a apresentação de relatório final dos programas seria dispensável, dado que “do ponto de vista substantivo, a informação desportiva e financeira” sobre a execução dos contratos-programa estaria contida nos relatórios anuais das federações, pelo que as observações formuladas no Relato não “configuram qualquer situação irregular...”.



227. Acrescentaram ainda que as Federações Portuguesas de Tiro e de Badmington “(...) apresentaram os relatórios”, enquanto “(...) As federações desportivas de columbofilia e de pesca desportiva e a Associação de Atletismo de Lisboa, estavam intimadas a apresentar os elementos em falta, sendo que se o não fizessem, obviamente, como aconteceu a tantas outras, quaisquer pagamentos seriam suspensos (...)”.
228. A realidade constatada no decurso da presente auditoria contraria o alegado, na medida em que, no que respeita aos programas Desenvolvimento da Prática Desportiva e Alta Competição, não só as federações não apresentaram os relatórios finais dos programas, como não fazem, em geral, quaisquer referências expressas ao estado de execução dos contratos-programa nos seus relatórios anuais de actividades. Encontravam-se nesta situação cerca de 88% das federações analisadas, e que representaram pagamentos de cerca de 15.155.347,63 €.
229. Quanto aos relatórios das acções desenvolvidas pelas Federações Portuguesas de Tiro e Badmington, no âmbito do Programa Jogos Olímpicos de Atenas 2004, não constavam da documentação do respectivo processo, nem foram estes apresentados quando solicitados no decorrer do trabalho de campo.
230. **No âmbito do contraditório** os responsáveis não vieram juntar tais relatórios, pelo que se mantém a conclusão formulada no Relato.
231. Relativamente à Associação de Atletismo de Lisboa e às Federações Portuguesas de Columbofilia e Pesca Desportiva, perante a falta de prestação de contas por parte daquelas entidades não foram suspensos quaisquer pagamentos, tendo o IDP celebrado com aquelas federações novos contratos-programa para o ano de 2005 e efectuado pagamentos no montante de 255.000,00€, até 27 de Novembro de 2005, sem que estivesse assegurada a boa gestão dos apoios concedidos em 2004, através de uma acção de fiscalização e acompanhamento eficaz.
232. Os responsáveis alegam ainda que: *“O incumprimento contratual (...) refere-se à não entrega das demonstrações financeiras no prazo fixado no contrato. Apesar de incumprido o prazo, as entidades demonstraram a aplicação que fizeram dos dinheiros públicos que lhes foram concedidos. A melhor prova do que se afirma é que algumas delas, como pode ser comprovado junto dos serviços, foram obrigadas a restituir quantias não aplicadas na execução dos programas ou aplicadas em despesas não elegíveis à luz do contratualizado.”*
233. Porém, o incumprimento contratual não respeita apenas à falta de prestação de contas por parte das federações desportivas dentro dos prazos definidos contratualmente, mas também à falta de relatórios de acções desenvolvidas e à ausência de referências à execução dos contratos-programa nos respectivos relatórios de actividades das federações desportivas, bem como à ausência de fiscalização e acompanhamento da execução física e financeira de tais contratos por parte do IDP.



234. No que respeita à prestação de contas relativa aos Programas Desenvolvimento da Prática Desportiva e Alta Competição e Selecções Nacionais (cuja amostra seleccionada ascendeu a 16.126.847,63 €), cumpre salientar que:
- a) Cerca de 53% não apresentaram Mapa de Execução Orçamental por programa;
  - b) Aproximadamente 94% não apresentaram Balancete Analítico por programa, nem o respectivo Relatório Final;
  - c) Não tendo apresentado Relatório Final do programa, cerca de 88% não fazem referência expressa ao estado da execução dos contratos-programa, nos seus Relatórios Anuais de Actividade.
235. **Os responsáveis alegaram ainda que “O IDP não dispunha de meios humanos susceptíveis de realizarem verificações físicas sobre a execução dos programas (...)”.**
236. A este propósito, sublinhe-se que, compete à Direcção a criação de condições materiais e humanas que permitam a implementação de um adequado sistema de acompanhamento e controlo dos apoios concedidos, tanto mais que, a concessão daqueles constitui o núcleo essencial e fundamental da actividade do Instituto e consome grande parte do seu orçamento.
237. Os contratos-programa celebrados pelo IDP para o ano de 2006 prevêem já um conjunto de cláusulas que procuram suprir as deficiências apontadas, designadamente, a prestação de contas intercalar, a validação técnica pelos seus Serviços das DF apresentadas e a entrega dos documentos de despesa (com excepção dos Programas Desenvolvimento da Prática Desportiva e Alta Competição e Selecções Nacionais).
238. No entanto, recomenda-se ao Instituto que elabore um “Manual de Prestação de Contas” que inclua os modelos a usar pelas federações desportivas nas elaboração de mapas de execução financeira e relatórios dos programas desportivos, que exija o cumprimento rigoroso das obrigações de prestação de contas sob pena de suspensão dos apoios financeiros.
239. Nestes termos, a análise de facto e de direito efectuada no Relato, bem como as respectivas conclusões de auditoria mantêm-se quanto à **debilidade e ineficácia do sistema de controlo do IDP sobre os apoios financeiros concedidos, não tendo o mesmo cumprido com a sua obrigação legal de acompanhamento e controlo, prevista no art. 14.º do DL n.º 432/91, de 06/11.**
240. As situações descritas são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da als. b) e d) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.



## 2.3.2.4.4.5. Acompanhamento e Controlo Físico dos Contratos-Programa

241. O IDP não desenvolveu qualquer actividade de acompanhamento e controlo físico da execução dos contratos-programa, designadamente através da realização de inspecções, inquéritos ou sindicâncias, de acordo com o estabelecido legalmente (art. 14.º do DL n.º 432/91, de 06/11).
242. Tem recorrido à contratação de entidades externas (SROC) para a realização de auditorias financeiras a federações desportivas, cujo objecto<sup>42</sup> é a “(...) apresentação de relatório final de auditoria sobre as demonstrações financeiras (...)” destas entidades. Da análise dos relatórios produzidos<sup>43</sup> conclui-se que, apesar do seu âmbito prever “(...) a verificação da aplicação dos recursos financeiros concedidos pelo Instituto do Desporto de Portugal, através de contratos-programa de desenvolvimento desportivo e outras transferências financeiras (...)”, com excepção da auditoria realizada à Federação Portuguesa de Natação, não se encontram referências expressas à aplicação concreta dos apoios financeiros recebidos pelas federações desportivas, à verificação dos mapas de execução orçamental apresentados por estas no âmbito dos contratos-programa, nem à análise da elegibilidade das correspondentes despesas, limitando-se, em geral, à verificação do cumprimento dos princípios contabilísticos previstos no POCFAAC<sup>44</sup> em matéria de prestação de contas.
243. Assim, aquelas auditorias não têm verificado se a aplicação dos apoios financeiros têm obedecido aos contratos-programa celebrados entre estas entidades e o IDP. Acresce que, o número de entidades objecto de auditoria se mostra insuficiente dada a dimensão do universo dos beneficiários<sup>45</sup> abrangidos e a expressão financeira global dos apoios.
244. Sobre esta questão, a actual Direcção afirmou que: “(...) a partir de 1 de Janeiro de 2006 as auditorias técnico financeiras a realizar às federações desportivas serão objecto de prévio procedimento concursal (criação de uma bolsa de auditores), tendo em vista a certificação dos subsídios atribuídos e a sua correcta aplicação face ao contratualizado com o IDP.”.

## 2.3.2.4.4.6. Análises específicas

### 2.3.2.4.4.6.1 Formação de Recursos Humanos

245. Nos termos dos contratos celebrados ao abrigo deste programa, 30% da comparticipação financeira é disponibilizada após a sua assinatura, devendo os restantes 70% ser entregues posteriormente, à medida que o programa de formação se for concretizando, estando as entidades beneficiárias

<sup>42</sup> Nos termos das propostas convite enviadas pelo IDP.

<sup>43</sup> Foram analisados 15 relatórios de auditoria, referentes aos exercícios compreendidos entre 1999 e 2003.

<sup>44</sup> Plano Oficial de Contabilidade para as Federações Desportivas, Associações e Agrupamentos de Clubes.

<sup>45</sup> Só no ano de 2004 foram celebrados contratos-programa no âmbito do Desenvolvimento da Prática Desportiva com 68 Federações.



obrigadas à entrega dos “relatórios dos cursos ou acções de formação” que “(...) *deverão ser instruídos com os documentos comprovativos das despesas a serem suportadas*”.

246. Encontra-se ainda prevista a “*exclusão da comparticipação financeira*”, verificado que seja o incumprimento daquela obrigação, “*quando tal não seja prévia e devidamente justificado e formalmente autorizado pelo IDP*”.
247. Da análise dos processos de atribuição de comparticipações, verificou-se o incumprimento daquela obrigação, na medida em que nenhuma das federações desportivas entregou os respectivos comprovativos das despesas realizadas. Constatou-se igualmente que o IDP não exigiu aqueles documentos nem realizou qualquer diligência visando o cumprimento daquela obrigação contratual por parte das entidades beneficiárias, a que se encontra obrigado por força do disposto no art. 14.º do DL n.º 432/91, de 06/11, tendo procedido ao pagamento das comparticipações financeiras apenas com base nos relatórios dos cursos / acções de formação e sem que tenha sido apurada a forma como as mesmas foram utilizadas, ou os fins a que se destinaram.
248. Ora, a não apresentação de documentos comprovativos da despesa, formalidade exigida contratualmente como contrapartida da concessão de apoios à Formação de Recursos Humanos, implica a violação do contrato-programa celebrado entre as partes e o disposto no art. 14.º do DL n.º 432/91, de 06/11, uma vez que o IDP não acompanhou e controlou a execução dos contratos em causa.
249. Assim, as despesas e os pagamentos relativos ao programa Formação de Recursos Humanos são ilegais, por violação do n.º 1 do art. 14.º do DL n.º 432/91, de 06/11, assim como da al. a) do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08.
250. **As despesas e os pagamentos ilegais, no montante de 419.105,00 €**, foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.
251. **Em sede de contraditório**, os responsáveis referem “(...) *o facto da exigência dos documentos comprovativos das despesas não ter sido objecto de recomendações em anteriores auditorias ao CEFD, apesar de sempre ter sido seguido o procedimento em causa (...)*”.
252. Ora, as alegações apresentadas não tocam o núcleo essencial dos factos e conclusões descritas e respectiva análise jurídica, porquanto não apresentam causas justificativas ou de exclusão da ilegalidade.
253. De salientar que, após indicação da actual Direcção “*foram já notificadas todas as Federações Desportivas no sentido de apresentarem obrigatoriamente todos os documentos de despesa sem os quais não será possível a comparticipação financeira prevista nos contratos programa.*”.



254. Em face do exposto, mantêm-se as conclusões expendidas no Relato, sendo a situação susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos das als. b) e d) do n.º1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

### 2.3.2.4.4.6.2 Federação Portuguesa de Atletismo

255. O IDP celebrou, no ano de 2004, contratos-programa com a FPA relativamente aos quais, à data de 31 de Outubro de 2005, esta federação não tinha ainda apresentado qualquer documento de prestação de contas a que se encontrava obrigada nos termos legais e contratuais [Quadro 19]:

Quadro 19 – CP CELEBRADOS SEM PRESTAÇÃO CONTAS - FPA (2004)

Programa / Projecto	N.º. do CP	Homologação	Pagamentos
Desenvolvimento da Prática Desportiva	78	29-01-2004	1.350.000,00 €
Enquadramento Técnico	78	29-01-2004	162.935,75 €
Alta Competição	311	09-07-2004	860.000,00 €
<b>Total</b>	-	-	<b>2.372.935,75 €</b>

256. Acresce que foi celebrado, entre o IDP e aquela federação, no ano de 2003, o CP n.º 91/2003 (Programa Alta Competição e Selecções Nacionais), ao abrigo do qual foi concedido um apoio financeiro no montante de 940.000,00 €. O processo relativo a este contrato-programa não se encontrava concluído na data em que foi exercido o direito do contraditório, pelo facto da FPA se encontrar obrigada à devolução de **253.123,52€**, por não terem sido aplicados no Programa Alta Competição e Selecções Nacionais.

