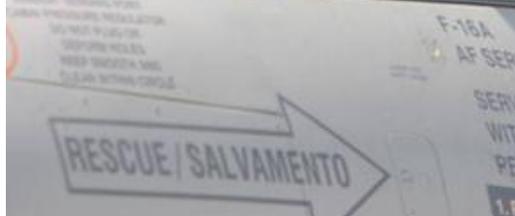




Tribunal de Contas



Relatório n.º 22/2012 – 2.ªS

Processo n.º 46/2011 – Audit

ACOMPANHAMENTO PERMANENTE DA
LEI DE PROGRAMAÇÃO MILITAR



Tribunal de Contas

Direção - Geral

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	4
Fundamento, objetivos e âmbito.....	4
Metodologia	4
Exercício do contraditório.....	5
Condicionantes	5
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM A DEFESA	6
EXECUÇÃO DA LPM	7
Alienação de equipamentos.....	8
Execução financeira – 2006 a 2011	9
Medidas e projetos relevantes.....	10
Execução financeira em 2011 e orçamento para 2012	18
COMPROMISSOS ASSUMIDOS	20
SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DE GESTÃO	21
Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional.....	21
MS Project Server	23
Sistemas de controlo de execução	25
QUALIDADE DA INFORMAÇÃO PRESTADA	28
ACOLHIMENTO DE RECOMENDAÇÕES	30
CONCLUSÕES	44
RECOMENDAÇÕES	46
VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	47
DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS	47
Destinatários.....	47
Publicidade	47
Emolumentos.....	47
ANEXOS	50



RELAÇÃO DE SIGLAS

BAI	Brigada Aerotransportada Independente
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMFA	Chefe do Estado-Maior da Força Aérea
DEFAERLOC	DEFAERLOC - Locação de Aeronaves Militares, S.A.
DEFLOC	DEFLOC - Locação de Equipamentos de Defesa, S.A.
DGAIED	Direcção-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa
EMA	Estado-Maior da Armada
EME	Estado-Maior do Exército
EMFA	Estado-Maior da Força Aérea
EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
EMPORDEF	Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, S.A
FA	Forças Armadas
FMS	<i>Foreign Military Sales</i>
GALE	Grupo de Aviação Ligeira do Exército
IGDN	Inspeção-Geral da Defesa Nacional
IGFA	Inspeção-Geral da Força Aérea
IGE	Inspeção-Geral do Exército
IGM	Inspeção-Geral da Marinha
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
LOA	<i>Letter of Offer and Acceptance</i>
LPM	Lei de Programação Militar
m€	milhares de euros
M€	Milhões de euros
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MLU	<i>Mid Life Update</i>
MS EPM	<i>Microsoft Enterprise Project Management</i>
NALPM	Núcleo de Acompanhamento da LPM
NAHEMA	<i>NATO Helicopter Design and Development Production and Logistics Management Agency</i>
NATO	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OE	Orçamento do Estado
OGMA	Indústria Aeronáutica de Portugal, S.A.
PoLO	<i>Portuguese Liaison Office</i>
POTF	Preparação, Operação e Treino de Forças
RE-LPM	Relatório de Execução da LPM
SCS	Serviços Centrais de Suporte
SGMDN	Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional
SIG	Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional
SFN	Sistema de Forças Nacional
TASMO	<i>Tactical Air Support for Maritime Operations</i>
TASMO	Medida “ <i>Capacidade de Defesa Aérea e Operações Aéreas Anti-superfície em ambiente Marítimo e Terrestre</i> ”
TC	Tribunal de Contas

INTRODUÇÃO

Fundamento, objetivos e âmbito

1. A presente auditoria¹ de acompanhamento permanente da LPM – Lei de Programação Militar teve por objetivos examinar: (i) o sistema de planeamento, gestão e controlo, incluindo a qualidade da informação prestada; (ii) a execução física e financeira, incluindo a previsão dos compromissos assumidos; e (iii) o acolhimento das recomendações ativas formuladas pelo TC – Tribunal de Contas em anteriores relatórios de auditoria². Não foram analisadas as contrapartidas de aquisições militares, por estar em curso uma auditoria específica às mesmas.
2. Dado que a última auditoria de acompanhamento da LPM abrangeu os anos de 1996 a 2005³, estabeleceu-se como referência temporal a atual LPM (Lei Orgânica n.º 4/2006, de 29 de Agosto), com especial ênfase no período de 2006 a 2011.

