

RELATÓRIO N.º 28/07 – 2.ª S

PROC.º N.º 22/07 - AUDIT



RELATÓRIO

**AUDITORIA ÀS DÍVIDAS NÃO FINANCEIRAS DA MANUTENÇÃO MILITAR
ANO DE 2005**

Tribunal de Contas
Lisboa, 2007



ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

I

SUMÁRIO EXECUTIVO

Introdução, Conclusões e Recomendações

II

CORPO DO RELATÓRIO

III

RECOMENDAÇÃO FINAL DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

IV

ANEXOS



FICHA TÉCNICA

Equipa de Auditoria

Coordenação

António Sousa (Auditor-Chefe)

Equipa

Isabel Gil

Coordenação Geral

Conceição Antunes (Auditora-Coordenadora)



**COMPOSIÇÃO DA 2ª SECÇÃO
DO TRIBUNAL DE CONTAS
QUE APROVOU O RELATÓRIO**

Conselheiro Relator:

Dr. Carlos Manuel Botelho Moreno

Conselheiros Adjuntos:

Dr. João Pinto Ribeiro

Dr. José Alves Cardoso



ÍNDICE

	Pág.
I SUMÁRIO EXECUTIVO	3
1 INTRODUÇÃO	3
1.1 Antecedentes	3
1.2 Âmbito e Objectivos	3
1.3 Metodologia	3
1.4 Exercício do Contraditório	4
2 CONCLUSÕES	4
3 RECOMENDAÇÕES	5
II CORPO DO RELATÓRIO	6
4 CARACTERIZAÇÃO DA MM	6
4.1 Enquadramento Legal	6
4.2 Receitas e Despesas	7
4.3 Compras e Vendas	7
4.4 Análise Económica e Financeira	7
4.5 Recursos Humanos	8
5 IDENTIFICAÇÃO DOS CREDITORES E CARACTERIZAÇÃO DOS RESPECTIVOS CRÉDITOS	8
6 ANTIGUIDADE DAS DÍVIDAS	9
7 FIABILIDADE DA INFORMAÇÃO REPORTADA AO TC	10
8 ERROS E OMISSÕES DOS VALORES REPORTADOS AO TC	11
8.1 Valores Reportados pela MM	11
8.2 Valores Reportados pelas Entidades Credoras	11
III RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS	13
9 RECOMENDAÇÃO FINAL	13
10 DESTINATÁRIOS	13
11 PUBLICIDADE	13
12 EMOLUMENTOS	13
IV ANEXOS	15



SIGLAS

DGO	Direcção-Geral do Orçamento
EFE	Estabelecimentos Fabris do Exército
M€	Milhões de euros
m€	Milhares de euros
MM	Manutenção Militar
PMP	Prazo Médio de Pagamento
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
TC	Tribunal de Contas



I SUMÁRIO EXECUTIVO

1. INTRODUÇÃO

1. Em conformidade com o referido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005, aprovado em 19 de Dezembro de 2006, o TC – Tribunal de Contas – incluiu no seu Programa de Fiscalização para 2007 a realização de uma auditoria às dívidas não financeiras da MM – Manutenção Militar – no âmbito da continuação da acção “Identificação dos principais credores do Estado, em 31 de Dezembro de 2005” iniciada em 2006.

1.1 Antecedentes

2. Em 2006, o TC levou a cabo uma acção de “Identificação dos principais credores do Estado em 31 de Dezembro de 2005”, relativamente aos fornecimentos de bens e serviços e caracterização das respectivas dívidas, tendo por objectivo contribuir para a recolha de elementos que, na área da chamada “Dívida não financeira do Estado”, tenham contribuído para a respectiva caracterização, dentro da perspectiva de que, na ausência de um “Balanço do Estado”, que dê uma imagem da respectiva situação financeira e patrimonial, as contas públicas devem dar uma imagem fiel e transparente daquela situação, em todos os aspectos materialmente relevantes.

3. Dos trabalhos desenvolvidos salienta-se:

- 266 entidades públicas das 559 inquiridas, revelaram ter dívidas [de montante igual ou superior a 5 m€ – mil euros, por credor] no montante total de 1.520,3 M€ – milhões de euros em 31 de Dezembro de 2005;
- com dívidas superiores a 10 M€ encontravam-se 35 entidades e, entre elas, a MM com uma dívida total de 29,5 M€;
- foram identificados 66 credores (1% dos credores recenseados) que reportaram créditos no montante de 1.014,4 M€, correspondendo a cerca de 67% da dívida revelada pelas entidades públicas devedoras. Verificou-se que 82% dos créditos tinham origem em 2005;

- os dados fornecidos pelas entidades devedoras e credoras foram cruzados informaticamente, verificando-se um desvio de 13,1%.

4. O resultado dos trabalhos foi integrado no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005 tendo o TC sublinhado que os valores apresentados têm de ser entendidos com as reservas decorrentes de ainda não terem sido validados, através de confirmação *in loco*, que detecte os eventuais erros e omissões na informação reportada e, desse modo, justifique os desvios entre a informação prestada pelas entidades devedoras e pelas entidades credoras.

1.2 Âmbito e Objectivos

5. Em conformidade com os objectivos estabelecidos pelo Plenário da 2.ª Secção do TC, em 25 de Janeiro de 2007, a auditoria à MM incidiu sobre as dívidas não financeiras, existentes em 31 de Dezembro de 2005^{1/2} e teve por objectivos:

- identificar os erros e/ou omissões dos valores reportados, em 2006, ao TC;
- analisar a antiguidade das dívidas e das causas que determinaram o atraso nos pagamentos e a conformidade do mesmo com a legislação comunitária e nacional aplicável.

1.3 Metodologia

6. Os trabalhos foram executados em conformidade com os critérios, técnicas e metodologias acolhidos pelo TC, tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2.ª Secção e no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos e as metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de

¹ Dívida não decorrente do recurso ao crédito para a obtenção de liquidez (através da emissão de títulos, empréstimos bancários, aberturas de crédito ou operações similares), nem de contratos de locação financeira e de *factoring*, constituída até 31 de Dezembro de 2005, quer seja dívida vencida até esta data quer dívida vincenda.

² O âmbito da acção “Identificação dos principais credores do Estado em 31 de Dezembro de 2005” restringiu-se às dívidas por fornecimentos de bens e serviços da Administração Central do Estado, excluindo quer a situação neste domínio da Administração Regional e Local quer, em regra, as dívidas do Sector Empresarial detido pelo Estado, Regiões Autónomas e Autarquias Locais. Os credores do Estado visados na identificação foram todas as entidades privadas, empresas ou particulares, e as entidades que integram o Sector Público Empresarial.



controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions* da qual o TC português é membro e integra o respectivo conselho directivo.

7. A fim de evitar a sobreposição inútil de verificações, teve-se especialmente em conta o Relatório n.º 2/DSAud/2006 da DGO – Direcção – Geral do Orçamento, relativo a uma auditoria efectuada à MM, tendo por objectivo, designadamente, a avaliação da eficácia do controlo interno e a verificação dos procedimentos utilizados na autorização, processamento e pagamento da despesa, durante a execução orçamental do ano de 2005.
8. De harmonia com as linhas orientadoras estabelecidas pelo Plenário da 2.ª Secção do TC, em 25 de Janeiro de 2007, identificaram-se os credores, caracterizaram-se os respectivos créditos e procedeu-se à apreciação da fiabilidade da informação prestada pela MM ao TC. Para o efeito, recolheu-se informação sobre a dívida não financeira da MM, com base em entrevistas e em questionários, verificou-se a informação remetida ao TC, em 2006, pela MM e pelos credores e examinou-se a documentação contabilística (e.g. demonstrações financeiras, balancetes de terceiros), com base na realização de testes de conformidade e substantivos, incluindo a circularização de saldos relativamente a uma amostra de 51 fornecedores (representando 70% da dívida da MM) seleccionados pelo método MUS – *Monetary Unit Sampling*.

1.4 Exercício do Contraditório

9. No sentido de dar cumprimento ao disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – Lei de Organização e Processo do TC, alterada pela Lei n.º 48/06, de 29 de Agosto e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, o Juiz Relator remeteu, um Relatório preliminar com os resultados da auditoria, ao Chefe de Estado-Maior do Exército, ao Comandante da Logística do Exército, ao Director da MM em 2005 e ao actual responsável, para que, querendo, se pronunciassem sobre o correspondente conteúdo e conclusões. Foi ainda remetido um extracto do relatório preliminar ao Presidente da BRISA – Auto - Estradas de Portugal, S.A. .

10. Dos destinatários apenas responderam os Directores da MM e a BRISA, tendo as respectivas alegações sido tidas em conta, sempre que pertinentes, na fixação deste texto final do Tribunal.

11. Ademais, o TC decidiu publicar, em anexo a este Relatório e dar-lhes idêntica publicidade, a versão integral das respostas recebidas das entidades atrás referidas.

12. Foi, assim, dado, pelo Tribunal, cabal e exaustivo cumprimento ao princípio do contraditório, como é uso em auditoria pública e vem prescrito na lei orgânica do TC.

2. CONCLUSÕES

13. Da auditoria realizada às dívidas não financeiras da MM conclui-se, sucintamente, o seguinte:

- a) a situação financeira e económica da MM tem vindo a degradar-se, de ano para ano. Em 2005, os proveitos atingiram 43 M€ e os custos 50 M€ originando, em consequência, resultados líquidos negativos de 7 M€. O activo tem decrescido e o passivo tem aumentado progressivamente, atingindo, naquele ano, o montante de 44 M€, correspondendo 68% a dívidas a fornecedores. Por seu turno, os capitais próprios têm diminuído progressivamente, sendo negativos em 2005, com consequências sobre a capacidade da MM em solver as suas dívidas.