257. Não obstante o incumprimento contratual verificado nos anos de 2003 e 2004, o IDP celebrou com a FPA, no ano de 2005, os seguintes contratos-programa [Quadro 20]:

Quadro 20 – CP CELEBRADOS / PAGAMENTOS EFECTUADOS - FPA (2005)

Programa / Projecto	N.º. do CP	Homologação	Valor Contratual	Pagamentos (até 27/09/2005)
Desenvolvimento da Prática Desportiva	179	10-03-2005	1.400.000,00 €	980.000,00
Enquadramento Técnico	179	10-03-2005	205.631,00 €	144.200,00
Alta Competição	180	10-03-2005	900.000,00 €	0,00
Formação Desportiva	258	22-06-2005	70.000,00 €	26.000,00
Eventos Internacionais	273	14-07-2005	50.000,00 €	0,00
<b>Total</b>	-	-	<b>2.625.631,00 €</b>	<b>1.150.200,00 €</b>

258. Da análise do exposto conclui-se que:

- Relativamente ao montante de 253.123,52 €, não aplicado no Programa Alta Competição e Selecções Nacionais, e ainda não devolvido, saliente-se que tratando-se de uma participação financeira destinada à concretização de um objecto específico e cuja execução terminou em 31 de Dezembro de 2003, não podendo ser utilizado pela federação em qualquer outro fim, tal montante consubstancia um pagamento em excesso;



- b) O IDP não desenvolveu qualquer medida de sanção face à situação descrita tendo, ao invés, celebrado novos contratos-programa e efectuado novos pagamentos à FPA, sem garantir a devolução daquele valor por parte da federação;
- c) No que respeita aos contratos-programa celebrados em 2004 e relativamente aos quais a FPA não tinha prestado contas, o IDP limitou-se a enviar ofícios onde solicitava a entrega dos documentos em falta, medida esta insuficiente, dado que, até 31 de Outubro de 2005, o incumprimento contratual se mantinha sendo o montante a restituir de 124.008,90€ referente ao CP n.º 311/2004;
- d) Não obstante a não devolução do montante não executado e a não prestação de contas (2004), foram celebrados pelo IDP com aquela federação novos contratos-programa.

259. Estas situações revelam uma deficiente fiscalização e acompanhamento dos contratos-programa em contradição com o disposto no n.º 1 do art. 14.º do DL n.º 432/91, de 06/11 e determinam a ilegalidade das despesas e pagamentos conexos, nos termos da al. a) do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08.

260. Questionada sobre a situação actual da execução dos contratos-programa celebrados com a FPA, a actual Direcção do IDP referiu que: *“Relativamente às devoluções de importâncias indevidamente aplicadas pela Federação Portuguesa de Atletismo (FPA), em 18-11-2005, a FPA assumiu, por escrito conforme lhe tinha sido solicitado pelo IDP, a restituição de 253.123,52€ até Junho de 2006. Quanto ao ano 2004, o IDP notificou, em 28-12-2005, a FPA para restituir o valor de 155.727,70€. (...) É de referir que não serão celebrados novos contratos-programa em 2006 com a FPA até que se mostrem sanadas as irregularidades referidas.”*

Note-se que o montante de 155.727,70€ referido nas alegações resulta de outros contratos-programa (CP n.º 4/2004 e 132/2004).

**261. As despesas ilegais e os pagamentos ilegais e indevidos no montante de 253.123,52 € (2003) e 124.008,90€ (2004) foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.**

**262. No âmbito do direito de contraditório, os responsáveis apresentaram as alegações que a seguir se transcrevem:** *“A Federação Portuguesa de Atletismo (...) aprovou as contas do ano económico de 2003 apenas em Novembro de 2004, quando o devia ter feito até Março de 2004 (...). Entregues e avaliados os elementos em falta, os serviços constataram uma desconformidade entre os valores concedidos e a elegibilidade de algumas despesas classificadas no âmbito do Programa de Alta Competição e Selecções Nacionais. O contrato-programa relativo à Alta Competição e Selecções Nacionais n.º 180/2005, foi celebrado a 10-03-2005, data anterior ao IDP ter conhecimento da necessidade da Federação Portuguesa de Atletismo restituir qualquer valor, por isso, o IDP não celebrou com a Federação Portuguesa de Atletismo, a partir de então, quaisquer novos contratos (...).”*

*Mina Cruz*

## Tribunal de Contas

263. Em face das alegações que antecedem, importa salientar que, no que respeita ao CP n.º 91/2003 e ao contrário do que alegam os responsáveis, a FPA prestou contas em 16 de Novembro de 2004, pelo que, no momento em que o IDP celebrou novos contratos-programa para o ano de 2005 (cfr. **Quadro 20**) tinha pleno conhecimento de que aquela federação teria que devolver o montante de 253.123,52 €.
264. Em face do exposto, mantêm-se as conclusões acima relatadas, pelo que tal situação pode configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, de acordo com o disposto na als. b) e d) do n.º 1 do art. 65.º e art. 59.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

### 2.3.2.4.4.7. Verificações físicas no âmbito do projecto Jogos Olímpicos de Atenas 2004

265. Foram realizadas pela equipa de auditoria verificações físicas junto das Federações de Atletismo, Andebol e de Judo, cujo objectivo foi a confirmação da aplicação aos fins contratualmente definidos dos apoios financeiros recebidos por estas entidades no âmbito do Projecto Jogos Olímpicos Atenas 2004.
266. Assim, realizaram-se controlos cruzados relativamente aos seguintes contratos-programa [**Quadro 21**]:

**Quadro 21 – PROJECTO ATENAS 2004 – VERIFICAÇÕES FÍSICAS**

Entidade	Nº do CP	Homologação	Pagamentos
Federação Portuguesa de Atletismo	4	19-01-2004	652.706,50 €
Federação de Andebol de Portugal	13	19-01-2004	225.000,00 €
Federação Portuguesa de Judo	6	19-01-2004	444.717,00 €
<b>Total</b>	-	-	<b>1.322.423,50 €</b>

267. Estes contratos-programa tinham por objecto definir a comparticipação financeira que o IDP prestava àquelas entidades no âmbito dos Jogos Olímpicos de Atenas 2004, considerando especialmente os encargos com acções de preparação e participação em competições internacionais, enquadramento técnico, apetrechamento e bolsas para praticantes e treinadores.

#### 2.3.2.4.4.7.1 Federação Portuguesa de Atletismo

268. Ao abrigo deste contrato-programa foram pagos apoios no valor global de 652.706,50 € pelo IDP à FPA, destinados aos seguintes fins: 461.082,50€ para as actividades de preparação; 111.998,00 € para pagamento de bolsas a atletas; e 79.626,00 € para pagamento de bolsas a treinadores.
269. Da análise das demonstrações financeiras apresentadas, resulta um saldo não aplicado pela federação, de 123.281,72 €, com a seguinte distribuição: 11.998,00 € (bolsas a atletas); 15.690,00€ (bolsas a treinadores); e 95.593,72 € (actividades de preparação).
270. Aquando da deslocação da equipa de auditoria à FPA, foram apresentadas por esta novas DF do Projecto, sobre as quais recaiu a análise.

*Mina Cruz*

## Tribunal de Contas

271. Da análise das demonstrações financeiras, balancete analítico, extractos de conta e documentação de suporte conclui-se que o valor de 138.223,92€, não foi aplicado, pela FPA, nos fins previstos contratualmente, conforme se apresenta no quadro abaixo [Quadro 22]:

Quadro 22 – EXECUÇÃO PROJECTO ATENAS 2004 – FEDERAÇÃO PORTUGUESA ATLETISMO

Descrição	Contrato Programa (1)	Demonstrações Financeiras (FPA) (2)	Elegíveis (3)	Indevidos (4) = (1) - (3)
Actividades de Preparação	461.082,50 €	458.050,97 €	331.975,58 €	129.106,92 €
Bolsas a Atletas	111.998,00 €	147.600,00 €	112.000,00 €	0,00 €
Bolsas a Treinadores	79.626,00 €	91.391,50 €	70.509,00 €	9.117,00 €
<b>Total</b>	<b>652.706,50 €</b>	<b>697.042,47 €</b>	<b>514.484,58 €</b>	<b>138.223,92 €</b>

272. As diferenças entre as DF e as despesas consideradas elegíveis decorrem dos seguintes factos:

- No que respeita às Bolsas a Atletas e Treinadores:
  - As DF apresentadas contemplam pagamentos de 52.860,00€<sup>46</sup>, referentes ao período de Setembro a Dezembro de 2004 (período posterior à realização do Jogos Olímpicos de Atenas 2004) e que foram objecto de contrato-programa específico (CP n.º 345/2004<sup>47</sup>), celebrado entre a Federação e o IDP e, por esse facto, não elegíveis;
  - Incluem ainda pagamentos a treinadores não incluídos no Projecto Olímpico, no valor de 3.622,25€;
- Relativamente às Actividades de Preparação:
  - Foram afectas a este projecto despesas de 2003, objecto de contrato-programa específico (CP n.º 115/2003) celebrado entre as partes, e despesas posteriores à realização dos Jogos Olímpicos, no valor global de 43.277,29 €, as quais não se consideram elegíveis por não respeitarem a despesa com a execução do plano de preparação olímpico da federação para o ano de 2004, não se enquadrando assim no objecto deste contrato-programa;
  - O valor de 62.507,80€ não se encontra suportado através de documentos de despesa, tendo sido imputado a este projecto através de “Operações Diversas”, pelo que, não é igualmente elegível;
  - Foram imputadas despesas com vencimentos, subsídios de férias e de natal de pessoal da federação, no valor global de 20.290,30€, não elegíveis, na medida em que se tratam de despesas do funcionamento administrativo da própria e também objecto de apoio financeiro específico por parte de IDP, no âmbito do Programa Desenvolvimento da Prática Desportiva (CP n.º 78/2004).

<sup>46</sup> Dos quais 35.600,00€ se destinavam a bolsas a atletas e 17.260,00€ a bolsas a treinadores.

<sup>47</sup> Destinado ao pagamento de bolsas a atletas e respectivos treinadores, que atingiram os objectivos desportivos nos Jogos Olímpicos de Atenas 2004.



**Conclui-se assim que**, do montante global de 652.706,50€ concedido pelo IDP e destinado à execução do plano de preparação olímpica de 2004 da FPA, **o valor de 138.223,92€ foi pago em excesso e não aplicado nos fins contratualmente previstos.**

273. Constatou-se ainda que, **os pagamentos das bolsas a atletas e treinadores, no valor de 182.509,00€ não se encontram suportados por documentos aceites do ponto de vista fiscal** (recibo em modelo oficial), nos termos do art. 115.º do CIRS, **nem foram objecto de qualquer retenção por parte da FPA**, nos termos dos art. 98.º e 101.º do mesmo Código.
274. O CIRS apenas prevê a não sujeição a tributação dos “ (...) *prémios atribuídos aos praticantes de alta competição, bem como os respectivos treinadores, por classificações relevantes obtidas em provas desportivas de elevado prestígio a nível competitivo, como tal reconhecidas pelo Ministro das Finanças e pelo membro do Governo que tutela o desporto, nomeadamente jogos olímpicos, campeonatos do mundo e da Europa, nos termos do DL n.º 125/95<sup>48</sup>, de 31 de Maio (...)*”.
275. Ora, estas bolsas constituem rendimentos de uma actividade desportiva que, não sendo prémios por classificações desportivas relevantes, são exercidos a título de “*prestação de serviços*” logo sujeitos a tributação em sede de IRS, nos termos do seu art. 3.º, estando os atletas e respectivos treinadores obrigados à emissão de recibo em modelo oficial (art. 115.º do CIRS) e competindo à FPA, enquanto entidade devedora de rendimentos, proceder à respectiva retenção na fonte, conforme art. 98.º do CIRS, e entregar à Direcção-Geral dos Impostos uma “*declaração relativa àqueles rendimentos, de modelo oficial*” (art. 119.º do CIRS).

#### 2.3.2.4.4.7.2 Federação de Andebol de Portugal

276. No âmbito da Coordenação do Projecto Atenas 2004, o Comité Olímpico de Portugal propôs, através de ofício de 30 de Janeiro de 2004, a exclusão da Selecção Nacional sénior masculina de Andebol deste projecto a partir de 1 de Fevereiro de 2004, por se terem esgotado as suas possibilidades de qualificação para os Jogos, depois de esta ter ficado em 4.º lugar no Campeonato da Europa da modalidade, que se realizou no mês de Janeiro de 2004.

Posteriormente à exclusão verificada, o IDP processou pagamentos de 150.000,00 € à FAP (75.000,00 € em 2 e 23 de Março de 2004).