Metodologia

3. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com as normas, 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 práticas aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, designadamente a INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*.
4. Relativamente ao acompanhamento de recomendações, a auditoria comporta a identificação e análise das medidas corretivas tomadas, o esclarecimento de dúvidas e, sempre que considerado necessário, a verificação da sua implementação através de ação orientada. A apreciação do grau de acolhimento das recomendações consubstanciou-se nos conceitos, critérios e indicadores específicos utilizados pelo TC para esse fim (Anexo X).
5. No âmbito dos estudos preliminares procedeu-se ao exame do dossiê permanente e da informação fornecida pelos SCS – Serviços Centrais de Suporte do MDN – Ministério da Defesa Nacional, EMGFA – Estado-Maior-General das Forças Armadas, EME – Estado-Maior do Exército, EMFA – Estado-Maior da Força Aérea e EMA – Estado-Maior da Armada. Foram também consideradas as conclusões do TC nos relatórios das auditorias efetuadas, desde 2005, a medidas e projetos da LPM executados pelos 3 ramos das forças

¹ A auditoria consta do Programa de Fiscalização do Tribunal de Contas para 2012, aprovado em sessão do Plenário da 2.ª Secção, de 30 de novembro de 2011.

² Relatório n.º 08/05-2.ª S – Auditoria aos Programas BAI (Brigada Aerotransportada Independente) e GALE (Grupo de Aviação Ligeira do Exército), financiados no âmbito da 3.ª LPM; Relatório n.º 1/06-2.ª S – Compromissos financeiros assumidos no âmbito dos investimentos militares; Relatório n.º 51/06-2.ª S – Auditoria a investimentos da Força Aérea (TASMO – “*Tactical Air Support for Maritime Operations*”); Relatório n.º 31/08-2.ª S – Auditoria a Investimentos da Marinha; Relatório n.º 33/09-2.ª S – Acompanhamento permanente da LPM: Força Aérea – TASMO; Relatório n.º 21/11-2.ª S – Auditoria à EMPORDEF/DEFAERLOC: AERONAVES C-295M.

³ Relatório n.º 1/06 – 2.ª S.



Tribunal de Contas

Direção-Geral

armadas, aos compromissos financeiros assumidos no âmbito dos investimentos militares e à EMPORDEF-DEFAERLOC: Aeronaves C-295M⁴.

6. Visando a complementaridade de esforços e acautelando a sobreposição de ações de auditoria, teve-se ainda em conta os Relatórios de auditoria da IGDN – Inspeção-Geral da Defesa Nacional n.º 04/2009 - Auditoria ao Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional (SIG) e n.º 06/2010 – Follow-up efetuado no âmbito do SIGDN e a auditoria do TC, em curso, à EMPORDEF-DEFLOC.

Exercício do contraditório

7. 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, com as alterações subsequentes (LOPTC – Lei de Organização e Processo do TC), o Juiz Relator remeteu o Relato com os resultados da auditoria às entidades identificadas no Anexo XI para se pronunciarem, querendo, sobre o correspondente conteúdo.
8. As alegações apresentadas no âmbito do exercício do contraditório constam na íntegra no Anexo XIII e, sempre que pertinentes, foram introduzidas junto aos correspondentes pontos deste Relatório.

Condicionantes

9. Regista-se o bom acolhimento dado aos auditores. Contudo, salienta-se, de novo⁵, a morosidade no fornecimento de dados, que muitas vezes se apresentaram insuficientes e inconsistentes, designadamente, quanto aos valores dos pagamentos, compromissos e necessidades financeiras⁶, obrigando a um esforço acrescido de verificação e de harmonização de informação, com reflexo no calendário de desenvolvimento dos trabalhos

⁴ Relatórios n.ºs 08/05-2.ª S, 51/06-2.ª S, 33/09-2.ª S, 31/08-2.ª S, 1/06-2.ª S e 21/11-2.ª S.