- b) identificaram-se cerca de 1000 fornecedores da MM, com créditos no montante total de 30,6 M€ que, na sua maioria (73%), são detentores de pequenos créditos (menos de 5 m€, por credor). Os restantes fornecedores (com créditos acima de 5 m€, por credor), com 29,9 M€, detêm a quase totalidade dos créditos. Em virtude das actividades de aprovisionamento e industrial e comercial que a MM desenvolve, tais créditos reportam-se, essencialmente, ao fornecimento de géneros alimentares (78%). As dívidas da MM resultam das permanentes dificuldades de tesouraria que, com vista a compensar os fornecedores do atraso nos pagamentos, paga, por contrapartida do não pagamento de juros, preços mais elevados, em detrimento de



propostas cuja relação preço/qualidade é mais vantajosa;

- c) as dívidas da MM remontam a 1995, concentrando-se, porém, a quase totalidade em 2004 (31%) e em 2005 (61%). Na impossibilidade de honrar todos os compromissos, a MM vai efectuando pagamentos aos fornecedores que, não obstante a dívida que a MM tem para com eles, continuam a fornecer géneros alimentares, garantindo o fornecimento de alimentação ao Exército. Neste contexto, o PMP – Prazo Médio de Pagamento – a fornecedores tem vindo a aumentar, situando-se, em 2005, em cerca de um ano, pondo em evidência – a par da opção por preços inflacionados pelo atraso nos pagamentos e do não pagamento de juros a fornecedores – que a MM e os seus credores têm contornado a aplicação do Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de Fevereiro, que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transacções comerciais (encontram-se em fase judicial e de pré contencioso apenas cerca de 50 processos);
- d) em virtude de deficientes procedimentos administrativos e contabilísticos (e.g. inexistência de normas e de rotinas de conferência, divergências nos documentos contabilísticos e na articulação das aplicações informáticas), o sistema de controlo interno da MM não é adequado, na área de fornecedores, não assegurando a prevenção e detecção oportuna de erros e conduzindo à emissão de demonstrações financeiras com deficiências. Acresce que a MM não cumpriu o *princípio da especialização* do exercício, uma vez que os custos incorridos não foram reconhecidos e incluídos nas demonstrações financeiras do período a que respeitam;
- e) em consequência, no tocante ao montante de 29,5 M€, relativo à dívida não financeira, reportada ao TC, em 2006, a MM omitiu 388 m€ (facturas emitidas até 31 de Dezembro de 2005 mas processadas apenas após o encerramento das contas), correspondendo a um desvio de 1%, pelo que a dívida sobe para 29,9 M€ (para créditos acima de 5 m€, por credor);
- f) a BRISA foi a única entidade credora da MM incluída no conjunto dos 66 credores

identificados no âmbito da acção iniciada pelo TC em 2006. Porém, constaram-se deficiências na informação então prestada ao TC, quer pela BRISA (€ 5.893,95), quer pela MM (€ 5.961,03), tendo-se apurado que a dívida à BRISA se situava em € 5.928,60. A divergência de € 32,43 corresponde a um desvio de 0,5%, no montante reportado pela MM e resulta de deficiências na classificação de documentos contabilísticos.

3. RECOMENDAÇÕES

14. Tendo em atenção o conteúdo e as conclusões do presente Relatório, bem como as alegações fornecidas no âmbito do exercício do contraditório, o TC formula as seguintes recomendações à MM:

- promova as acções necessárias para regularização das dívidas;
- cumpra os princípios contabilísticos geralmente aceites, nomeadamente o da especialização do exercício, reconhecendo os proveitos e os custos quando obtidos ou incorridos, por forma a que as demonstrações financeiras apresentem de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspectos materialmente relevantes, a posição financeira da MM;
- implemente medidas de controlo interno, nomeadamente, na área de fornecedores por forma a assegurar a prevenção e detecção de erros e fraudes, a exactidão e o registo completo das operações.



II CORPO DO RELATÓRIO

4. CARACTERIZAÇÃO DA MM

4.1 Enquadramento Legal

15. A existência da MM remonta a 1897, data em que é aprovado o seu plano de organização, em conformidade com o disposto no artigo 4.º da Carta de Lei de 19 de Julho de 1888. A MM é um EFE – Estabelecimento Fabril do Exército com autonomia administrativa e financeira, regendo-se pelos princípios e normas que regulam a actividade das empresas privadas^{3/4}.
16. Os EFE destinam-se a prover as necessidades da defesa nacional que não possam ser satisfeitas por intermédio de empresas privadas ou as que convenha reservar, total ou parcialmente, para mais perfeita eficiência das forças armadas, no que diz respeito à segurança em assuntos relativos à mesma defesa⁵.
17. Nos termos dos diplomas que regulam a sua actividade, a MM tem por missão assegurar: o abastecimento das forças armadas em pão, víveres, forragens; a constituição das reservas necessárias para a mobilização militar e acudir a situações de emergência ou de guerra; o fornecimento de rancho às tropas; o fornecimento às forças armadas de combustíveis, líquidos e lubrificantes e, a preços módicos, outros produtos da sua produção⁶.
18. A missão da MM sofreu ao longo dos anos, por um lado, uma desactualização em resultado do contexto e, por outro, uma evolução e diferenciação na tentativa de adequação às solicitações e necessidades das Forças Armadas. As múltiplas actividades, domínios e

produtos/serviços resultantes da acção da MM intersectam-se por sobreposição, complementaridade e convergência com a acção de outras entidades públicas e privadas, nomeadamente nas áreas de armazenamento, fornecimento e distribuição de bens alimentares, de produtos e de combustíveis, de prestação de serviços de hotelaria e restauração, de apoio social e de prestação de serviços clínicos, evidenciando um desalinhamento entre a actividade desenvolvida e a missão plasmada nas normas de enquadramento (cfr. Relatório da DGO).

19. A MM, dirigida por um Director, é constituída pelos serviços seguintes (cfr. Anexo I):
- Serviços – Contabilidade e Finanças, Comerciais, Gerais e Industriais;
 - Gabinetes – Apoio à Direcção, Auditoria Interna, Organização Informática, Coordenação e Controlo de Qualidade e Coordenação de Apoio às Messes;
 - Secretaria-Geral;
 - Messes, Sucursais (Porto, Évora e Entroncamento) e Delegações (Funchal, Ponta Delgada, Coimbra e Sta. Margarida).
20. Em Julho de 2007 foi criado, na dependência do Ministério da Defesa Nacional, um Grupo de Trabalho para a Reestruturação da MM e das Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento que visa assegurar o estudo das questões militares, económicas, industriais, jurídicas e sociais associadas à concretização da reestruturação da MM e das Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento, bem como à definição do modelo concreto a que a mesma deverá obedecer⁷.

³ Cfr. Decreto-Lei n.º 41 892, de 03 de Outubro de 1958 (define as normas orgânicas dos estabelecimentos fabris dependentes do então Ministério do Exército), alterado pelos Decretos-Leis n.º 44 045, de 20 de Novembro de 1961 e n.º 48 566, de 3 de Setembro de 1968.

⁴ A MM está sujeita aos poderes de direcção e fiscalização do Comando da Logística (cfr. Decreto-Lei n.º 61/2006, de 21 de Março).

⁵ Cfr. Base I da Lei n.º 2 020, de 19 de Março de 1947 (promulga as bases relativas à reorganização dos EFE).

⁶ Cfr. Base III, § 8.º da Lei n.º 2 020 e artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 41 892.

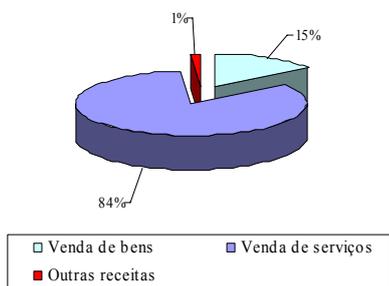
⁷ Cfr. Despacho n.º 18 871/2007, de 27 de Julho, dos Ministros de Estado e das Finanças e da Defesa Nacional, publicado no DR n.º 162, II Série de 23 de Agosto - O Grupo de Trabalho foi criado em resultado dos estudos e das avaliações efectuados no âmbito da reestruturação da MM e das Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento que apontam para soluções baseadas na redução dos custos de funcionamento e na optimização da prestação dos serviços assegurados por aquelas unidades.



4.2 Receitas e Despesas

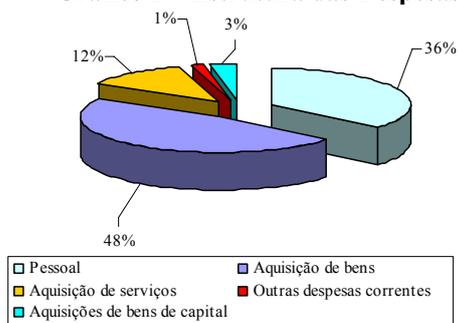
21. As receitas da MM atingiram em 2005, 42.503 m€, verificando-se que a venda de serviços (em especial, serviços de alimentação e alojamento) representa, com cerca de 84%, a principal fonte de receitas da MM (cfr. Anexo II, Quadro 1).