277. Dispõe o n.º 1 do art. 16.º do DL n.º 432/91, de 06/11, sob a epígrafe “Cessação dos contratos” que: “(...) *Cessa a vigência dos contratos programa: (...) b) Quando, por causa não imputável à entidade responsável pelo programa, se torne objectiva e definitivamente impossível a realização dos seus objectivos essenciais*”, o que vem reafirmado no clausulado do contrato-programa.

<sup>48</sup> Estabelece medidas específicas de apoio ao desenvolvimento da alta competição.



278. Ora, tendo falhado a qualificação para os Jogos Olímpicos de Atenas 2004, extinguiram-se o objecto e o fim que levaram à celebração deste contrato-programa, pelo que deveria o IDP ter procedido à resolução do contrato nos termos do n.º 2 do art. 16.º do mesmo diploma.
279. Apesar da evidência da impossibilidade da realização do objecto do contrato-programa, o IDP não só não resolveu o contrato, como efectuou o pagamento de participações em momento posterior ao da exclusão do projecto olímpico, quando se havia tornado, nos termos da Lei, "(...) efectivamente impossível ou injustificável realizar o programa de desenvolvimento desportivo, a cuja execução se destinava a participação financeira estabelecida."
280. **Em sede de contraditório**, os responsáveis alegaram o seguinte: (...) *O contrato-programa a que se refere o relatório da auditoria, previa três prestações mensais e foi cumprido porque o objecto da sua acção, repete-se, era a preparação de uma qualificação desportiva que se realizou. O resultado ou o seu grau de sucesso é irrelevante para a questão substantiva.*"
281. Os argumentos dos responsáveis não colhem, na medida em que o contrato-programa tinha um objecto que se identificava com o apoio à preparação para uma participação nos jogos olímpicos de Atenas, com exclusão de qualquer outro. Considerando que aquele era o motivo determinante e justificativo da sua execução, com a não qualificação para aquela competição, deixou de haver fundamento para a subsistência do contrato e para a concretização das participações financeiras subjacentes, pelo que, de acordo com os n.ºs 1 e 2 do art. 16.º do DL n.º432/91, de 6/11, não podia deixar de se concluir pela imperatividade legal da sua resolução, atenta a impossibilidade de realização do programa de desenvolvimento desportivo respectivo.
282. Nos termos deste contrato-programa, a FAP deveria entregar, até 31 de Outubro de 2004, "*relatório demonstrativo das acções desenvolvidas e demonstrações financeiras que evidenciem o conjunto de custos por natureza*" o que veio a acontecer em 2 de Março de 2004. Da análise destas DF, conclui-se que a Federação apenas realizou despesa no montante de 134.785,97€, pelo que o valor não executado seria de 90.214,03 €, tendo o IDP enviado, em 9 de Julho de 2004 (4 meses após a recepção das mesmas), ofício solicitando a devolução daquela verba.
283. No entanto, a Federação procedeu a diversas rectificações às DF relativas a este Projecto (enviadas ao IDP em 23 de Julho e 29 de Outubro de 2004 e em 11 de Abril de 2005).
284. Nas DF apresentadas em 29/10/2004, o total da despesa apresentada é de 411.512,31 € tendo como referência a data de Outubro daquele ano, pelo que, na óptica da Federação, já não haveria lugar a qualquer restituição, por força da execução integral do apoio concedido (225.000,00 €).
285. Posteriormente, nas DF enviadas em 11 de Abril de 2005, o montante da despesa apresentada com a execução do Projecto Olímpico Atenas 2004 é de 233.692,84.€.

*Maria Amiz*

## Tribunal de Contas

286. Tendo em conta as diversas alterações verificadas nas DF do Projecto, o facto da Selecção Nacional de Seniores Masculinos de Andebol ter falhado a qualificação para os Jogos Olímpicos de Atenas 2004 e, por isso, excluída do respectivo projecto a partir de 1 de Fevereiro de 2004, foram solicitados esclarecimentos ao IDP sobre qual a situação actual deste processo, tendo sido afirmado, em 3 de Novembro de 2005 (cerca de 12 meses após a data limite para a prestação de contas por parte da Federação e cerca de 22 meses após a data de exclusão daquela selecção do Projecto), que: *“O Contrato-programa não foi dado como concluído pelo IDP. Não foi considerada qualquer demonstração financeira como final. Não foram ainda pedidos documentos de despesa. O processo encontra-se em apreciação para decisão superior sobre as medidas a tomar face à situação existente”*.

287. Das verificações cruzadas realizadas, concluiu-se ainda que não **foi aplicado** pela FAP nos **fins previstos contratualmente o valor de 96.732,63€**, conforme se apresenta no quadro abaixo [Quadro 23]:

Quadro 23 – EXECUÇÃO PROJECTO ATENAS 2004 – FEDERAÇÃO DE ANDEBOL DE PORTUGAL

Descrição	Contrato Programa (1)	Demonstrações Financeiras (FAP) (2)	Elegíveis (3)	Indevidos (4) = (1) - (3)
Actividades de Preparação	225.000,00 €	233.692,84 €	128.267,37 €	96.732,63 €
<b>Total</b>	<b>225.000,00 €</b>	<b>233.692,84 €</b>	<b>128.267,37 €</b>	<b>96.732,63 €</b>

288. As diferenças entre as demonstrações financeiras e as despesas consideradas elegíveis decorrem dos seguintes factos:

- Foi considerado na rubrica “Equipamentos” o valor de 101.253,00 €, referentes a material desportivo fornecido por uma marca de equipamento decorrente de um contrato de patrocínio celebrado entre as partes, pelo que, não se tratando de despesa efectiva da federação não é elegível;
- Foram afectas a este projecto despesas de 2003, objecto de contrato-programa específico (CP n.º 122/2003) celebrado entre as partes, no valor global de 2.742,90 €, e que não são elegíveis por não respeitarem a despesa com a execução do plano de preparação olímpico da federação para o ano de 2004;
- Existe uma diferença de 1.429,57€ entre o valor da rubrica “Honorários” e o respectivo extracto de conta que não foram justificados e, assim, não podem ser considerados elegíveis.

289. Assim, do montante global de 225.000,00 € concedido pelo IDP e destinado à execução do plano de preparação olímpica de 2004 da FAP, **o valor de 96.732,63 € foi pago em excesso e não aplicado nos fins previstos contratualmente, pelo que constitui um pagamento ilegal e indevido.**



290. Atento o exposto, mantêm-se os factos relatados, os quais podem configurar eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, previstas nas als. b) e d) do n.º 1 do art. 65º e art. 59º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 98/97, de 26/08, respectivamente.

291. Da análise efectuada, constatou-se ainda que, os pagamentos a atletas, médico, secretário técnico e outros técnicos, no valor de 13.478,00 €, a título de “Pocket Money”, não se encontram suportadas por documentos aceites do ponto de vista fiscal (recibo em modelo oficial), nos termos do art. 115.º do CIRS, nem foram objecto de qualquer retenção por parte da FAP, nos termos dos art. 98.º e 101.º do mesmo Código.

### 2.3.2.4.4.7.3 Federação Portuguesa de Judo

292. Ao abrigo deste contrato-programa, foram pagos apoios no valor global de 444.717,00 € pelo IDP à FPJ, com a seguinte distribuição: 325.208,00 € para as actividades de preparação, 69.122,00 € para pagamento de bolsas a atletas e 50.387,00 € para pagamento de bolsas a treinadores.

Da análise das DF, balancete analítico, extractos de conta e documentação de suporte conclui-se que 27.295,41 € não foram aplicados pela FPJ no plano de preparação olímpica de 2004, conforme se apresenta no quadro abaixo [Quadro 24]:

Quadro 24 – EXECUÇÃO PROJECTO ATENAS 2004 – FEDERAÇÃO PORTUGUESA JUDO

Descrição	Contrato Programa (1)	Demonstrações Financeiras (FPJ) (2)	Elegíveis (3)	Diferença (4) = (1) - (3)
Actividades de Preparação	325.208,00 €	320.052,26 €	297.912,59 €	27.295,41 €
Bolsas a Atletas	69.122,00 €	71.250,00 €	71.250,00 €	0,00 €
Bolsas a Treinadores	50.387,00 €	52.227,50 €	52.227,50 €	0,00 €
<b>Total</b>	<b>444.717,00 €</b>	<b>443.529,76 €</b>	<b>421.390,09 €</b>	<b>27.295,41 €</b>

293. As diferenças entre as DF e as despesas consideradas elegíveis decorrem dos seguintes factos:

- Foram afectas a este projecto despesas de 2003, objecto de contrato-programa específico (CP n.º 118/2003) celebrado entre as partes, no valor global de 2.256,87€, e que não são elegíveis por não respeitarem a despesa com a execução do plano de preparação olímpico da federação para o ano de 2004, não se enquadrando, assim, no objecto deste contrato-programa;
- Despesas posteriores à realização dos Jogos Olímpicos, no valor global de 17.765,20€, não são elegíveis por não se enquadrarem no âmbito temporal e objecto deste contrato-programa, e
- Despesas no montante de 2.117,60€ que respeitam a despesas de funcionamento administrativo da própria e também objecto de CP específico, no âmbito do Programa Desenvolvimento da Prática Desportiva (CP n.º 69/2004).



294. Tendo sido concedido pelo IDP o montante de 325.208,00€ destinado às actividades de preparação olímpica de 2004 da FPJ, foi apresentado por esta, nas DF do projecto, o valor de 320.052,26 €, tendo procedido à restituição da diferença (5.155,74 €) ao IDP em 8 de Março de 2005.

Conclui-se, assim, que **o valor de 22.139,67€ foi pago em excesso e não aplicado pela FPJ nos fins previstos no contrato-programa, resultante do deficiente acompanhamento e controlo do IDP.**

295. Em face do exposto, conclui-se que no âmbito do Projecto Jogos Olímpicos de Atenas 2004, **foram pagas em excesso participações públicas no valor global de 257.096,22 € às FPA, FAP e FPJ e não aplicadas nos fins definidos contratualmente.**

296. Assim, foram violados os contratos-programa celebrados e, conseqüentemente, o art. 6.º do DL n.º 432/91, de 06/11, dada a impossibilidade de enquadrar a participação indevidamente utilizada no plano concreto do programa de desenvolvimento desportivo que serviu de base à sua celebração, mas também porque **o IDP não cuidou de acompanhar a execução do contrato** de forma a obviar a esta situação, conforme o determinavam o clausulado contratual e o art. 14.º daquele diploma.

297. De facto, o n.º 1 daquele artigo determina a obrigatoriedade, por parte da entidade concedente, de proceder ao acompanhamento e controlo da execução dos contratos, através de diversas acções fiscalizadoras<sup>49</sup>.

298. Assim, foram violadas as disposições do art. 6.º e n.º 1 do art. 14.º do DL n.º 432/91, de 06/11 e da al. a) do n.º 6 do art. 39.º do Lei n.º 91/2001, de 20/08, sendo ilegais e indevidos os pagamentos que o IDP efectuou àquelas federações por terem sido pagos em excesso e não aplicados nos fins contratualmente previstos.

299. **A despesa ilegal e os pagamentos ilegais e indevidos no montante de 257.096,22 € foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.**

300. A situação descrita é susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos das als. b) e d) do n.º 1 do art. 65.º e art. 59.º n.º 1 e 2 da Lei n.º 98/97, de 26/08, respectivamente.

#### **2.3.2.4.4.8. Apoios indirectos ao Associativismo Desportivo**

301. Através das verificações físicas efectuadas e da análise da rubrica C.E 02.02.04 - "Locação de Edifícios", constataram-se as seguintes situações:

<sup>49</sup>Realizar inspecções, inquéritos e sindicâncias; solicitar todas as informações acerca da execução do contrato; exigir da entidade beneficiária a inclusão nos seus relatórios anuais de actividades de uma referência expressa ao estado de execução do contrato-programa e, uma vez concluída a sua realização, o envio de um relatório final sobre a execução do contrato.



- A cedência gratuita de instalações do IDP a 26 associações desportivas para funcionamento das respectivas sedes, suportando aquele todas as despesas com electricidade, água, limpeza e segurança das mesmas.
  - O pagamento pelo IDP de rendas relativas a instalações onde funcionam exclusivamente associações desportivas regionais e distritais, no valor global de 26.121,38 €.
302. A norma do n.º 1 do art. 27.º da Lei n.º 1/90, de 13/01, posteriormente acolhida no n.º 3 do art. 65.º da Lei n.º 30/2004, de 21 /07, determina que “(...) *Sem prejuízo dos apoios aos clubes desportivos, só as Federações desportivas referidas no art. 22.º<sup>50</sup> desta Lei podem beneficiar de subsídios, comparticipações ou empréstimos públicos, bem como de apoios de qualquer natureza, seja em meios técnicos, materiais ou humanos.*”
303. Assim, e segundo estes normativos, as Associações Desportivas, ao invés do que sucede com os Clubes e as Federações Desportivas que detenham o estatuto de utilidade pública desportiva, não podem beneficiar de apoios, pelo que a atribuição de meios materiais ou de participações financeiras, consubstanciados na permissão de utilização de instalações do IDP, ou no pagamento de rendas de imóveis, são ilegais, atento o disposto no n.º 1 do art. 27.º da Lei n.º 1/90, de 15/01 e n.º 3 do art. 65.º da Lei n.º 30/2004, de 21/07, e também do disposto na al. a) do n.º 6 do art. 39.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08.
304. **As despesas e os pagamentos, no montante global de 26.121,38 € foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.**
305. Os responsáveis alegaram o seguinte: “(...) *Invocar que as associações desportivas não podem receber apoios públicos do Estado é, com o devido respeito, uma interpretação jurídica incorrecta. Desde logo porque as associações desportivas tituladas com o mero estatuto de utilidade pública, são beneficiadas com tratamento especial por parte do Estado. Em segundo lugar, porque as associações promotoras de desporto, são associações desportivas e podem receber apoio do Estado. Em terceiro lugar, porque as associações de modalidades são conjuntos de clubes e sócios das federações desportivas; portanto, seria juridicamente difícil de compatibilizar que federações e clubes pudessem receber apoio público do Estado e uma entidade que está na origem de ambos e a ambos se encontra vinculada, o não recebesse, até por via indirecta.*”
306. A actual Direcção refere: “(...) *encontra-se a proceder à reavaliação de todos os apoios indirectos às associações desportivas que utilizam instalações do IDP, prevendo-se que todo o processo fique concluído até 31 de Dezembro de 2006.*”
307. Atendendo às alegações acima citadas, importa sublinhar que não se põe em causa o apoio ao associativismo desportivo em geral que, aliás, se encontrava consagrado na norma do art. 11º da Lei n.º 1/90, de 13/01 e, actualmente, na norma do art. 65º, n.º 1, da Lei n.º 30/2004, de 21/07.



308. Porém, resultava das disposições conjugadas dos arts. 33º e 34º da Lei n.º 1/90, de 13/01, que o apoio ao associativismo desportivo se encontrava subordinado à celebração de contratos-programa de desenvolvimento desportivo. Hoje, a norma do art. 65º, n.º 1, da Lei n.º 30/2004, de 21/07, vem reforçar tal entendimento e determinar expressamente que *“O apoio financeiro destinado ao associativismo desportivo concretiza-se através da concessão de participações financeiras exclusivamente para a prossecução das respectivas actividades”*.
309. Dentro do mesmo espírito, o n.º 3 do art. 65º da Lei n.º 30/2004, de 21/07, estabelece que *“Sem prejuízo dos apoios aos clubes desportivos, só as federações desportivas dotadas do estatuto de utilidade pública desportiva podem beneficiar de subsídios, participações ou empréstimos públicos, bem como de apoios de qualquer natureza, seja em meios técnicos materiais e humanos”*. (sublinhado nosso)
310. Nestes termos, de acordo com as normas legais acima citadas, as associações desportivas não podem beneficiar dos apoios em apreço, consubstanciados na utilização de instalações do IDP ou no pagamento de rendas de imóveis.
311. Com efeito, as associações desportivas apenas podem beneficiar de participações financeiras exclusivamente destinadas à prossecução das respectivas actividades, mediante a celebração de contratos-programa, encontrando-se os demais apoios legalmente consignados às federações desportivas.
312. Pelo exposto, mantém-se a análise jurídica e conclusões dela resultantes, as quais são susceptíveis de consubstanciar eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

---

<sup>50</sup> Trata-se de Federações desportivas a quem foi atribuído o estatuto de utilidade desportiva.



## Tribunal de Contas

---

### 3. DECISÃO

Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.ª Secção, o seguinte:

1. Aprovar o presente relatório nos termos da al. a) do n.º 2 do art. 78.º da Lei n.º 98/97, de 26/08;
2. Que se notifiquem os responsáveis identificados no Anexo III, com envio de cópia do relatório;
3. Que se remeta o relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do art.º 57.º e al. a) do n.º 1 do art.º 58.º da Lei n.º 98/97, de 26/08;
4. Que se envie uma cópia do relatório ao Ministro da Presidência e ao Ministro do Estado e das Finanças, bem como à actual Direcção do IDP;
5. Que, no prazo de 120 dias, o IDP informe o Tribunal da sequência dada às recomendações enumeradas nos pontos, 3, 4, 7, 8, 12, 14, 15, 17, e 18 e remeta os documentos probatórios no que se refere às recomendações n.ºs 3, 7 e 8 bem como os relativos à matéria constante do parágrafo 84 do item 2.3.1.4.1;
6. Que, após as notificações e comunicações necessárias, se divulgue o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
7. Emolumentos a pagar (cfr. Anexo II): 16.096€.

Tribunal de Contas, em 13 de Julho de 2006

O Juiz Conselheiro Relator,

(António José Avérous Mira Crespo)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro)

(José de Castro de Mira Mendes)



## 4. ANEXOS

### ANEXO I - EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS

ITEM	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO, MONTANTES E RESPONSÁVEIS	NORMAS VIOLADAS
2.1.7.1	<b>SALDOS DE ABERTURA / ENCERRAMENTO</b> Não correspondência entre o saldo de abertura do IDP e o saldo de encerramento dos organismos extintos, no montante de 20.521,79€. A responsabilidade recai sobre a Direcção do IDP.	Art. 3.º n.º 2 do DL n.º 96/2003, de 07/05.
2.1.7.2	<b>INVENTÁRIO</b> Não inventariação dos seus bens. A responsabilidade recai sobre a Direcção do IDP.	Art. 7.º, al. j) e art.16.º, n.º 3, al. i) dos Estatutos, aprovados pelo DL n.º 96/2003, de 07/05; DL n.º 477/80, de 15/10 e Portaria n.º 671/2000, de 17/04.
2.3.1.3	<b>RECEITA</b> Não liquidação e cobrança de receita proveniente da utilização das instalações desportivas do IDP no montante de 16.622,62 €.	Art.16.º, n.º 3, al. p) e art 22.º, n.º 1, al. e) dos Estatutos, aprovados pelo DL n.º 96/2003, de 07/05.
2.3.1.4.2	Não cobrança de receita proveniente da utilização das instalações desportivas do IDP no montante global de 449.193,89€. A responsabilidade recai na Direcção do IDP.	Art. 13.º, n.ºs 1, 5 e 6 da Portaria n.º 455/2000, de 21/07. Art. 16.º da Portaria n.º 694/97, de 19/08.
2.3.1.4.1	<b>DISPONIBILIDADES</b> Existência de 8 contas bancárias sem relevação contabilística e cujos saldos ascendiam, em 31/12 de 2003 e 2004, a 21.282,31€ e 29.206,82 €, respectivamente, com o consequente incumprimento dos princípios orçamentais da unidade e da universalidade. A responsabilidade recai sobre a Direcção do IDP.	Art. 5.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08
2.3.1.4.1	<b>REGIME DE TESOURARIA DO ESTADO</b> Nos exercícios de 2003 e 2004, o IDP não entregou no Tesouro parte da receita arrecadada, bem como os rendimentos de depósitos auferidos em 2004. A responsabilidade recai sobre a Direcção do IDP.	Art. 39.º, n.º 1, do DL n.º 57/2004, de 19/03; Art. 2.º, n.º 2 do DL n.º 191/99, de 05/06.
2.3.2.3	<b>DESPESA</b> Realização de despesas sem cabimento prévio e assunção dos respectivos compromissos sem a devida autorização. A despesa e os pagamentos ilegais no montante de 74.209,51 € foram autorizados pelo presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.	Art. 39.º, n.º 6, al. b) do Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08; Art. 6.º, n.º 3 do DL n.º 57/2004, de 19/03.



ITEM	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO, MONTANTES E RESPONSÁVEIS	NORMAS VIOLADAS
2.3.2.4.1.1	<p><b>NOMEAÇÕES DE PESSOAL DIRIGENTE</b></p> <p>Autorização de despesas e pagamentos ilegais resultantes de:</p> <p>a) Proposta de nomeação de dirigentes que não detinham o período mínimo de permanência na carreira técnica superior, não se informando em consonância o SEJD;</p> <p>b) Renovação de comissão de serviço de dirigentes nomeados em regime de instalação sem precedência de publicitação na bolsa de emprego público e em órgão de imprensa de expansão nacional;</p> <p>As despesas e os pagamentos ilegais no montante de 360.497,11 € foram autorizados pelo presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Art. 21.º, n.º 1 da Lei n.º 2/2004, de 15/01;</p> <p>Art. 4.º, n.º 1, al. c) da Lei n.º 49/99, de 22/06;</p> <p>Art. 39.º, n.º 6, al. a) da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>
2.3.2.4.1.2	<p><b>PESSOAL REQUISITADO</b></p> <p>Autorização de despesas e de pagamentos ilegais a professores requisitados para exercerem funções junto de Federações Desportivas.</p> <p>As despesas e os pagamentos ilegais, no valor de 1.947.598,82 €, foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Art. 27.º, n.º 1, do DL n.º 427/89, de 07/12;</p> <p>Art. 34.º, n.º 1, da Lei n.º 1/90, de 13/01;</p> <p>Art. 66.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 30/2004, de 21/07;</p> <p>Art. 5.º do DL n.º 432/91, de 6/11.</p>
2.3.2.4.2.1-A	<p><b>AQUISIÇÕES DE SERVIÇOS</b></p> <p>Autorização de despesas e pagamentos ilegais provenientes da celebração de contratos de prestação de serviços em virtude de ter havido recurso ao procedimento por ajuste directo quando o valor contratual exigia a consulta a cinco e dois prestadores de serviços.</p> <p>As despesas e os pagamentos ilegais no montante de 59.701,68 € foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Arts 16.º, n.ºs 1 e 2, art. 81.º, n.º 1, al. a) e c) do DL n.º 197/99, de 08/06;</p> <p>Art. 39.º, n.º 6, al. a) da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>
2.3.2.4.2.1-B	<p>Autorização de despesas e pagamentos ilegais provenientes da celebração de contrato de prestação de serviços em virtude de ter havido recurso ao procedimento por ajuste directo quando o valor contratual exigia o procedimento por negociação com publicação prévia de anúncio.</p> <p>A despesa ilegal de 118.821,50 € e os pagamentos ilegais no montante de 83.169,10 € foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Arts. 7.º, art. 8.º e art. 80.º n.º 3 do DL n.º 197/99, de 08/06.</p> <p>Art. 39.º, n.º 6, al. a), da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>
2.3.2.4.2.1-C	<p>Autorização de despesa e pagamentos ilegais resultantes da celebração de contrato inválido por incompetência absoluta do Presidente do IDP para o acto de adjudicação conforme sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra transitada em julgado.</p> <p>A despesa (279.770,40€) e os pagamentos ilegais no montante de 114 449,19 € foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Art. 54.º e art. 64.º n.º 2 do DL n.º 197/99, de 08/06.</p> <p>Art. 133.º, n.º 2, al. b) do CPA.</p> <p>Art. 39.º, n.º 6, al. a), da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>