Gráfico 1 – Estrutura das Receitas



22. As despesas da MM que em 2005 totalizaram 40.085 m€, respeitam sobretudo a despesas correntes (cerca de 97%), representando as aquisições de bens e serviços, as despesas com pessoal e as outras despesas, 60%, 36% e 4%, respectivamente (cfr. Anexo II, Quadro 2).

Gráfico 2 – Estrutura das Despesas



4.3 Compras e Vendas

23. As compras de matérias-primas e subsidiárias e de mercadorias têm tido uma evolução negativa tendo, em 2005, com 20.620 m€, atingido uma redução de 10% (cfr. Anexo II, Quadro 3).

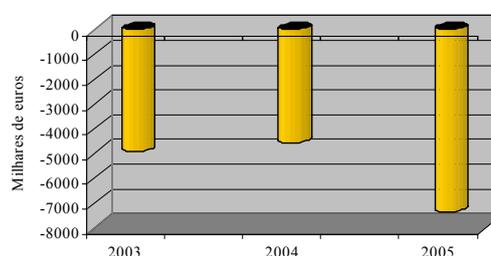
24. As vendas de mercadorias, de produtos acabados e de prestação de serviços têm registado igualmente uma evolução negativa tendo, em 2005, com 35.391 m€, atingido um decréscimo de 11,3% (cfr. Anexo II, Quadro 4). Esta evolução é justificada, principalmente, pela redução dos efectivos militares

incorporados pelo Exército, o seu principal cliente⁸.

4.4 Análise Económica e Financeira

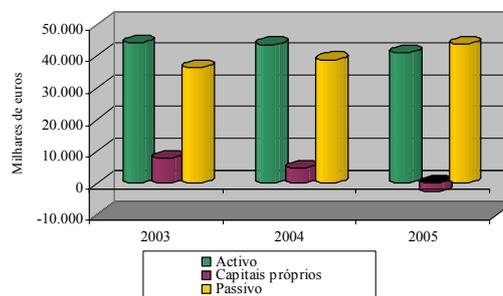
25. A MM tem vindo a apresentar resultados líquidos negativos tendo, em 2005, com 7.349 m€, alcançando o montante mais elevado do triénio de 2003 a 2005⁹, em resultado de proveitos no montante de 42.995 m€ e de custos no montante de 50.344 m€.

Gráfico 3 – Evolução do Resultado Líquido do Exercício



26. O activo tem registado um decréscimo contínuo enquanto que o passivo tem apresentado um aumento progressivo tendo atingido, em 2005, o montante de 43.729 m€. As dívidas a fornecedores contribuíram com cerca de 68% para o total do passivo. Por seu turno, os capitais próprios têm diminuído progressivamente, sendo mesmo negativos em 2005 (cfr. Anexo II, Quadro 5).

Gráfico 4 – Estrutura Financeira



⁸ Cfr. Relatório e Contas de 2005 da MM: 64% (22.787 m€) das vendas destinaram-se a apoio logístico ao Exército, 31% (11.124 m€) às Messes e o restante a supermercados (mini-mercado situado em Sta. Margarida destinado a dar apoio às forças militares colocadas naquele campo militar), a outras entidades e a outros Ramos das Forças Armadas.

⁹ Cfr. Relatório e Contas de 2005 da MM: -4.907 m€, em 2003 e -4.581 m€, em 2004.



27. Da análise efectuada pela MM, no seu Relatório e Contas de 2005, à situação financeira (baseada na estrutura financeira e nos indicadores de liquidez reduzida, liquidez geral e autonomia financeira constantes do Anexo II, Quadros 5 e 6), destaca-se:

- o aumento do passivo (todo ele a curto prazo), resulta como contraponto natural à diminuição dos capitais próprios e também em consequência das dificuldades financeiras, traduzidas, aliás, nos valores negativos referentes à liquidez, quer a geral, quer a reduzida, no triénio de 2003 a 2005. Os indicadores da liquidez reduzida e da liquidez geral sofreram reduções acentuadas em 2005 e reflectem as dificuldades de tesouraria da MM;
- a autonomia financeira, ou seja, a capacidade da MM solver as suas dívidas a médio/longo prazo, apresenta uma evolução negativa, no triénio de 2003 a 2005 e, em 2005, o indicador é já negativo, no valor de 6,39%, em consequência do valor negativo que apresentam os capitais próprios.

4.5 Recursos Humanos

28. Os recursos humanos da MM têm vindo a decrescer, sendo constituídos, em 31 de Dezembro de 2005, por 1.189 efectivos respeitando, essencialmente, a pessoal civil (cfr. Anexo II, Quadro 7).

No âmbito do contraditório o Director da MM refere que *“Por forma a fazer face às necessidades que se vêm verificando (...), a MM tem procedido à contratação de trabalhadores com recurso às empresas de trabalho temporário. Assim, aos 1.189 efectivos civis, existentes em 2005, acrescentem-se cerca de 232 trabalhadores temporários”*.

5. IDENTIFICAÇÃO DOS CREDORES E CARACTERIZAÇÃO DOS RESPECTIVOS CRÉDITOS

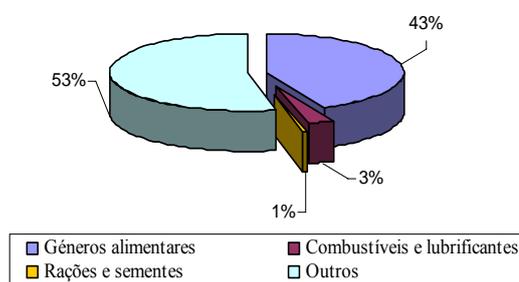
29. Identificaram-se 1082 fornecedores da MM, com créditos no montante total de 30.584 m€¹⁰,

sendo, na sua maioria, detentores de pequenos créditos. O exame da distribuição destes credores por montantes de crédito (cfr. Anexo III, Quadro 8), evidenciou que:

- 73% dos fornecedores detêm créditos até 5 m€ e abrangem apenas 2% do total dos créditos. Em contrapartida, o montante total dos créditos acima de 5 m€, por credor, atinge 29.922 m€ (98%), abrangendo 296 fornecedores (27%);
- apenas 7 fornecedores (1%), com créditos superiores a 1.000 m€, absorvem 31% dos créditos;
- 5% dos fornecedores, com créditos entre 100 m€ e € 1.000 m€, detêm quase metade (47%) dos créditos.

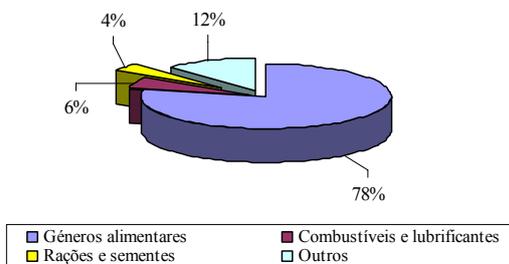
30. As aquisições da MM são, sobretudo, de géneros alimentares, em virtude das actividades de aprovisionamento, e industrial e comercial que desenvolve (cfr. pontos 17 e 18), constando-se, neste contexto, que 78% dos créditos correspondem ao fornecimento de géneros alimentares e são detidos por 43% dos credores (cfr. Anexo III, Quadro 9).

Gráfico 5 – Distribuição de credores, por tipo de fornecimento



¹⁰ Cfr. “Conta corrente de fornecedores - Resumo de documentos por regularizar - situação relativa a 31-12-2005”, no montante de 31.367 m€, expurgado dos valores referentes a serviços militares, ADSE, Centro Regional da Segurança Social, Direcção-Geral de Transportes Terrestres e

Gráfico 6 – Distribuição de créditos, por tipo de fornecimento



31. Relativamente aos 7 maiores credores que, como se referiu, absorvem 31% dos créditos sobre a MM, salienta-se que incluem 5 fornecedores de géneros alimentares (Lactogal, Riberalves, Scagel, Frutas Álvaro Paço e Alcântara Peixe) e 2 fornecedores de combustíveis e de rações (Petrogal e Raporal) (cfr. Anexo III, Quadro 10).

32. O exame da documentação que suporta os créditos dos fornecedores evidencia que, em regra, o pagamento é devido 30 dias após a recepção dos bens ou a prestação dos serviços, não sendo, porém, pagos juros em caso de incumprimento.

33. Na origem das dívidas da MM encontram-se, essencialmente, *“as permanentes dificuldades de tesouraria, traduzidas numa constante escassez de meios líquidos de pagamentos, o que impede que a MM, possa solver os seus compromissos financeiros dentro dos prazos acordados com os seus fornecedores”*¹¹ conforme referido nos pontos 25 a 27 no âmbito da análise da situação financeira da MM.

34. Neste contexto, salienta-se que o Relatório da DGO refere que *“a MM rejeita propostas cujo binómio preço/qualidade é mais vantajoso, pelo facto dos fornecedores exigirem a regularização/pagamento das facturas em dívida. Não podendo assumir tal compromisso, a MM opta por preços mais elevados, naturalmente inflacionados pelo atraso dos pagamentos”*.

No âmbito do contraditório o Director da MM vem referir que *“... as crescentes dificuldades de*

tesouraria, reflectidas nos atrasos de pagamentos, têm tido como consequência a perda de capacidade para negociar com os fornecedores. No entanto, é apanágio da MM adjudicar pelo preço mais baixo tendo, no entanto, sempre em consideração a qualidade do produto, ou seja, procura a MM adjudicar à proposta economicamente mais vantajosa”.

6. ANTIGUIDADE DAS DÍVIDAS

35. O exame das dívidas da MM, por anos, revelou que, embora existam dívidas desde 1995, a quase totalidade se situa nos dois últimos anos¹². De facto, o ano de 2005 absorve 18.616 m€ e o ano de 2004, 9.569 m€, representando, respectivamente, 61% e 31% do total da dívida (cfr. Anexo III, Quadro 11). Relativamente às dívidas mais antigas, destaca-se a referente a apenas um fornecedor, em fase de pré-contencioso, que absorve a quase totalidade das dívidas anteriores a 2000.

36. Face à inexistência de um plano de pagamento de dívidas, a MM informou ter adoptado o seguinte critério: *“face à exiguidade das disponibilidades financeiras (...), os pagamentos, dada a impossibilidade de honrar todos os compromissos, são efectuados aos fornecedores que, não obstante a dívida que a MM tem para com eles, continuam a fornecer géneros alimentares, o que permite, desta forma, garantir o fornecimento de alimentação ao Exército”*¹³.

37. Neste contexto, observa-se que o PMP a fornecedores tem vindo a aumentar de ano para ano, tendo-se situado, no ano de 2005, em 344 dias (cerca de um ano)¹⁴, conforme resulta do Anexo III, Quadro 12.

¹² Dívida à empresa Mourinhos, Lda, reportada a 1997 e 1998, no montante de 35 m€. Nota: o Anexo às demonstrações financeiras não dá qualquer informação sobre o valor das dívidas a terceiros (ou parte de cada uma delas) a mais de cinco anos.

¹³ Cfr. Documento anexo ao ofício da MM n.º 778/GAD/07, de 20 de Abril.

¹⁴ No âmbito da acção “Identificação dos principais credores do Estado em 31 de Dezembro de 2005”, foi adoptada a fórmula $PMP = [Fornecedores (n) + Fornecedores (n-1)] / 2 / compras anuais^{*365}$, isto é, $PMP = \{[(221 + 228) (n) + (221 + 228) (n-1)] / 2 / (31+42+44+62)\}^{*365}$.

A conta 221 – Fornecedores c/c inclui os fornecedores de imobilizado uma vez que, alegadamente, o sistema informático datado da década de 70 e actualizado em 1990 (anteriormente à implementação do POCP), apresenta limitações que impossibilitam a sua correcta contabilização na conta 261 – Fornecedores de imobilizado. A MM informou ainda que a movimentação da conta 261 *“acarreta*

¹¹ Cfr. “Relatório e Contas 2005” da MM.



38. O crescimento do PMP, por um lado, e a opção por preços inflacionados pelo atraso nos pagamentos a par do não pagamento de juros a fornecedores, na generalidade, por outro, evidenciam que a MM e os seus credores têm contornado a aplicação do Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de Fevereiro que transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2000/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Junho, a qual estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transacções comerciais.

39. Acresce que a MM, por falta de cumprimento do pagamento no prazo de vencimento das facturas, tem entrado em litígio com alguns fornecedores, encontrando-se 47 processos em fase de pré-contencioso (aguardando acordo com os respectivos fornecedores) e 7 em fase judicial¹⁵ respeitando os valores peticionados ao montante das facturas emitidas e aos “juros de mora”.

7. FIABILIDADE DA INFORMAÇÃO REPORTADA AO TC

40. A MM aplica o POCP – Plano Oficial de Contabilidade Pública utilizando, na sede e nas sucursais, uma aplicação informática designada por *AS400* e, nas Messes, uma designada por *PHC*, relacionadas entre si por um sistema de *interfaces* informáticos.

41. A aplicação *AS400* disponibiliza informação ao nível patrimonial, orçamental e analítico, e de apoio à tomada de decisões, sendo, em geral, os mapas contabilísticos produzidos coerentes entre si, conferindo fiabilidade à informação produzida. Porém, os balancetes gerais e auxiliares de fornecedores [e de clientes] são uma excepção, uma vez que o total contabilizado no balancete da conta 22 –

dificuldades acrescidas quando no acto do planeamento dos pagamentos, se torna necessário considerar facturas contabilizadas em conta (261) que não têm ficheiro de fornecedores atribuído e que, cuja atribuição, implicaria alterações profundas em outros programas, nomeadamente a gestão de Compras Directas, gestão de Stocks e Contas Correntes de Fornecedores e Tesouraria”. Porém, a MM informou que se encontram em curso os trabalhos de programação para colmatar esta situação (cfr. Nota da MM “Contabilização dos Fornecedores de Imobilizado”, de 12 de Abril de 2007).

A MM, no seu Relatório e Contas de 2005, apresenta um PMP para os anos de 2005, 2004 e 2003, de 526 dias, 386 dias e 337, respectivamente, calculado com base na fórmula $PMP = (Dívidas\ a\ pagar / Compras) * 365$.

¹⁵ O Gabinete Jurídico da MM informou terem sido constituídos após 31 de Dezembro de 2005.

Fornecedores diverge do total das listagens detalhadas da dívida por fornecedor, alegadamente, em resultado de problemas da aplicação informática¹⁶.

42. No âmbito dos trabalhos de auditoria constatou-se que a MM não definiu normas e procedimentos, nomeadamente rotinas de conferência nas contas de fornecedores (*c/c e facturas em recepção e conferência*) e nas dívidas a pagar, não efectuou a circularização de fornecedores [não existindo, conseqüentemente, um dossier de reconciliação de saldos susceptível de ser examinado pela auditoria], nem o Gabinete de Auditoria Interna (com recursos limitados – apenas um funcionário) desenvolveu qualquer acção na área de fornecedores¹⁷. Acresce que a estrutura organizacional da MM é descentralizada (sede e dependências) e os sistemas de informação não funcionam de forma integrada.

43. Na sequência das verificações efectuadas, constatou-se existir uma divergência de 1.677 m€ entre o Balanço a 31 de Dezembro de 2005 que apresenta um saldo credor na conta 22 – *Fornecedores* no montante de 29.690 m€ e o conta corrente de fornecedores, que evidencia o montante total de 31.367 m€. A divergência assinalada decorre do facto das facturas de fornecedores, emitidas até 31 de Dezembro de 2005, terem sido processadas apenas após o encerramento das contas e, portanto, não terem sido consideradas no Balanço àquela data. A MM justifica¹⁸, genericamente, o procedimento adoptado nos seguintes termos:

– “o prazo limite para o processamento de facturas referentes a documentos de Dez2005, terminou em 17Jan2006, enquanto que a possibilidade de se efectuarem registos contabilísticos relativos a fornecedores apenas terminou com o encerramento do exercício de 2005”;

– o facto da aplicação *AS400* apenas ser utilizada na sede e sucursais “*implica que os balancetes retirados das suas contas c/correntes de fornecedores, não sejam*

¹⁶ Cfr. Relatório da DGO, pontos 3.1 e 3.4.3.

¹⁷ Em 2003 e anos anteriores foram realizadas acções às aquisições “por compra directa” a determinados fornecedores em que não era respeitado o regime jurídico de realização de despesas públicas.

¹⁸ Cfr. Documento da MM.05.03.25.05.07 relativo a “Divergências nos documentos contabilísticos”.



comparáveis directamente com os respectivos valores retirados dos balancetes da contabilidade para a mesma data”;

- “*diferenças no tempo entre o pagamento efectivo da factura, a sua regularização em contas correntes de fornecedores e o seu registo contabilístico*”. Acresce que “*a verificação, da prestação de contas das dependências, que não tem prazos fixados, antes da sua contabilização, acarreta também diferenças nos valores existentes nos diferentes mapas*”¹⁹.

44. Verificou-se também existir uma divergência de 16,8 m€ na conta 221 – *Fornecedores c/c*, entre os saldos apresentados no balancete do razão geral (28.024 m€) e no balancete auxiliar, detalhado por fornecedor (28.040 m€). De acordo com os esclarecimentos prestados pela MM, na origem da divergência assinalada encontram-se os procedimentos administrativos e contabilísticos indicados no ponto anterior.
45. Assim, conclui-se que o sistema de controlo interno da MM não é adequado na área de fornecedores²⁰, não assegurando a prevenção e detecção atempada de erros e conduzindo à emissão de demonstrações financeiras menos apropriadas. Acresce que a MM não cumpriu o *princípio da especialização* do exercício, uma vez que os custos incorridos não foram reconhecidos e incluídos nas demonstrações financeiras do período a que respeitam²¹.

¹⁹ e.g.: numa sucursal ou sede, aquando do pagamento de uma factura em Maio, o documento é dado como pago (saldado) e registado na c/c do fornecedor na mesma data. Porém, só é registado na contabilidade (débito da conta 22 e crédito da conta 11/12) após verificação (na sede) da designada conta corrente de numerário que em regra demora 2 a 3 meses. Se se tratar de uma Messe e porque não utiliza o AS400, a diferença de tempo poderá ser ainda maior podendo uma factura paga em Maio, só vir a ser registada na contabilidade mais de 3 meses depois.

²⁰ A DGO concluiu no mesmo sentido, como referido no ponto 41, tendo recomendado à MM a implementação de medidas de controlo interno.

²¹ A MM refere respeitar o *princípio da especialização* em relação à aquisição de bens armazenáveis “*dado que o valor da compra foi contabilizado à data da recepção do bem no armazém, pelo que não tem qualquer influência no resultado*” e remete, para melhor esclarecimento, um anexo com a “*contabilização das diferentes fases da aquisição de bens armazenáveis*” que comporta, designadamente, a contabilização das facturas a crédito da conta 2281 – *Fornecedores – Facturas em recepção e conferência* por contrapartida do débito da conta 312 – *Compras de mercadorias*. Porém, a MM nada refere quanto à observância do *princípio da especialização* em relação aos demais bens (e.g.: bens não armazenáveis, prestação de serviços).