ITEM	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO, MONTANTES E RESPONSÁVEIS	NORMAS VIOLADAS
2.3.2.4.2.1-D	<p align="center"><b>CONCESSAO DE SERVIÇOS PÚBLICOS</b></p> <p>Celebração de protocolos de cedência de exploração de infra estruturas desportivas que configuram concessões de serviços públicos sem precedência de concurso público.</p> <p>Autorização de despesas ilegais e de pagamentos ilegais e indevidos de despesas de água e electricidade que de acordo com o protocolo cabiam à Associação de Natação de Coimbra.</p> <p>Os protocolos foram celebrados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p> <p>As despesas ilegais e os pagamentos ilegais e indevidos no montante de 34 066,97€, foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Arts. 133.º n.º1, art. 182.º n.º1 e art. 183.º do CPA;</p> <p>Art. 39.º, n.º 6 al. a) da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>
2.3.2.4.2.2	<p align="center"><b>JUROS</b></p> <p>Autorização de despesas e pagamentos de juros resultantes do não pagamento de obrigações contratuais dentro do prazo estabelecido, sem cabimento e inscrição orçamental, em incumprimento dos critérios de economia, eficiência e eficácia, e incorrectamente classificados nas rubricas de classificação económica.</p> <p>A despesa ilegal no montante de 30 358,70€ e os pagamentos ilegais no montante de 62.577,97 € foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Arts. 39.º n.º 6 al. b) e c) da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08;</p> <p>Art. 6.º n.º 3 do DL n.º 57/2004, de 19/03.</p>
2.3.2.4.2.3	<p align="center"><b>DESPESAS DE ANOS ANTERIORES</b></p> <p>Autorização de pagamentos ilegais de despesas de anos anteriores, sem que tivessem sido objecto de cabimento e inscrição orçamental.</p> <p>As despesas e os pagamentos ilegais no montante de 597.429,87€ foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Art. 39.º n.º 6, al b) e n.º 7 da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08;</p> <p>Art. 3.º do DL n.º 57/2004, de 19/03.</p>
2.3.2.4.3	<p align="center"><b>DIVIDAS A TERCEIROS</b></p> <p>Dívidas a terceiros não relevadas no mapa de controlo orçamental de despesa e DF, no valor de 2.608.362,14 €.</p> <p>A responsabilidade recai sobre a Direcção do IDP.</p>	<p>Art. 6.º n.º1 da Lei n.º 57/2004 de 19/03;</p>

ITEM	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO, MONTANTES	NORMAS VIOLADAS
------	----------------------------------	-----------------



	<b>E RESPONSÁVEIS</b>	
2.3.2.4.4.4	<p align="center"><b>APOIOS FINANCEIROS</b> <i>SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLO</i></p> <p>Autorização de despesas e pagamentos ilegais, em virtude de um deficiente acompanhamento e controlo pelo IDP.</p> <p>Não exigência de prestação de contas por parte das federações desportivas, que não entregaram os seguintes documentos:</p> <p>a) Relatórios finais;</p> <p>b) Relatórios das acções desenvolvidas;</p> <p>c) Relatório final de eventos desportivos e das respectivas demonstrações financeiras;</p> <p>As despesas e os pagamentos ilegais no montante de 16.927.656,89€, foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Art. 14.º n.º 1, 3 e 4 do DL n.º 432/91 de 06/11;</p> <p>Art. 39.º n.º 6 al. a) da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>
2.3.2.4.4.6.1	<p align="center"><i>FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS</i></p> <p>Autorização de despesas e pagamentos ilegais em virtude da não entrega dos documentos comprovativos das despesas suportadas com a execução do Programa Formação de Recursos Humanos por parte das federações desportivas e pelo deficiente acompanhamento e controlo dos programas pelo IDP.</p> <p>A despesa e os pagamentos ilegais no montante de 419.105,00€, foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Art. 14.º n.º 1 do DL n.º 432/91 de 06/11;</p> <p>Art. 39.º n.º 6 al. a) da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>
2.3.2.4.4.6.2	<p align="center"><i>FEDERAÇÃO PORTUGUESA DE ATLETISMO</i></p> <p>Autorização de despesas e pagamentos ilegais e indevidos efectuados à Federação Portuguesa de Atletismo em virtude de não terem sido aplicados na execução do Programa Alta Competição e Selecções Nacionais e ainda por não ter sido objecto de adequado acompanhamento e controlo por parte do IDP.</p> <p>A despesa ilegal e os pagamentos ilegais e indevidos no valor de 253.123,52 € (2003) e 124.008,90 € (2004) foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Art. 14.º n.º 1 do DL n.º 432/91, de 06/11;</p> <p>Art. 39.º n.º 6 al. a) da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>
2.3.2.4.4.7	<p align="center"><i>JOGOS OLIMPICOS ATENAS 2004</i></p> <p>Autorização de despesas ilegais e pagamentos ilegais e indevidos ao abrigo de contratos-programa desportivos em virtude de não terem sido aplicados nos fins previstos no contrato e de a sua aplicação não ter sido acompanhada e fiscalizada pelo IDP.</p> <p>As despesas ilegais e os pagamentos ilegais e indevidos no valor de 138.223,92 € (FPA) 96.732,63 € (FAP) 22.139,67 € (FPJ) foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino da Silva.</p>	<p>Art. 6.º, 14.º n.º 1 e art. 16.º, n.º 1 e 2 do DL n.º 432/91, de 06/11;</p> <p>Art. 39.º n.º 6 al. a), da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>
2.3.2.4.4.8	<p align="center"><b>APOIOS INDIRECTOS AO ASSOCIATIVISMO DESPORTIVO</b></p> <p>Autorização de utilização gratuita de bens imóveis do IDP e autorização de despesas e pagamentos ilegais de rendas de imóveis utilizados por Associações Desportivas</p> <p>A responsabilidade recai sobre a Direcção do IDP.</p> <p>As despesas e os pagamentos ilegais de rendas no montante de 26.121,38€ foram autorizados pelo Presidente do IDP, José Manuel Marques Constantino</p>	<p>Art.º 11.º e 27.º, n.º 1, e 33.º e 34.º da Lei n.º 1/90, de 13/01.</p> <p>Art. 65.º n.º 1 e 3 da Lei n.º 30/2004, de 21/07 (revoga a norma acima citada).</p> <p>Art. 39.º n.º 6 al. a) da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28/08, pela Lei n.º 23/2003, de 02/07 e pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>

*Maria Cruz*

# Tribunal de Contas

## ANEXO II - EMOLUMENTOS

Os emolumentos foram calculados nos termos do disposto no n.º 1 do art. 10.º do Regime Jurídico do Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO			VALOR
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/lucros	
• Acções fora da área da residência oficial.....	119,99	30		3.599,70 €
• Acções na área da residência oficial.....	88,29	848		74.869,92 €
1% s/Receitas Próprias .....			41.351.948,50 €	
1% s/Lucros.....				
<b>Emolumentos calculados</b>				78.469,62 €
<b>Emolumentos Limite máximo (VR)</b>				16.096,00 €
<b>Emolumentos a pagar.....</b>				<b>16.096,00 €</b>

a) cfr. Resolução n.º 4/98-2ª S

## ANEXO III - RESPONSÁVEIS PELOS EXERCÍCIOS

Os responsáveis pelas demonstrações financeiras relativas aos exercícios de 2003 e 2004, inseridas no Volume V foram os seguintes:

Org.	Cargo	Nome	Período
IDP	Presidente	José Manuel Marques Constantino da Silva	01/06/2003 a 31/12/2004
	Vice Presidente	José Eduardo Cabral Cordovil	01/06/2003 a 31/12/2004
	Vice Presidente	Eduardo Borges Pereira	01/06/2003 a 31/12/2004

*Maria Cruz*

# Tribunal de Contas

## ANEXO IV - SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES

Em cumprimento da Resolução do Tribunal de Contas n.º 9/91 de 15/05, a situação das contas das cinco gerências anteriores é a constante do quadro da página seguinte:

Conta Gerência			Gerência		Situação Actual
Ano	Entidade	N.	Início	Fim	
1998	CAAD	71	01-01-1998	31-01-1998	Homologação
	CAAD	5187	01-02-1998	31-12-1998	Homologação
	CEFD	2507	01-01-1998	31-12-1998	Conta Levantada
	IND	4642	01-01-1998	31-12-1998	Proposta a Reter
1999	CAAD	5518	01-01-1999	31-12-1999	Homologação
	CEFD	60	01-01-1999	21-11-1999	Conta Levantada
	CEFD	2919	22-11-1999	31-12-1999	Conta Levantada
	IND	2676	01-01-1999	28-10-1999	Proposta a Reter
	IND	4748	29-10-1999	31-12-1999	Proposta a Reter
2000	CAAD	2804	01-01-2000	31-12-2000	Proposta a Reter
	CEFD	2623	01-01-2000	31-12-2000	Criação de Processo
	IND	5452	01-01-2000	31-12-2000	Proposta a Reter
2001	CAAD	6972	01-01-2001	31-12-2001	Criação de Processo
	CEFD	3093	01-01-2001	31-12-2001	Criação de Processo
	IND	6966	01-01-2001	31-12-2001	Criação de Processo
2002	CAAD	7070	01-01-2002	31-12-2002	A Reter
	CEFD	735	01-01-2002	31-12-2002	Verificação Interna - N.º 1
	IND	7269	01-01-2002	24-09-2002	Distrib. ao Técnico
	IND	7270	25-09-2002	31-12-2002	Distrib. ao Técnico



## ANEXO V - ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

Volume	Documentos que integra
I	Relato de Auditoria e Contraditório
II	Programa de Auditoria e Plano Global de Auditoria
III	Demonstração Numérica, Relatórios de Órgãos de controlo Interno e do TC, Comissão de Fiscalização, Balanço Social, e Delegação de Competências
IV	Documentos de Prestação de Contas 2003
V	Documentos de Prestação de Contas 2004 (1)
VI	Documentos de Prestação de Contas 2004 (2)
VII	Processo de Fusão, Avaliação do Sistema de Controlo Interno
VIII	Receita (1) (Disponibilidades e Facturação a Terceiros)
IX	Receita (2) (Dívidas de Clientes, Exploração de Bares)
X	Despesa (1) (Análise Global, Amostra, Verificação Documental, Pessoal Dirigente, Pessoal Requisitado e Abono para Falhas)
XI	Despesa (2) (Procedimentos de Contratação Publica)
XII	Despesa (2) (Juros)
XIII	Despesa (4) (de Anos Anteriores)
XIV	Despesa (5) (Dívidas a Terceiros)
XV	Apoios Financeiros (1) (Contratos-programa Celebrados, Amostra Seleccionada, Sistema de Acompanhamento e Controlo, Controlo Físico e Formação de Recursos Humanos (1))
XVI	Apoios Financeiros (2) (Formação de Recursos Humanos (2))
XVII	Apoios Financeiros (3) (Verificações Especificas e Verificações Físicas (1))
XVIII	Apoios Financeiros (4) (Verificações Físicas (2))
XIX	Apoios Financeiros (5) (Verificações Físicas (3))



## ANEXO VI - FICHA TÉCNICA

<b>Coordenação Geral/Supervisão</b>
<u>Auditor Coordenador</u> Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria <i>Licenciatura em Economia</i>
<b>Direcção da Equipa</b>
<u>Auditor Chefe</u> Maria José Sobral Pinto de Sousa <i>Licenciatura em Direito</i>
<b>Equipa de Auditoria</b>
<u>Técnicos Verificadores Superiores</u>
Luís Filipe Ferreira da Mota <i>Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas</i>
Nuno Martins Lopes <i>Licenciatura em Direito</i>
Paula Dias Camacho Conde <i>Licenciatura em Economia</i>



## ANEXO VII – INDICE DE MAPAS ANEXOS

Mapa	Designação	Página
II.1	Síntese da verificação dos documentos de prestação de contas	90
II.2	Caracterização sumária do SCI	92
II.3	Vendas / serviços prestados por Unidade / Serviço	94
II.4	Amostra seleccionada (Receita)	95
II.5	Contas bancárias com saldos divergentes e contas não relevadas nas demonstrações financeiras	95
II.6	Amostra seleccionada (Despesa)	96
II.7	Nomeações de pessoal Dirigente	96
II.8	Professores requisitados (Federações)	97
II.9	Fraccionamento de Despesas	98
II.10	Programas / Projectos (Associativismo - Fins)	99
II.11	Amostra seleccionada (Apoios Financeiros)	100
II.12	Amostra apoios concedidos (Programa / Entidade)	101
II.13	Programas / Projectos (Prestação de Contas)	102



**Anexo VII.1 – SÍNTESE DA VERIFICAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS**

Descrição	Observação
<b>Instrução do Processo</b>	
Relatório e Parecer do Órgão de Fiscalização	Não foram emitidos em virtude daquele órgão não ter sido nomeado.
Mapas da contratação administrativa – situação de contratos e formas de adjudicação.	Estes documentos não respeitam as notas técnicas (Ponto 8.3.2) do POCP, dado que não contemplam toda a informação exigida e não incluem todos os contratos celebrados nos exercícios, restringindo-se aos contratos de aquisições e empreitadas realizadas nos serviços centrais do IDP.
Relação de Documentos de Despesa	A relação enviada ao TC, referente ao exercício de 2004, apresenta um valor superior ao valor dos pagamentos registados no MFC, em 110.980,43 €, uma vez que foram incluídas naquela relação as autorizações de pagamento, e não apenas os pagamentos efectuados.
Certidões saldos bancários e Certidões juros obtidos	Não foram remetidas todas as certidões referidas referentes ao exercício de 2004.
<b>Mapa de Fluxos de Caixa</b>	
Saldos de Abertura e Encerramento	O MFC não reflecte o total das disponibilidades do IDP, na medida em que não considerou todas as contas bancárias por si tituladas, cujos saldos, em 31 de Dezembro de 2003 e 2004, ascendiam a 21.282,31€ e 29.206,82 €, respectivamente (cfr. Ponto 2.3.1.4.1).  Os saldos de abertura e encerramento, do exercício de 2004, face às alterações apontadas no ponto anterior não seriam de 9.195.797,20€ e 11.353.158,09€, mas sim de 9.237.601,30 € e 11.402.886,70 €, respectivamente. Este facto consta da demonstração numérica (cfr. Ponto 1.6) e tem implicações no saldo de abertura do MFC do exercício de 2005.
Receita	Foi contabilizada em 2004 uma comparticipação FEDER, referente à empreitada de arranjos exteriores do Parque Urbano do Jamor, como uma reposição abatida nos pagamentos na rubrica de despesa 070104B000 – Investimentos, ao invés da contabilização na rubrica de receita 1003 – Transferências Capital.  Tal facto implica que a receita inscrita no MFC se encontra subavaliada no valor de 420.782,95€, e consequentemente não releva o valor da receita efectivamente recebido no exercício em análise (consta da declaração numérica – cfr. Ponto 1.6)
<b>Mapa de Controlo Orçamental (MCO – 2003)</b>	
Despesa – Compromissos por pagar	Não constam como compromissos por pagar as dívidas a clientes transitadas para 2004 no montante de 601.323,29€ (cfr. Ponto 2.3.2.4.2.3).
<b>Mapa de Controlo Orçamental (MCO – 2004)</b>	
Despesa – Compromissos por pagar	O total dos compromissos por pagar do MCO da despesa de 2004 (176.862,16 €), difere do total das Dívidas a Terceiros, 258.620,26 €, registado no Balanço (cfr. Ponto 2.3.2.4.2.3).
<b>Balanço</b>	
Imobilizado	O montante do imobilizado contabilizado no Balanço não reflecte a realidade dos bens do IDP uma vez que apenas inclui as aquisições realizadas nos exercícios de 2003 e 2004, dado a inexistência de um inventário dos bens (cfr. Ponto 2.1.7.2).
Existências	O Balanço não evidencia a existência de qualquer stock de mercadorias apesar do IDP possuir capacidade editorial própria e proceder à venda de publicações (cfr. Ponto 2.2).
Amortizações Acumuladas	Os bens do IDP não foram objecto de amortização, pelo que esta conta apresenta saldo nulo.
Dívidas de Terceiros – Curto prazo	No exercício de 2003, as dívidas de terceiros apenas evidenciavam um saldo de 1.123,28 € ( <i>Estado e Outros Entes Públicos</i> ), não reflectindo as dívidas de <i>Cientes</i> .
<b>Descrição</b>	<b>Observação</b>



Dívidas de Terceiros - Curto prazo	No exercício de 2004, as dívidas de terceiros apenas evidenciavam o valor de 371.014,93 €, tendo-se apurado, através da circularização efectuada, que aquelas dívidas ascendiam a pelo menos 985.196,37 € (cfr. Ponto 2.3.1.4.2)
Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa e Provisões para cobranças duvidosas	Não apresentam qualquer movimento, não tendo sido respeitado o princípio contabilístico da prudência, nos termos do POCP.
Disponibilidades	Não se encontram relevados contabilisticamente na conta 12 - <i>Depósitos à ordem</i> , saldos existentes em contas bancárias, reportados a 31 de Dezembro de 2003 e 2004, no valor de 21.282,31 € e 29.206,82 €, respectivamente (cfr. Ponto 2.3.1.4.1)
Acréscimos e Diferimentos	Não foi cumprido o princípio da especialização do exercício não tendo sido utilizada a conta 27 - Acréscimos e Deferimentos, de forma a permitir que todos os custos e proveitos sejam imputados ao exercício a que respeitam.
Dívidas a terceiros - curto prazo	<p>Esta rubrica do Balanço evidenciava, em 31 de Dezembro de 2003, um saldo de 2.294,21€ (Estado e Outros Entes Públicos), não reflectindo as dívidas a fornecedores.</p> <p>Em 31 Dezembro de 2004, evidenciava um saldo de 258.620,26€, referente a dívidas a fornecedores conta corrente (699,64€), credores pela execução do orçamento (110.980,43€), Estado e outros entes públicos (916,74€) e outros credores (146.023,45€).</p> <p>Todavia, da comparação do saldo evidenciado no balanço, com os valores pagos em 2005<sup>51</sup> a fornecedores, relativos a despesas de anos anteriores, verificou-se que este valor ascendia a 297.665,24€, apurando-se assim uma divergência de 39.044,98€. Consequentemente, constata-se uma subvalorização nas contas de custos e dívidas a terceiros de curto prazo, no mesmo montante.</p> <p>Os registos do IDP evidenciam ainda a existência de uma dívida à CGD, proveniente de um empréstimo bancário contraído em 1998, no valor de 800.000 cts (3.990.383 €), cujo prazo de liquidação inicial era de 4 anos<sup>52</sup> (1 ano de carência e 3 anos de amortização).</p> <p>Esta dívida, que é de médio e longo prazo, encontra-se contabilizada no Balanço dos exercícios de 2003 e de 2004, como uma dívida de curto prazo, pelo valor global de 2.946.260,49 € e 2.388.497,26 €, respectivamente.</p> <p>Constatou-se ainda que não foram relevadas no Balanço, nas rubricas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Estado e Outros Entes Públicos, as dívidas do IDP perante a dívida à CGA, no montante de 569.317,16€, referentes ao exercício de 2003 (cfr. Ponto 2.3.2.4.3);</li><li>▪ Outros Credores, a dívida de cerca de 2 milhões de euros, devida pela participação do IDP na Fundação do Desporto (cfr. Ponto 2.3.2.4.3).</li></ul>
<b>Demonstração dos Resultados</b>	
Custos e perdas dos exercícios	Foram incorrectamente contabilizadas em diferentes rubricas da classe 6, como custos dos exercícios de 2003 e 2004, as despesas de anos anteriores, quando deveriam ter sido classificadas na conta 6972 - Correções relativas a anos anteriores (cfr. 2.3.2.4.2.3).

<sup>51</sup> Com referência à data de 28 de Outubro de 2005.

<sup>52</sup> Pelo despacho conjunto n.º 90/2002, de 1/02, do Ministro da Finanças e do Ministro da Juventude e do Desporto, foi concedida autorização ao Presidente do IDP, para proceder à renegociação daquele empréstimo, dada a impossibilidade deste proceder à sua amortização no prazo inicialmente contratado. Actualmente, o prazo para a amortização total deste empréstimo está fixado em 04/12/2008.



## Anexo VII.2 – CARACTERIZAÇÃO SUMÁRIA DO SCI

ÁREA	CARACTERIZAÇÃO SUMÁRIA DO SCI
B) RECEITA PRÓPRIA	<ul style="list-style-type: none"><li>São vários os centros de cobrança de receita própria, designadamente a relativa à utilização de instalações desportivas e outras afectas ao IDP (al. e) do n.º 1 do art. 22.º dos seus Estatutos), provenientes dos CD Jamor, da Lapa e de Lamego e das prestações de serviços realizadas pelo CNMD (Lisboa e Porto), LAD e DD;</li><li>Estas receitas são mensalmente comunicadas ao IDP através de uma guia onde se discrimina a receita arrecadada, o período a que respeitam, e se anexam os comprovativos dos depósitos bancários em contas indicadas pelo Instituto;</li><li>Não existem normas que definam a periodicidade dos depósitos da receita arrecadada;</li><li>Os serviços financeiros apenas se baseiam na informação constante da referida guia para efectuar os registos contabilísticos, <b>não dispondo de qualquer outro meio de controlo</b> que lhe permita conferir os valores arrecadados (v.g. não é efectuado qualquer controlo sobre os recibos emitidos) e desconhecendo os procedimentos internos adoptados por cada um dos centros de receita;</li><li><b>Não existe nos Serviços Centrais do IDP um arquivo sequencial de toda a facturação emitida</b> (duplicados ou triplicados) pelos vários centros geradores de receita;</li><li><b>Não existe um sistema de facturação integrado nos centros de receita</b>, antes a emissão de diferentes suportes documentais (facturação informática, facturas/vendas a dinheiro em Excel, facturas manuais e talões de máquinas registadoras).</li></ul>
DISPONIBILIDADES	<ul style="list-style-type: none"><li>Dispõe de uma Tesouraria integrada na DGFP, onde exercem funções dois Tesoureiros;</li><li>Dispõe de 34 contas bancárias, das quais:<ul style="list-style-type: none"><li>5 contas abertas na DGT, para a movimentação de verbas do orçamento de funcionamento e PIDDAC;</li><li>21 contas bancárias em instituições de crédito para a realização de despesa e arrecadação de receita própria; e</li><li>8 contas bancárias cujos fins se desconhecem, com um saldo global, em 31 de Dezembro de 2004, de 29.206,82 €;</li></ul></li><li>O IDP não entrega nos cofres do Estado toda a receita própria arrecadada, verificando-se o <b>incumprimento do Princípio da Unidade de Tesouraria</b> (cfr. Ponto 2.3.1.4.1);</li><li>O IDP constituiu no ano de 2004 fundos de maneo (27), distribuídos por centros de custos, cujo valor global é de 9.750,00 €.</li></ul>
PESSOAL	<ul style="list-style-type: none"><li>A gestão e controlo dos recursos humanos competem à Divisão de Pessoal e Expediente sendo efectuados através da aplicação informática RH+ (Sistema de Gestão de Recursos Humanos);</li><li>Existe para cada funcionário/agente um processo individual, sendo actualizado sempre que ocorrem alterações na carreira e dados pessoais daqueles;</li><li>Os processamentos de vencimentos do pessoal do IDP são efectuados na Secção de Processamentos e Abonos e os respectivos pagamentos na Secção de Orçamento e Contabilidade.</li></ul>
EXISTÊNCIAS	<ul style="list-style-type: none"><li>O IDP possui uma Divisão de Documentação e Edição, a quem compete, entre outras funções, editar e comercializar as publicações do IDP (livros, CD, Vídeo, brochuras), dispondo para o efeito de uma aplicação informática de controlo de stocks;</li><li>Procedeu-se à contagem de publicações por amostragem com o objectivo de verificar se as quantidades existentes em armazém coincidiam com os registos apresentados na aplicação informática, tendo-se concluído que os mesmos eram divergentes.</li></ul>
AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	<ul style="list-style-type: none"><li>Não existe departamento de compras, sendo estas realizadas de forma descentralizada (consultas a fornecedores, emissão de requisições externas e conferência de facturas) pelos vários serviços: CD (Jamor, Lapa e Lamego), CNMD (Lisboa e Porto), LAD e nas 18 DD;</li><li>O processamento contabilístico e o processo de autorização para a realização da despesa são efectuados nos Serviços Centrais do IDP;</li><li>O processo de aquisição inicia-se com uma proposta de autorização de despesa, que é enviada à Direcção de Serviços Administrativa e Financeira para análise, parecer e cabimentação, e posterior autorização.</li></ul>