8. ERROS E OMISSÕES DOS VALORES REPORTADOS AO TC

8.1 Valores Reportados pela MM

46. Quanto ao montante total de 29.534 m€ (relativo a créditos superiores a 5 m€, por credor²², cfr. ponto 3), correspondente à dívida apresentada pela MM, ao TC, em 2006, no âmbito da acção “*Identificação dos principais credores do Estado em 31 de Dezembro de 2005*”, constatou-se que, pelas razões indicadas nos pontos 41 a 45, não inclui todos os créditos sobre a MM, até 31 de Dezembro de 2005. De facto, considerando a facturação emitida até 31 de Dezembro de 2005, mas processada posteriormente à informação reportada pela MM ao TC (Julho de 2006), verifica-se que a dívida da MM se situa em 29.922 m€²³ (cfr. Anexo IV, Quadro 13).
47. Assim, apura-se uma omissão de 388 m€ na informação reportada pela MM ao TC em 2006, correspondente a um desvio de 1%, em virtude dos procedimentos administrativos e contabilísticos adoptados pela MM conduzirem à não relevação contabilística adequada das suas dívidas nas demonstrações financeiras com referência a 31 de Dezembro de 2005, violando, como referido, o *princípio da especialização*.

8.2 Valores Reportados pelas Entidades Credoras

48. No que respeita aos créditos reportados ao TC pelas entidades credoras, salienta-se que a BRISA foi a única entidade credora da MM incluída no conjunto dos 66 credores identificados no âmbito da acção “*Identificação dos principais credores do Estado em 31 de Dezembro de 2005*”. Em resultado da circularização efectuada pelo TC, em 2006, apurou-se uma divergência de € 67,08 entre o montante de € 5.961,03 reportado pela MM e o crédito de € 5.893,95 indicado pela BRISA.
49. Do exame aos documentos de suporte ao crédito mencionado e da análise, em detalhe, aos movimentos que originaram a diferença apurada (cfr. Anexo IV, Quadro 14), constatou-se que:

²² Montante expurgado dos créditos dos serviços militares e da ADSE.

²³ Montante expurgado dos créditos dos serviços militares e da ADSE: 31.366,82 m€ (total da dívida da MM) – 670,30 m€ (total dos créditos inferiores a 5 m€) – 774,19 m€ (serviços militares e ADSE) = 29.922,33 m€.



- a informação prestada pela BRISA apresentava as deficiências seguintes: algumas facturas, no montante de € 484,45, já tinham sido pagas durante o ano de 2005 e outras, no montante de € 519,10 (pagas pela MM já em 2006), não foram indicadas;
- a informação reportada pela MM incluiu indevidamente o montante € 32,43 relativo a despesas de portagens efectuadas pelo pessoal da MM que, tendo a natureza de reembolso a pessoal, não constituem dívida a fornecedores.

50. Assim, conclui-se que a dívida da MM à BRISA se situa em € 5.928,60²⁴ ao invés dos € 5.961,03 reportados, em 2006, ao TC sendo o desvio de € 32,43, correspondendo a 0,5%, relativo a deficiências de classificação de documentos contabilísticos. Sublinha-se que esta situação foi, entretanto, regularizada.

No âmbito do contraditório a BRISA confirma o saldo apurado pelos auditores.

²⁴ BRISA: € 5.893,95 – € 484,45 + € 519,10 = € 5.928,60
MM: € 5.961,03 - € 32,43 = € 5.928,60



III RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

9. RECOMENDAÇÃO FINAL

51. Tendo em conta o conteúdo do presente Relatório e em especial as suas Recomendações, o Tribunal entende instruir o Governo, através do Ministro da Defesa Nacional, para lhe transmitir, por escrito, e no prazo de seis meses, as medidas adoptadas e seu estado de desenvolvimento acompanhadas dos documentos comprovativos, tendentes a dar seguimento às Recomendações deste Relatório formuladas pelo TC. Existindo medidas não implementadas no final daquele prazo, deverá o Ministro da Defesa Nacional, ou quem este determinar, explicar detalhadamente e por escrito, ao Tribunal, as razões que a isso conduziram.

10. DESTINATÁRIOS

52. Deste Relatório e do seu Anexo (contendo as respostas remetidas em sede de contraditório) são remetidos exemplares:

- À Assembleia da República, com a seguinte distribuição:
 - Presidente da Assembleia da República;
 - Comissão de Orçamento e Finanças;
 - Comissão de Defesa Nacional;
 - Líderes dos Grupos Parlamentares.
- Ao Ministro da Defesa Nacional.
- Ao Chefe do Estado Maior do Exército.
- Ao Comandante da Logística do Exército.
- Ao Director da Manutenção Militar em 2005 e ao actual responsável.

11. PUBLICIDADE

53. Após entregues exemplares deste Relatório e seu Anexo às entidades acima enumeradas, será o mesmo, em tempo oportuno e pela forma mais adequada, divulgado pelos meios de

Comunicação Social e, bem assim, inserido no sítio do Tribunal de Contas.

12. EMOLUMENTOS

54. São devidos emolumentos nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, no montante de € 9.711,90.



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas, em 4 de Outubro de 2007

O Conselheiro Relator,

(Dr. Carlos Manuel Botelho Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos,

(Dr. João Pinto Ribeiro)

(Dr. José Alves Cardoso)

Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,



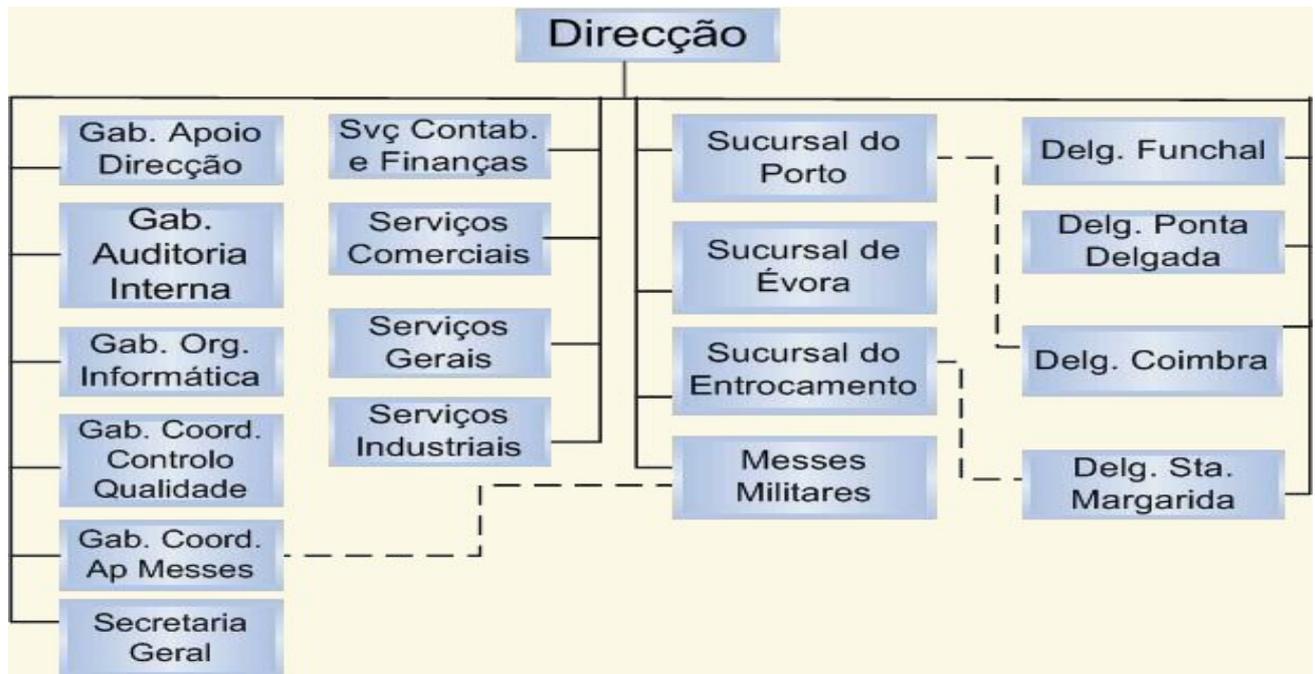
IV – ANEXOS

Anexo I	Organograma	
Anexo II	Quadro 1	Receitas
	Quadro 2	Despesas
	Quadro 3	Evolução das Compras
	Quadro 4	Evolução das Vendas
	Quadro 5	Estrutura Financeira
	Quadro 6	Indicadores
	Quadro 7	Evolução dos Recursos Humanos
Anexo III	Quadro 8	Distribuição de Credores por Montantes de Crédito
	Quadro 9	Distribuição de Credores por Tipo de Fornecimento
	Quadro 10	Fornecedores com Créditos Superiores a 1 M€
	Quadro 11	Distribuição das Dívidas por Anos
	Quadro 12	Prazo Médio de Pagamento
Anexo IV	Quadro 13	Erros e omissões dos valores reportados pela MM
	Quadro 14	Erros e omissões dos valores reportados pela BRISA
Anexo V		Respostas remetidas, em sede de contraditório, pelos Directores da MM (em 2005 e actual) e pela BRISA