ÁREA	CARACTERIZAÇÃO SUMÁRIA DO SCI
APOIOS FINANCEIROS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Compete à Direcção de Serviços das Actividades Desportivas o acompanhamento e controlo dos apoios financeiros ao Associativismo Desportivo, com excepção dos relativos à Formação de Recursos Humanos que é desempenhado pela Direcção de Serviços de Formação e Desenvolvimento de Recursos Humanos;</li><li>• Foram efectuados pagamentos de apoios financeiros sem que se tenha obtido evidência da regularização da situação das federações desportivas perante a administração fiscal, no montante de 5.869.596 €, e perante a segurança social no montante de 7.270.664 € (cfr. DL n.º 236/95, de 13/09 e DL n.º 411/91, de 17/10);</li><li>• São publicados em Diário da Republica os contratos-programa celebrados no âmbito dos apoios financeiros ao associativismo desportivo, dando cumprimento ao previsto no n.º 5 do art. 10.º do DL n.º 432/91, de 06/11;</li><li>• O IDP procedeu à publicitação dos subsídios pagos em 2004, em cumprimento do disposto nos arts 1.º e 3.º da Lei n.º 26/94, de 19/08;</li><li>• Realização de auditorias a Federações Desportivas realizadas por SROC no âmbito do controlo a que se encontra obrigado, por força do estabelecido no n.º 1 do art. 14.º do DL n.º 432/91, de 06/11.</li></ul>
PATRIMONIO	<ul style="list-style-type: none"><li>• De acordo com os Estatutos do IDP (al. i) do n.º 3 do art. 16.º), compete à DGFP assegurar a gestão do património, designadamente zelando pela conservação e utilização racional das instalações e equipamentos, elaborando e mantendo actualizado o respectivo cadastro;</li><li>• Em 2004 o Instituto possuía uma aplicação informática destinada ao registo dos bens que integram o CIBE, sem que a mesma fosse utilizada;</li><li>• Constatou-se que o único trabalho efectuado na área do Património é a elaboração do mapa constante do Anexo ao Balanço e Demonstrações de Resultados (Ponto 8.2.8 do POCP) designado “Detalhe das rubricas do Activo Imobilizado”, onde se discrimina o imobilizado adquirido no ano;</li><li>• Verificou-se ainda, que nunca foi efectuada uma inventariação física do seu imobilizado e os bens não se encontram devidamente identificados através de código que deverá ser afixado no próprio bem.</li></ul>



## Anexo VII.3 – VENDAS / SERVIÇOS PRESTADOS POR UNIDADE / SERVIÇO

Unidades	Vendas / Serviços Prestados
Complexo Desportivo do Jamor	<ul style="list-style-type: none"><li>Serviços de aluguer de espaços e equipamentos, designadamente, complexo de piscinas, o complexo de relvados e pistas (campos de futebol, Estádio de Honra, campos de Atletismo, campo de Sintético, campos de rãguebi, sala de musculação nos baixios das bancadas dos campos de rãguebi), CECQ, Complexo de Ténis, Centro de Alto Rendimento (Serviços de Avaliação e Controlo do Treino, Gabinete de Psicologia do Desporto, Gabinete de Metodologia do Treino, Pólo do Centro Nacional de Medicina Desportiva, Sala de Musculação, Sala de Judo, Corredor de velocidade, Serviços complementares – piscina e sauna -, e Secretariado), canoagem, carreira de tiro coberto;</li><li>Receita proveniente da concessão de exploração de três bares e serviços de restauração e bar do CECQ;</li></ul>
Complexo Desportivo de Lamego	<ul style="list-style-type: none"><li>Serviços de aluguer de espaços e equipamentos, designadamente, pavilhão polidesportivo, campos de futebol, campos de ténis, centro de estágio, mini golf, ténis de mesa, bilhar/snooker, musculação, ginástica, sauna e banho turco;</li><li>Venda de publicações e impressos;</li><li>Exploração do bar do complexo;</li></ul>
Complexo Desportivo da Lapa	<ul style="list-style-type: none"><li>Serviços de aluguer de espaços e equipamentos, designadamente, piscina, ginásio (Ginástica, Fitness, Ginástica de Manutenção, Ballet, Free-fighting, Kickboxing, Tai-shi, IAI-DO, entre outras), polidesportivo (futebol, basquetebol, andebol);</li><li>Venda de livros, publicações e impressos;</li></ul>
Centro Nacional de Medicina Desportiva (Lisboa e Porto)	<ul style="list-style-type: none"><li>Actividades de saúde, designadamente, exames médicos de rastreio, consultas de cardiologia, fisioterapia, ortopedia, fisiologia do exercício, pneumologia;</li><li>Cedência de espaços, formação e estágios profissionais;</li><li>Venda de publicações e impressos;</li></ul>
Laboratório de Análises e Dopagem	<ul style="list-style-type: none"><li>Serviços de Laboratório - análises de dopagem;</li></ul>
Delegações Distritais	<ul style="list-style-type: none"><li>Venda de boletins de exame médico e publicações (todas as delegações, com excepção da DD Lisboa);</li><li>Serviços de aluguer de espaços e equipamentos (DD Coimbra - Clube de Ténis do Choupal e Centro Náutico do Choupalinho; DD Porto - Auditório e salas de aula);</li><li>Curso de formação de dirigentes desportivos (DD Lisboa).</li></ul>



Anexo VII.4 – AMOSTRA SELECIONADA (RECEITA)

Classificação Económica		Universo		Amostra	
Cód.	Designação	Valor €	%	Valor €	%
	<b>ORÇAMENTO FUNCIONAMENTO</b>				
	<u>Fonte Financiamento: OE</u>	8.481.341,21	9,6%	0,00	0,0%
	<u>Fonte Financiamento: RP</u>	44.812.556,08	50,7%	44.679.952,50	99,7%
02	Impostos Indirectos	38.213.998,34	43,2%	38.213.998,34	100,0%
04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	16.337,63	0,0%	16.337,63	100,0%
05	Rendimentos da Propriedade	7.356,05	0,0%	7.356,05	100,0%
07	Venda de Bens e Serviços Correntes	3.055.870,40	3,5%	3.055.870,40	100,0%
08	Outras Receitas Correntes	58.386,08	0,1%	58.386,08	100,0%
10	Transferências Capital	12.220,55	0,0%	0,00	0,0%
15	Reposições não Abatidas Pagamentos	120.383,03	0,1%	0,00	0,0%
16	Saldo da Gerência Anterior	3.328.004,00	3,8%	3.328.004,00	100,0%
	<b>ORÇAMENTO PIDDAC</b>				
	<u>Fonte Financiamento: OE</u>	35.109.079,00	39,7%	0,00	0,0%
	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>88.402.976,29</b>	<b>100,0%</b>	<b>44.679.952,50</b>	<b>50,5%</b>

Fonte: Mapa dos Fluxos Financeiros – Exercício de 2004

Anexo VII.5 – CONTAS BANCÁRIAS COM SALDOS DIVERGENTES E NÃO RELEVADAS NAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

N.º Ordem	BANCO	N.º CONTA	Designação	Saldo em 31-12-2003		Saldo em 31-12-2004	
				IDP	Circularizado	IDP	Circularizado
<b>I - CONTAS BANCÁRIAS COM SALDOS DIVERGENTES</b>							
1	BPI, SA	9334025000001	Instituto Desporto - INDESP / CDLAPA/FP	14.280,90 €	9.950,72 €	0,00 €	9.950,72 €
2	BPI, SA	9095543000195	Desporto - Secretariado Executivo - CDLP	382,69 €	7.419,43 €	0,00 €	7.419,43 €
			<b>Valor divergente (I)</b>		<b>2.706,56 €</b>		<b>17.370,15 €</b>
<b>II - CONTAS BANCÁRIAS NÃO RELEVADAS NAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS</b>							
3	BCP, SA	12229470	INDESP	-	91,07 €	-	0,00 €
4	BCP, SA	119518648	INDESP / Centro de Est. Desportivas	-	4.977,33 €	-	0,00 €
5	CGD, SA	0255082645632	IND Coimbra	-	8,86 €	-	8,86 €
6	CGD, SA	2395077530	IND - CELAS	-	2,98 €	-	2,98 €
7	CGD, SA	0303075080230	IND - Faro	-	9.379,94 €	-	9.379,94 €
8	CGD, SA	0303084258830	IND - Faro	-	3.529,25 €	-	1.858,57 €
9	CGD, SA	0360057193130	IND - Guarda	-	548,08 €	-	548,08 €
10	CGD, SA	0044047049230	IND - Algés Lisboa	-	38,24 €	-	38,24 €
			<b>Valor não relevado (II)</b>		<b>18.575,75 €</b>		<b>11.836,67 €</b>
			<b>Total (I+II)</b>		<b>21.282,31 €</b>		<b>29.206,82 €</b>



**Anexo VII.6 – AMOSTRA SELECIONADA (DESPESA)**

(Euros)

ORÇAMENTO DO IDP/2004 (FUNCIONAMENTO + PIDDAC)					
Códigos	Rubricas	UNIVERSO		AMOSTRA	
		Valor	%	Valor	%
01.00.00	DESPESAS COM O PESSOAL	11.176.377,36	13,82%	1.947.598,82	17,43%
02.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	7.608.455,60	9,41%	5.265.536,18	69,21%
03.00.00	JUROS E OUTROS ENCARGOS	84.755,60	0,10%	84.755,60	100,00%
04.00.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	39.847.073,67	49,26%	22.183.807,89	55,67%
06.00.00	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3.158,22	0,00%	0,00	0,00%
07.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	3.501.266,99	4,33%	1.690.268,15	48,28%
08.00.00	TRANSFERÊNCIA DE CAPITAL	18.105.832,60	22,38%	0,00	0,00%
10.00.00	PASSIVOS FINANCEIROS	557.763,22	0,69%	557.763,22	100,00%
<b>TOTAL</b>		<b>80.884.683,26</b>	<b>100,00%</b>	<b>31.729.729,86</b>	<b>39,23%</b>

**Anexo VII.7 – NOMEAÇÕES DE PESSOAL DIRIGENTE**

Número	Cargo	Dirigente	Despachos de nomeação do SEJD
1	Director de Serviços de Formação e Desenvolvimento de Recursos Humanos LAPA	Mário Francisco da Costa Moreira	Despacho n.º 13 303/2003, de 01/06
2	Director de Serviços de Infra-Estruturas Desportivas	António Luís Cabral Pires de Faria	Idem
3	Director de Serviços das Actividades Desportivas	Alfredo José Henriques Carvalho da Silva	Idem
4	Director do Centro Nacional de Medicina Desportiva	Joaquim da Fonseca Esteves.	Idem
5	Director de Serviços Administrativos e Financeiros	Nuno Alexandre Parreira de Castro	Idem
6	Chefe de Divisão de Projectos	João Manuel Ermida Corrêa	Idem
7	Chefe de Divisão de Gestão Financeira e Património	Dulce Nídia Pinheiro da Fonseca Monteiro O'Neill Marques	Idem
8	Chefe de Divisão de Pessoal e Expediente	Joana da Graça Morais Zorro.	Idem
9	Chefe de Divisão do Gabinete de Relações Públicas	Susana Isabel Cruz Bentes de Sá Rebelo.	Idem
10	Chefe de Divisão do Gabinete Jurídico	Nuno Luís da Costa de Sousa Barros.	Idem
11	Chefe de Divisão de Formação da Direcção de Serviços de Formação e desenvolvimento de recursos humanos do IDP-	Carla Alexandra Bastos da Silva	Despacho n.º 13488/2003, de 01/07.
12	Chefe de Divisão do Gabinete de Relações Internacionais	José Luis Galrão Esteves	Despacho n.º 15 444/2003, de 22/07.
13	Chefe de Divisão de Desporto para todos-	Carla Maria Gil Silva Ribeiro Mendes	Despacho n.º 24672/2003, de 01/12
14	Chefe de Divisão de organização e informática	Filipe Alexandre Alves Martins	Despacho n.º 24673/2003; de 01/12



**Anexo VII.8 – PROFESSORES REQUISITADOS (FEDERAÇÕES)**

<b>Federações</b>	<b>N.º Professores</b>	<b>Valor Pago</b>
Federação de Andebol de Portugal	2	47.417,01 €
Federação de Ginástica de Portugal	3	71.355,54 €
Federação de Triatlo de Portugal	1	22.475,36 €
Federação Portuguesa de Atletismo	16	477.567,86 €
Federação Portuguesa de Basquetebol	10	231.969,30 €
Federação Portuguesa de Ciclismo	1	22.335,61 €
Federação Portuguesa de Desporto Deficientes	1	34.411,86 €
Federação Portuguesa de Esgrima	1	25.089,54 €
Federação Portuguesa de Futebol	16	349.855,68 €
Federação Portuguesa de Golfe	1	34.411,86 €
Federação Portuguesa de Judo	4	120.237,38 €
Federação Portuguesa de Lutas Amadoras	1	17.378,62 €
Federação Portuguesa de Natação	6	150.365,50 €
Federação Portuguesa de Patinagem	2	28.501,16 €
Federação Portuguesa de Rugby	3	90.460,58 €
Federação Portuguesa de Trampolins e Desportos Acrobáticos	3	67.885,08 €
Federação Portuguesa de Voleibol	6	155.880,88 €
<b>TOTAL</b>	<b>77</b>	<b>1.947.598,82 €</b>