Tribunal de Contas

Anexo I Organograma



Fonte: sítio da MM



Tribunal de Contas

Anexo II

Quadro 1 Receitas

Unid: Milhares de euros

Receitas	Montante	Peso %
Saldo da gerência anterior	508,72	1,20
Venda de bens	6.390,42	15,04
Venda de serviços	35.567,90	83,68
Rendas	14,37	0,03
Juros	6,44	0,02
Outras receitas	14,82	0,03
Total	42.502,67	100,00

Fonte: Conta de gerência de 2005

Quadro 2 Despesas

Unid: Milhares de euros

Despesas	Montante	Peso %
Despesas correntes	38.870,38	96,97
Pessoal	14.478,32	36,12
Aquisição de bens	18.930,88	47,23
Aquisição de serviços	4.905,02	12,24
Juros da dívida pública	451,28	1,13
Transferências correntes	0,03	0,00
Outras despesas correntes	104,86	0,26
Despesas de capital	1.214,92	3,03
Aquisição de bens de capital	1.214,92	3,03
Total	40.085,30	100,00

Fonte: Conta de gerência de 2005

Quadro 3 Evolução das Compras

Unid: Milhares de euros

Compras	2003	2004	Δ%	2005	Δ%
Matérias-primas e subsidiárias	1.168	1.099	-5,91	495	-54,96
Mercadorias	22.850	21.872	-4,28	20.125	-7,99
Total	24.018	22.971	-4,36	20.620	-10,23

Fonte: Relatório e contas de 2003, 2004 e 2005



Tribunal de Contas

Quadro 4 Evolução das Vendas

Unid: Milhares de euros

Vendas	2003	2004	Δ %	2005	Δ %
Mercadorias	23.829	22.945	-3,71	19.190	-16,37
Produtos Acabados	4.893	5.233	6,95	4.700	-10,19
Prestação de serviços	11.037	11.724	6,22	11.501	-1,90
Total	39.759	39.902	0,36	35.391	-11,31

Fonte: Relatório e Contas da MM de 2005

Quadro 5 Estrutura Financeira

Unid: Milhares de euros

Estrutura Financeira	2003		2004		2005	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Activo						
Imobilizado	24.702	56	25.447	58	24.646	60
Existências	4.511	10	4.110	9	4.454	11
Realizável c/prazo	14.572	33	13.611	31	11.073	27
Disponível	407	1	508	1	930	2
Soma	44.192	100	43.676	100	41.103	100
Situação Líquida + Passivo						
Capitais próprios	7.915	18	4.721	11	-2.626	-6
Passivo (Exigível de c/prazo)	36.277	82	38.955	89	43.729	106
Soma	44.192	100	43.676	100	41.103	100

Fonte: Relatório e Contas da MM de 2005

Quadro 6 Indicadores

Indicadores	2003	2004	2005
Liquidez Imediata Disponível / Exigível c/prazo	0,02	0,02	0,02
Liquidez Reduzida Capital circulante – Existências/ Exigível c/prazo	0,41	0,36	0,27
Liquidez Geral Capital circulante/ Exigível c/prazo	0,54	0,47	0,38
Autonomia Financeira (Capitais próprios /Activo total)*100	17,91%	10,81%	-6,39%

Fonte: Relatório e Contas da MM de 2005

Quadro 7 Evolução dos Recursos Humanos

Pessoal	2003	2004	Δ	2005	Δ
Militar	154	131	-23	121	-10
Civil	1095	1076	-19	1068	-8
Total	1249	1207	-42	1189	-18

Fonte: Relatório e Contas da MM de 2005

**ANEXO III****Quadro 8
Distribuição de Credores por Montantes de Crédito**

Unid:euros

Montantes de crédito	Credores		Créditos	
	N.º	%	Montante	%
<5.000	786	72,64	661.412,20	2,16
5.000 ≤ 100.000	231	21,35	6.035.765,87	19,74
100.000 ≤ 500.000	50	4,62	9.512.653,66	31,10
500.000 ≤ 1.000.000	8	0,74	4.973.899,87	16,26
>1.000.000	7	0,65	9.400.005,70	30,74
Subtotal ≥ 5.000	296	27,36	29.922.325,10	97,84
Total	1082	100,00	30.583.737,30	100,00

Fonte: Ficheiro da MM "Valor em div fim 2005"

**Quadro 9
Distribuição de Credores por Tipo de Fornecimento**

Unid:euros

Fornecimento	Credores		Créditos	
	N.º	%	Montante	%
Géneros alimentares	466	43,07	23.955.997,73	78,33
Combustíveis e lubrificantes	32	2,96	1.779.977,84	5,82
Rações e sementes	8	0,74	1.208.652,92	3,95
Outros	576	53,23	3.639.078,81	11,90
Total	1082	100,00	30.583.707,30	100,00

Fonte: Ficheiro da MM "Valor em div fim 2005" complementada por informação prestada pela MM

**Quadro 10
Fornecedores com Créditos Superiores a 1 M€**

Unid: euros

Fornecedores	Montante
LACTOGAL PRODUT ALIMENTARES, SA	1.768.754,72
PETROGAL PETROLEOS PORTUGAL, SA	1.649.076,99
RIBERALVES COM PROD ALIMEN, LDA	1.581.917,74
SCAGEL ALIMENTOS CONGELAD, LDA	1.194.142,38
FRUTAS ALVARO PAÇO & FILHOS	1.174.520,58
ALCANTARA PEIXE, LDA	1.023.635,56
RAPORAL RAÇÕES PORTUGAL, SA	1.007.957,73
Total	9.400.005,70

Fonte: Ficheiro da MM "Valor em div fim 2005"



Quadro 11
Distribuição das Dívidas por Anos

Unid: euros

Anos	Montante	%
Até 2000	39.773,86	0,13
2001	8.334,47	0,03
2002	3.265,09	0,01
2003	2.347.504,83	7,68
2004	9.568.595,77	31,29
2005	18.616.263,28	60,87
Total	30.583.737,30	100,00

Fonte: Ficheiro da MM "Valor em div fim de 2005"

Quadro 12
Prazo Médio de Pagamento

Unid: euros

Contas	2003	2004	2005
221 - Fornecedores c/c	20.142.295,53	23.337.802,29	28.052.581,32
228 - Fornecedores - Facturas em recepção e conferência	2.052.048,93	952.503,60	1.636.546,48
31 - Compras		22.971.505,07	20.620.892,87
42 - Imobilizações corpóreas		3.060.163,60	1.526.237,00
44 - Imobilizações em curso		2.421,72	0,00
62 - Fornecimentos e serviços externos		5.777.326,00	6.489.344,00
PMP		267	344

Fonte: Relatório e Contas de 2003, 2004 e 2005



Anexo IV

Quadro 13

Erros e omissões dos valores reportados pela MM

Unid: euros

Dívida	Dívida Total (1)	Divida inferior a 5 m€ (2)	Dívida superior a 5 m€		
			MM (3) = (1)-(2)	Reportado ao TC (4)	Divergência (4) = (3) - (4)
Serviços Militares ADSE, CRSS, DGTT e MOPTC	211.209,83	8.757,65	202.452,18	202.452,18	0,00
	571.853,38	113,30	571.740,08	571.740,08	0,00
Sub total	783.063,21	8.870,95	774.192,26	774.192,26	0,00
Entidades privadas	30.583.757,40	661.432,30	29.922.325,10	29.534.186,22	388.138,88
Total	31.366.820,61	670.303,25	30.696.517,36	30.308.378,48	388.138,88

Fonte: Ficheiro da MM "Valor em div fim de 2005" e formulários remetidos ao TC.

Quadro 14

Erros e omissões dos valores reportados pela BRISA

Unid: euros

Saldo indicado pela BRISA	Mov. não registados na MM (facturas pagas em 2005)				Mov. não reportados pela BRISA				Total
	Doc. n.º	Data emissão	Data pagamento	Montante	Doc. n.º	Data emissão	Data pagamento	Montante	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10) = (1)-(5)+(9)
	17340	31-08-2005	30-12-2005	157,55	120113	19-03-2001	07-02-2007 ^{a)}	9,93	
	17526	30-09-2005	30-12-2005	212,85	18145	31-12-2005	31-03-2006	80,30	
	17733	31-10-2005	30-12-2005	114,05	18146	31-12-2005	07-06-2006	408,50	
					18144	31-12-2005	13-02-2006	30,30	
					32562	07-10-2005	01-01-2006	5,90	
					33423	07-10-2005	01-01-2006	6,30	
					70430	23-10-2005	01-01-2006	10,30	
5.893,95				484,45				551,53	5.961,03

^{a)} O pagamento foi efectuado em 04-04-2004, porém por lapso só foi regularizado no sistema em Fevereiro de 2007.

Fonte: Ficheiro da MM "Valor em div fim de 2005" e formulários remetidos ao TC.



ANEXO V

**Respostas remetidas, em sede de contraditório,
pelos Directores da MM (em 2005 e actual) e pela BRISA**

CONFIDENCIAL



S. R.
MINISTÉRIO DE DEFESA NACIONAL
EXÉRCITO
MANUTENÇÃO MILITAR
DIRECÇÃO

Para:

Tribunal de Contas
Gabinete do Juiz Conselheiro
Área de Controlo IV
Av. Barbosa du Bocage,61
1069-045 LISBOA

Sua referência
Proc.º n.º 22/07-Audit

Sua comunicação

Nossa referência
1475/GAD/07

Data
01/AGO/07

ASSUNTO: Relato da auditoria às “Dívidas não financeiras da Manutenção Militar – Ano de 2005”

REF.ª: V/Ofício n.º 11893 de 24Jul2007

Nos termos do preconizado no V/Ofício, mencionado em referência, junto se envia, em anexo (suporte papel e informático), a resposta ao relato de auditoria, em sede de contraditório, elaborada por este Estabelecimento Fabril do Exército relativa ao assunto em epígrafe.

Por indicação do Sr. Coronel Carlos Leal, receiteiro:
- os doc. juntos
- 1 dest.
1-8-07 - 17.30h.
Gloria Neves

O DIRECTOR

JOÃO MANUEL DE CASTRO JORGE RAMALHETE
COR ADMIL

CONFIDENCIAL

DETC 01 08'07 16396

CONFIDENCIAL

A
cor



S. R.
MINISTÉRIO DE DEFESA NACIONAL
EXÉRCITO
MANUTENÇÃO MILITAR
DIRECÇÃO

Assunto: Relato da auditoria às “Dívidas não financeiras da Manutenção Militar - Ano de 2005”

Da leitura atenta ao relato da auditoria às “Dívidas não financeiras da Manutenção Militar (MM)” verifica-se que o Tribunal de Contas (TC) traça uma imagem que genericamente corresponde à realidade financeira deste Estabelecimento Fabril do Exército (EFE), em particular no que às dívidas a terceiros diz respeito.

O relato refere ainda algumas incorrecções fruto de algumas deficiências detectadas que nos merecem a melhor atenção e que serão objecto de rectificação, tanto quanto as circunstâncias o permitirem.

No entanto, foram mencionados no “relato da auditoria” aspectos que requerem algumas observações.

Assim e tendo em conta a estrutura do “Relato da Auditoria” expõe-se o seguinte:

I SUMÁRIO EXECUTIVO

1. INTRODUÇÃO

1.2 Âmbito e objectivos - ponto 5

No ponto 5 é referido em nota de rodapé: “*1 Dívida não decorrente do recurso ao crédito para a obtenção de liquidez, nem de contratos de locação financeira ou de factoring, constituída até 31 de Dezembro de 2005, ...*”.

Importa observar que não tendo sido explicitamente solicitada informação relativa à dívida constituída até 31 de Dezembro de 2005 com exclusão das situações de factoring, estas se encontram incluídas na dívida reportada no “Ficheiro da MM – Valor em div fim de 2005”.

CONFIDENCIAL

Neste ponto é também referido em nota de rodapé: “² O âmbito da acção “Identificação dos principais credores do Estado em 31 de Dezembro de 2005” restringiu-se às dívidas por fornecimentos de bens e serviços da Administração Central do Estado, excluindo quer a situação neste domínio da Administração Regional e Local quer, em regra, as dívidas do Sector Empresarial detido pelo Estado, Regiões Autónomas e Autarquias Locais...”.

Ora, salvo melhor opinião não parece muito correcta a inclusão deste estabelecimento nesta acção, dado que a MM não é um organismo da administração central do Estado.

A MM é um Estabelecimento Fabril do Exército, em regime de industrialização, sujeito aos princípios e normas que regem a actividade das empresas privadas¹.

Nestes termos, tem esta entidade um carácter empresarial e, por conseguinte, está incluída no sector público empresarial. A corroborar esta opinião atente-se o “teor do despacho proferido pelo TC em sessão diária de visto de 22 de Março de 2000” onde se refere ter o organismo em causa (a MM) natureza empresarial.

Ainda assim, considera-se que a análise efectuada no âmbito desta acção, por parte do TC, é positiva uma vez que proporcionou a este EFE um contributo muito importante para a melhoria de procedimentos.

2. Conclusões - ponto 9 alínea b)

Quanto à afirmação inserida neste ponto:

“As dívidas da MM resultam das permanentes dificuldades de tesouraria que, com vista a compensar os fornecedores do atraso nos pagamentos, paga, por contrapartida do não pagamento de juros, preços mais elevados, em detrimento de propostas cuja relação preço/qualidade é mais vantajosa;”

importa esclarecer que não é a MM que escolhe propostas menos vantajosas.

O que na realidade acontece é que as crescentes dificuldades de tesouraria, reflectidas nos atrasos de pagamentos, têm tido como consequência a perda de capacidade para negociar com os fornecedores. No entanto, é apanágio da Manutenção Militar adjudicar pelo preço mais

¹ Lei n.º 2.020 de 19 de Março de 1947, Base VII ex vi art.º 14º do Decreto – Lei n.º 41.892 de 3 de Outubro de 1958.

baixo tendo, no entanto, sempre em consideração a qualidade do produto, ou seja, procura a MM adjudicar à proposta economicamente mais vantajosa.

Por outro lado, a perda de capacidade para negociar a par da necessidade de garantir o cumprimento da sua principal missão (fornecimento de alimentação ao Exército) tem como consequência o aumento das dificuldades de tesouraria, situação esta de todo muito complicada quase impossível de reverter no actual contexto.

2. Conclusões - ponto 9 alínea c)

Tal como foi referido e é descrito neste ponto, a MM *“na impossibilidade de honrar todos os compromissos, vai efectuando pagamentos aos fornecedores que, não obstante a dívida que a MM tem para com eles, continuam a fornecer géneros alimentares, garantindo o fornecimento de alimentação ao Exército.”*

Atendendo à situação económico-financeira deste EFE, sempre que à MM são exigidos juros de mora é diligenciado junto dos fornecedores um acordo que pode revestir por exemplo a forma de um pagamento faseado em troca da redução dos juros, sempre com o objectivo de serem minimizados os custos acrescidos. Ou seja, sempre no propósito de zelar pelo interesse público.

Tanto quanto é possível, por todas as razões já expostas no presente documento, a MM aplica as medidas preconizadas no Decreto-Lei n.º 32/2003 de 17 de Fevereiro.

2. Conclusões - ponto 9 alínea d)

A dispersão geográfica, a implantação territorial (continente e ilhas) da MM e as poucas aptidões de muitos dos colaboradores, têm sido factores de dificuldade na implementação de um sistema de controlo interno unificado e eficaz, na área de fornecedores.

No entanto, a MM continua empenhada na melhoria de procedimentos e correcção de deficiências, sendo o “relato de auditoria do TC” um contributo importante para se atingir esse objectivo.

II CORPO DO RELATO

3. CARACTERIZAÇÃO DA MM

3.1. Enquadramento Legal - ponto 13

Quanto à apreciação, inserida neste ponto, “*As múltiplas actividades, domínios e produtos/serviços resultantes da acção da MM ..., evidenciando um desalinhamento entre a actividade desenvolvida e a missão plasmada nas normas de enquadramento (cfr. Relatório da DGO)*”, expor o seguinte:

A MM, como Estabelecimento Fabril do Exército, faz parte integrante da estrutura orgânica do Exército e é tecnicamente apontada como um órgão de implantação territorial². Os EFE são órgãos que visam o apoio geral do Exército ou, quando razões objectivas o aconselhem, das Forças Armadas e dependem do Comando da Logística³.

As Messes do Exército são órgãos administrativos logísticos⁴ e estão na dependência do Comando da Logística ao qual cabe assegurar a execução das acções de apoio social ao pessoal militar e civil, em coordenação com o Comando de Pessoal.⁵

Assim, estando as Messes na alçada da MM é entendimento deste estabelecimento que, pese embora se possa questionar acerca da sua vocação social, se deve considerar este EFE também como organismo logístico, tendo como missão a prestação de apoio à família militar.

Importa ainda informar que parte dos serviços de restauração se incluem na missão principal da MM, na medida em que algumas Unidades do Exército são abastecidas com refeições *confeccionadas* nas Messes Militares.

Como exemplos temos: Messe do EMGFA fornece o Estado Maior General das Forças Armadas; Messe do HMP/HMB apoia o Hospital Militar Principal e de Belém; Messe de Oficiais de Lisboa fornece Estado Maior do Exército e Instituto Geográfico do Exército; Messe de Oficiais de Pedrouços fornece o Instituto de Estudos Superiores Militares e o Comando da Logística; Messe de Oficiais de Évora fornece Comando da Instrução e Doutrina; Messe de Oficiais do Porto fornece o Comando do Pessoal; desde Out/2005 a

² Cf alínea f) do art.º 4º e da alínea c) do n.º 2 do art.º 18º ambos do Decreto-Lei n.º 50/93 de 26 de Fevereiro.

³ Cf alínea b) do n.º 4 do art.º 11º do Decreto-Lei n.º 50/93 de 26 de Fevereiro.

⁴ Cf n.º 2 do art.º 16º e art.º 24º do Decreto Regulamentar n.º 44/94 de 2 de Setembro.

⁵ Cf alínea a) do art.º 17º do Decreto Regulamentar n.º 44/94 de 2 de Setembro.

Messe Militar da Amadora integrada na Messe de Oficiais de Caxias apoia em exclusivo as Unidades Militares da área Amadora-Sintra incluindo a Academia Militar; etc.

Estima-se que mais de 60 % do total de prestação de serviços apurado em 2005 e apresentado no Quadro 4 do Anexo II do “Relato de Auditoria”, em apreciação, correspondem ao fornecimento de rancho às tropas – principal missão da MM – na forma de refeições *confeccionadas*, com recurso às Messes Militares.