## Anexo VII.9 – FRACIONAMENTO DE DESPESAS

Descrição	Procedimento de Aquisição	Valor Proposta s/Iva	Despacho de Autorização	Montante pago
<b><u>FORNECEDOR: Sociedade de Construções e Terraplanagens Carlos José, Lda</u></b>				
Pintura branca esmalte, incluindo preparação de paredes, pavimento flutuante e rodapé.	Ajuste directo	4.140,00 €	06-04-2004	4.926,60 €
Trabalhos diversos de construção civil - 3.º Andar, corredor e recepção (pinturas, reparações)	Ajuste directo	2.540,95 €	20-05-2004	3.023,73 €
Trabalhos diversos de construção civil - 2.º Andar, corredor e recepção	Ajuste directo	2.070,00 €	26-05-2004	2.463,30 €
<b>TOTAL</b>		<b>8.750,95 €</b>		<b>10.413,63 €</b>
<b><u>FORNECEDOR: Hepredes Soluções de Engenharia e Tecnologia Lda</u></b>				
Fornecimento e instalação de pladur e pintura para o Hall de entrada do 5.º andar do edifício da Infante Santo	Ajuste Directo	569,40 €	26-02-2004	677,59 €
Remodelação de Instalação eléctrica e iluminação - 3.º Andar	Ajuste Directo	2.159,70 €	20-05-2004	2.570,04 €
Remodelação da área da recepção do 2.º andar - Tecto falso e iluminação	Ajuste Directo	4.240,00 €	20-05-2004	5.045,60 €
Vários trabalhos de construção civil e electricidade	Ajuste Directo	3.380,00 €	17-06-2004	4.022,20 €
Vários trabalhos de electricidade e instalação de tecto falso	Ajuste Directo	3.430,00 €	17-06-2004	4.081,70 €
Limpeza do tecto falso metálico e iluminação no 2.º piso	Ajuste Directo	950,00 €	07-07-2004	1.130,50 €
Preparação do pavimento do corredor do 2.º piso	Ajuste Directo	4.840,00 €	15-07-2004	5.759,60 €
Remodelação das Instalações do 3.º andar	Ajuste Directo	3.740,00 €	06-08-2004	4.450,60 €
Limpeza e lavagem do tecto falso do 3.º andar + armaduras de emergência e aplicação de 9 portas com aduelas.	Ajuste Directo	4.870,00 €	20-05-2004	5.795,30 €
Remodelação da iluminação do corredor do 4.º piso	Ajuste Directo	3.070,00 €	25-08-2004	3.653,30 €
Trabalhos complementares no 3.º andar	Ajuste Directo	4.290,00 €	10-09-2004	5.105,10 €
Trabalhos complementares no 4.º andar	Ajuste Directo	1.780,00 €	10-09-2004	2.118,20 €
Trabalhos diversos de reparação nos vários andares do Edifício da Infante Santo	Ajuste Directo	2.210,00 €	10-09-2004	2.629,90 €
Instalação da rede eléctrica do gabinete da Presidência	Ajuste Directo	1.889,43 €	24-02-2004	2.248,42 €
<b>TOTAL</b>		<b>41.418,53 €</b>		<b>49.288,05 €</b>



## Anexo VII.10 – PROGRAMAS / PROJECTOS (FINS)

Programas / Projectos	Finalidades
Desenvolvimento da Prática Desportiva	Apoiar a actividade das federações desportivas no que diz respeito à sua estrutura interna, à organização de quadros competitivos, ao apoio a clubes e associações filiadas, à implantação de projectos portadores de inovação, assim como à representatividade da federação em organismos internacionais.
Enquadramento Técnico	Proporcionar às federações desportivas as condições necessárias à contratação de técnicos qualificados para dirigir e/ou coordenar os programas, projectos e/ou actividades de natureza desportiva implementados pelas federações desportivas. O apoio a prestar pelo Instituto do Desporto de Portugal prevê duas situações distintas: - Técnicos contratados directamente pelas federações desportivas; - Professores requisitados ao Ministério da Educação pelo IDP, para o desempenho de funções nas federações desportivas.
Apetrechamento	Proporcionar às federações desportivas os meios financeiros destinados a aumentar e a melhorar o apetrechamento desportivo e os equipamentos indispensáveis ao desenvolvimento das suas actividades e projectos.
Alta Competição e Selecções Nacionais	Assegurar a disponibilização de meios financeiros às federações desportivas para apoio ao subsistema de alta competição, objectivando a afirmação do desporto nacional no plano internacional e contribuindo para a obtenção de resultados desportivos de excelência potenciadores de um melhor desenvolvimento do desporto Português.
Eventos Desportivos Internacionais em Portugal	Apoiar a organização de eventos desportivos internacionais em Portugal.
Aquisição e Beneficiação de Sedes Sociais	Assegurar os meios financeiros necessários à aquisição de sede própria e à beneficiação daquelas onde a federação desportiva já se encontra a funcionar.
Jogos Olímpicos de Atenas 2004	Assegurar especiais condições de preparação aos praticantes desportivos e selecções nacionais que reúnem condição desportiva para obterem classificações correspondentes a finais, meias-finais ou posições equivalentes nos Jogos Olímpicos.
Esperanças Olímpicas Pequim 2008	Apoiar um conjunto de jovens praticantes que demonstrem capacidades e resultados desportivos que os classificam como jovens talentos e capazes de representar Portugal nos Jogos Olímpicos de Pequim em 2008.
Formação de Recursos Humanos	Assegurar a disponibilização de meios financeiros para as Federações Desportivas, para apoio à concretização dos seus projectos anuais de formação, contemplando todos os recursos humanos com intervenção directa ou indirecta na expressão plena das capacidades dos praticantes desportivos.



## Anexo VII.11 – AMOSTRA SELECCIONADA (APOIOS FINANCEIROS)

(Euros)

Entidades	Valor
Aporvela - Associação Portuguesa Treino Vela	49.000,00
Associação Atletismo Algarve	50.000,00
Associação Atletismo Lisboa	25.000,00
Comité Olímpico Portugal	1.520.000,00
Federação Port. Columbofilia	59.000,00
Federação Port. Basquetebol	2.399.785,16
Federação Port. Futebol	2.361.000,00
Federação Port. Judo	1.610.208,63
Federação Port. Patinagem	1.467.500,00
Federação Port. Pesca Desportiva	135.000,00
Federação Port. Tiro	197.404,00
Federação Port. Voleibol	2.453.455,50
Federação Andebol Portugal	2.327.680,00
Federação Port. Atletismo	3.677.041,85
Federação Port. Natação	1.381.965,75
Federação Port. Badminton	406.033,00
Federação Port. Bilhar	85.075,00
Federação Port. Ski Náutico	21.230,00
Federação Port. Vela	1.306.205,00
Federação Port. Trampolins Desp. Acrobáticos	558.874,00
Maratona Clube Portugal	92.350,00
<b>Total</b>	<b>22.183.807,89</b>

FONTE: Dados fornecidos pelo IDP



## Anexo VII.12 – AMOSTRA APOIOS CONCEDIDOS (PROGRAMA / ENTIDADE)

(em euros)

Entidades	DPD (1)	APT (2)	ET (3)	AC (4)	EI (5)	AT (6)	PEQ (7)	FORM (8)	TOTAL
Aporvela Assoc. Portuguesa Treino Vela					49.000,00				49.000,00
Assoc. Atletismo Algarve					50.000,00				50.000,00
Assoc. Atletismo Lisboa					25.000,00				25.000,00
Comité Olímpico Portugal	400.000,00					720.000,00	400.000,00		1.520.000,00
Fed. Port. Columbofilia	34.000,00				25.000,00				59.000,00
Fed. Port. Basquetebol	1.740.777,21	59.007,95	50.000,00	400.000,00				150.000,00	2.399.785,16
Fed. Port. Futebol	1.600.000,00			350.000,00		405.000,00		6.000,00	2.361.000,00
Fed. Port. Judo	530.870,07	90.831,56	73.000,00	412.000,00	10.000,00	444.717,00		48.790,00	1.610.208,63
Fed. Port. Patinagem	850.000,00	12.500,00		560.000,00				45.000,00	1.467.500,00
Fed. Port. Pesca Desportiva	90.000,00				45.000,00				135.000,00
Fed. Port. Tiro	125.000,00	14.000,00		30.000,00		27.504,00		900,00	197.404,00
Fed. Port. Voleibol	1.350.000,00	13.000,00	61.000,00	600.000,00	150.000,00	230.862,50		48.593,00	2.453.455,50
Fed. Andebol Portugal	1.328.800,00	5.500,00	83.380,00	667.000,00		225.000,00		18.000,00	2.327.680,00
Fed. Port. Atletismo	1.462.389,60	20.000,00	162.935,75	860.000,00	451.010,00	652.706,50		68.000,00	3.677.041,85
Fed. Port. Natação	963.595,75			300.000,00	30.000,00	37.235,00		51.135,00	1.381.965,75
Fed. Port. Badminton	245.000,00		35.000,00	85.500,00	12.500,00	23.150,00		4.883,00	406.033,00
Fed. Port. Bilhar	60.000,00	3.500,00		20.000,00				1.575,00	85.075,00
Fed. Port. Ski Náutico	9.000,00	5.000,00						7.230,00	21.230,00
Fed. Port. Vela	400.000,00	100.000,00	193.000,00	166.915,00		443.291,00		2.999,00	1.306.205,00
Fed. Port. Trampolins Desp. Acrobáticos	266.000,00	4.000,00		220.000,00	6.000,00	46.874,00		16.000,00	558.874,00
Maratona Clube Portugal					92.350,00				92.350,00
<b>TOTAL</b>	<b>11.455.432,63 €</b>	<b>327.339,51 €</b>	<b>658.315,75 €</b>	<b>4.671.415,00 €</b>	<b>945.860,00 €</b>	<b>3.256.340,00 €</b>	<b>400.000,00 €</b>	<b>469.105,00 €</b>	<b>22.183.807,89 €</b>

(1) Desenvolvimento da Prática Desportiva

(2) Apetrechamento

(3) Enquadramento Técnico

(4) Alta Competição e Selecções Nacionais

(5) Eventos Desportivos Internacionais em Portugal

(6) Jogos Olímpicos de Atenas 2004

(7) Esperanças Olímpicas Pequim 20

(8) Formação Desportiva



## Anexo VII.13 – PROGRAMAS / PRESTAÇÃO DE CONTAS

Programas / Projectos	Prestação de Contas
Desenvolvimento da Prática Desportiva	- Mapa de execução orçamental referente ao ano de 2004, acompanhado do respectivo balancete analítico - 28/02/2005; - Relatório final sobre a execução do programa - 31/03/2005; - Relatório anual e conta de gerência, com parecer do conselho fiscal e cópia da acta da aprovação pela AG, e as demonstrações financeiras previstas no POCFAAC (designadamente Balanço, Demonstração de Resultados e Demonstração de Resultados por Funções).
Enquadramento Técnico	- Relatório final sobre a execução do programa - 31/03/2005; - Cópia dos documentos comprovativos das despesas suportadas.
Apetrechamento	- Apresentação de cópia dos documentos comprovativos da aquisição dos equipamentos (50% celebração do contrato-programa e 50% após apresentação dos documentos de despesa).
Alta Competição e Selecções Nacionais	- Mapa de execução orçamental referente ao ano de 2004, acompanhado do respectivo balancete analítico - 28/02/2005; - Relatório final sobre a execução do programa - 31/03/2005; - Relatório anual e conta de gerência, com parecer do conselho fiscal e cópia da acta da aprovação pela AG, e as demonstrações financeiras previstas no POCFAAC (designadamente Balanço, Demonstração de Resultados e Demonstração de Resultados por Funções).
Eventos Desportivos Internacionais	- Relatório do evento realizado, acompanhado das demonstrações financeiras e que evidenciem o conjunto das receitas e custos por natureza, bem como o resultado apurado - 90 dias após a conclusão do evento.
Jogos Olímpicos de Atenas 2004	- Demonstrações financeiras que evidenciem o conjunto de custos por natureza, as quais devem ser consolidadas nas contas da Federação no exercício a que se refere - 31/10/2004; - Relatório final de execução dos diversos contratos-programa celebrados no âmbito do Atenas 2004 - 31/10/2004;
Esperanças Olímpicas Pequim 2008	- Relatório demonstrativo das acções desenvolvidas e as demonstrações financeiras relativas ao Projecto que evidenciem o conjunto das receitas por natureza, bem como o resultado apurado, que poderão ser objecto de auditoria;
Formação de Recursos Humanos	- Relatório dos Cursos ou acções de formação instruídos com os documentos das despesas a serem suportadas. - 30% com a assinatura do contrato-programa e o remanescente à medida que o programa de formação se for concretizando.