Pelo exposto conclui-se que não é evidente que existe um desalinhamento entre a actividade desenvolvida e a missão do Estabelecimento.

3.2 Receitas e Despesas - Gráfico 1 e 2 dos pontos 15 e 16

Neste ponto apenas referir que terá havido alguma *gaffe* na medida em que os dois gráficos são iguais e referem-se ambos à “Estrutura das Despesas”.

3.4 Análise económica e financeira - Gráfico 3

Aparentemente parece estar em falta a legenda relativa ao Gráfico 3 apresentado neste ponto.

3.5 Recursos Humanos - ponto 22

Apesar de ser verdade o decréscimo dos recursos humanos, crê-se importante acrescentar a informação de que esta redução se deve apenas à passagem à aposentação, a pedidos de rescisão de contratos e a falecimentos.

E ainda referir que, entre outros factores, grave para o desequilíbrio financeiro da MM são também as normas definidas no Decreto-Lei n.º 234/96 que impedem a contratação directa dos recursos humanos necessários à manutenção da sua actividade.

Por forma a fazer face às necessidades que se vêm verificando (última década) e em particular para responder às crescentes solicitações das Unidades do Exército, nomeadamente no que diz respeito ao fornecimento de refeições já confeccionadas, a MM tem procedido à contratação de trabalhadores com recurso às empresas de trabalho temporário.

Assim, aos 1.189 efectivos civis, existentes em 2005, acrescentem-se cerca de 232 trabalhadores temporários.

Em particular nos últimos 10 anos a MM tem atravessado um período de grande incerteza, criado pelos sucessivos estudos e publicações, nomeadamente:

- Estudo da Comissão para a Reestruturação da Indústria de Defesa, constituída em 1991 – CORINDE;
- DL n.º 253/93 de 15JUL93 – estabelece o enquadramento legal adequado à racionalização dos efectivos dos EFE;
- Estudo da Comissão de Reorganização das Actividades Industriais de Defesa, constituída em 1996 – CRACID;
- Estudo de Viabilidade Económico – Financeira da MM e das OGFE, pelo Central – Banco de Investimento, encomendado pela EMPRODEF em 10SET01;
- Despacho n.º 7030/2002 (2ª série) de 14MAR02 do Ex.mo Sr. Ministro da Defesa, Rui Pena;
- Despacho n.º 10437/2002 (2ª série) de 15ABR02, do Ex.mo Sr. Ministro de Estado e da Defesa Nacional, Paulo Portas;
- Despacho n.º 10747/2003 (2ª série) de 16MAI03, do Ex.mo Sr. Secretário de Estado da Defesa e Antigos Combatentes, Henrique José Freitas;

através dos quais sistematicamente se propõem soluções que, ou não são executadas, ou são esquecidas ou adiadas. Uma década é demasiado tempo para não se repercutir na “saúde financeira” de qualquer empresa ou estabelecimento.

A MM encontra-se assim em situação insustentável muito difícil de reverter, com graves reflexos na sua situação económico-financeira.

4. IDENTIFICAÇÃO DOS CREDORES E CARACTERIZAÇÃO DOS RESPECTIVOS CRÉDITOS - ponto 28

Mais uma vez reiterar a observação apresentada a propósito do ponto 9 alínea b) das conclusões.

CONFIDENCIAL

5. ANTIGUIDADE DAS DÍVIDAS - ponto 32

Neste ponto apenas remeter para a observação produzida a propósito do ponto 9 alínea c) das conclusões.

Relativamente aos restantes aspectos apontados como incorrectos, reitera-se o empenho da MM em providenciar a sua correcção e implementação de rotinas mais adequadas ao controlo interno.

Lisboa, 1 de Agosto de 2007

O DIRECTOR



JOÃO MANUEL DE CASTRO JORGE RAMALHETE

COR ADMIL

CONFIDENCIAL

S.  R.

**MINISTÉRIO DE DEFESA NACIONAL
EXÉRCITO
MANUTENÇÃO MILITAR
DIRECÇÃO**

Para:

**Ex.ma Sr.ª Dr.ª Fernanda Martins
Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria IV
Av. Barbosa du Bocage,61
1069-045 LISBOA**

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data
Proc.º n.º 22/07-Audit		1510GAD/07	03/AGO/07

ASSUNTO: Relato da auditoria às “Dívidas não financeiras da Manutenção Militar – Ano de 2005”

REF.ª : V/Ofício n.º 11893 de 24Jul2007

Conforme solicitado junto se envia, em anexo (suporte papel e informático), aditamento à resposta ao relato de auditoria, em sede de contraditório, elaborada por este Estabelecimento Fabril do Exército, relativo às situações de *factoring* correspondentes às dívidas a 31 de Dezembro de 2005.

O DIRECTOR



**JOÃO MANUEL DE CASTRO JORGE RAMALHETE
COR ADMIL**

CODIGO FORN	NOME	FACTORING
126411	2045 EMPRESA DE SEGURANÇA SA	LUSOFACTOR SA
106992	AFRIPEIXE LDA	BANCO COMERCIAL PORTUGUÊS SA
128341	EXPORFOZ LDA	BPI FACTOR SA
132845	FRESCAL SOC COM ABAST PEIX LDA	EUROGES SA
135879	HORTICOLA NOGUEIRA FREIRE LDA	LUSOFACTOR SA
236357	IMPORMARISCO SA	BANCO COMERCIAL PORTUGUÊS SA
136638	INTERCOELHO PROD I COM COE LDA	BANCO COMERCIAL PORTUGUÊS SA
142506	JOMASCRI PRODUTOS ALIMENTARES	BPI FACTOR SA
155721	JORGEL LDA PROD CONG ALIMENTAR	BANQUE NATIONALE DE PARIS
146234	M SERVIÇOS 2-MANT COMPUTAD LDA	TOTTA CRÉDITO ESPECIALIZADO SA
254592	OMNIPessoal EMPR TRAB TEMP LDA	CAIXA LEASING E FACTORING SA
157937	RADINU SA	BCP FACTORING SA
258822	RECANTO ARTE E DECORAÇÃO LDA	BANCO COMERCIAL PORTUGUÊS SA
159786	RIBERALVES COM PROD ALIMEN LDA	MC FACTOR SA
162612	SCAGEL ALIMENTOS CONGELAD LDA	BESLEASING E FACTORING, SA
173703	TEMPHORÁRIO CEDÊNC PESSOAL LDA	BPI FACTOR SA
173339	TRIPERU SOC PROD COM AVES LDA	BANCO COMERCIAL PORTUGUÊS SA
175005	VIANA CARNES	BCP FACTORING SA

Nota: Fornecedores incluídos no "Ficheiro da MM – Valor em div fim de 2005"

urgente
Ao DA TC
para os devidos
efeitos

[Signature]
22.8.07

TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Juiz Conselheiro
A/c Dr. Carlos Moreno
Av^a Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

~~20 08 07 18955~~

Assunto: Relato da Auditoria às "Dívidas não Financeiras da Manutenção Militar – Ano de 2005"

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro Carlos Moreno

Analisando a vossa carta referente ao vosso Processo nº22/07 – Auditoria, confirmamos o Saldo que foi apurado por vossas excelências de 5.928,60€.

Relativamente aos Movimentos não registados pela Manutenção Militar:

– Documento nº17340 no valor de 157,55€; Documento nº17526 no valor de 212,85€; Documento nº17733 no valor de 114,05€, todos da entidade EME-M. Militar Sucursal do Porto (100267).

No Mapa enviado ao Tribunal de Contas foi erradamente indicado no quadro 8 que a dívida estava vencida em 31/12/2005 e não paga até 30-06-2006, quando a dívida referente a estes documentos foi de facto paga em 05-01-2006.

Relativamente aos Movimentos não reportados pela BRISA:

- Documento nº 18145 no valor de 80,30€ da entidade EME-M Militar Sucursal do Porto (100267): erradamente, esta factura não constou no mapa. Trata-se de uma factura de 31-12-2005, cujo pagamento foi efectuado pela EME em 15-03-2006.

- Documento nº 18146 no valor de 408,50€ da entidade Exército Português – MM (100268): erradamente esta factura não constou no mapa. Trata-se de uma factura de 31-12-2005, cujo pagamento foi efectuado pela EME em 07-06-2006.

- Documento nº 18144 no valor de 30,30€ da entidade Sucursal do Entroncamento-MM (100265): erradamente, esta factura não constou no mapa. Trata-se de uma factura de 31-12-2005, cujo pagamento foi efectuado pela EME em 10-02-2006.

Ao dispor para prestar os esclarecimentos que se revelarem necessários.

Com os melhores cumprimentos.

[Signature]
(João Vasconcelos, Director Financeiro)

[Signature]
(António Neves, Responsável Departamento)

Para:

Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

Av. Barbosa do Bocage, 61

1069-045 Lisboa

Espinho, 06 de Setembro de 2007

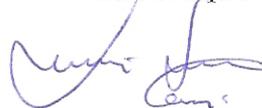
Assunto: Relato da Auditoria às “Dívidas não financiadas da
Manutenção Militar ano de 2005”.

Excelentíssimo Sr. Dr. Juiz

Começo por lhe apresentar os meus respeitosos cumprimentos.

Tendo sido notificado do relato da auditoria acima referenciada venho
informar V. Ex^a de que a resposta ao contraditório será efectuada por aquele
Estabelecimento Militar.

Ao Dispor



SÉRGIO HUMBERTO MARTINS DOS SANTOS

COR ADMIL

DETC 10 09'07 18313