⁵ Cfr. Relatório n.º 33/09-2.ª S, pontos 16 e 106.

⁶ v.g.: inconsistência de dados relativos a “pagamentos” constantes nos relatórios de execução da LPM e nos ficheiros DGAIED - “Auditoria TC LPM - recolha de dados ...”; informação incompleta sobre “compromissos” (Exército), “rúbricas de classificação económica” e “objeto” da aquisição (SCS e Marinha).

EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM A DEFESA

10. As despesas com a Defesa registaram, entre 2006 e 2011, um crescimento anual médio de 0,6%, inferior ao registado para o PIB – Produto Interno Bruto (1,8%) e para a Despesa Efetiva do Estado (2,5%). Naquele período, em média, as despesas com a Defesa representaram 4,5% da Despesa Efetiva do Estado e 1,2% do PIB (Anexo I).

Quadro 1 - PIB, Despesas com a Defesa e Despesa Efetiva do Estado

Descrição	Média %	
	1996-2005	2006-2011
Δ % Despesa Defesa	3,5	0,6
Δ % Despesa Efetiva do Estado	6,6	2,5
Δ % PIB	5,8	1,8
Despesa Defesa/ Despesa Efetiva do Estado	5,4	4,5
Despesa Defesa/PIB	1,4	1,2

Fonte: *vide Anexo I*

11. As despesas com a Defesa, em percentagem do PIB, em 2011, mantiveram a tendência decrescente anteriormente registada⁷, o que também se verificou noutros Estados europeus membros da NATO.

Quadro 2 - Despesas com a Defesa em percentagem do PIB

(preços correntes)

País	1995-1999) <i>(média)</i>	(2000-2004) <i>(média)</i>	(2005-2009) <i>(média)</i>	2010	2011 <i>a)</i>
Bélgica	1.5	1.3	1.1	1.1	1.1
Dinamarca	1.7	1.5	1.4	1.5	1.4
Espanha	1.3	1.2	1.2	1.1	0.9
Holanda	1.8	1.5	1.5	1.4	1.3
Portugal	2.1	1.7	1.5	1.6	1.5

Fonte: NATO-Russia compendium of Financial and Economic Data relating to Defence (Table 3: Defence expenditures as a percentage of gross domestic product).

Nota: Valores diferentes dos inscritos nos orçamentos nacionais em virtude de diferenças na definição de despesas NATO
a) Estimativa.

⁷ Cfr. Relatório n.º 1/06-2.ª S, ponto 9.



Tribunal de Contas

Direção - Geral

EXECUÇÃO DA LPM

12. A LPM, cujo enquadramento, processo e estrutura se descreve no Anexo II, previa um investimento total⁸, entre 2006 e 2011, de 2.409 M€, dos quais 2.119 M€ a financiar por receitas do OE e 290 M€ por receitas de alienação de equipamentos (Anexo III), transitando os saldos, no final de cada ano económico, para o orçamento do ano seguinte.
13. As sucessivas leis do OE determinaram a cativação ou dedução de parcelas significativas das verbas afetas à LPM⁹, além de possibilitarem a transferência, até um limite de 10% da dotação disponível, para a cobertura de encargos com POTF – Preparação, Operação e Treino de Forças¹⁰.
14. Essas operações orçamentais, que se refletem na reduzida execução de projetos e consequente acumulação de saldos (Quadro 3 e Anexo IV), têm, como anteriormente alertado pelo TC¹¹, significativo impacto na consecução dos objetivos de força nacionais e na transparência das contas públicas.

Quadro 3 - LPM - Transição de saldos

(Unidade: m€)

Descrição	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Grau de execução (%)	56,1	50,2	74,6	87,6	88,6	85,7	-
Saldo do ano anterior	80.120	115.108	200.199	116.000	58.299	46.994	49.430

Fonte: RE-LMP - 2006 a 2011

15. Para além das transferências para a cobertura de encargos com POTF (sendo “retirado ao orçamento de investimento da LPM de cada entidade e utilizado para o respetivo funcionamento normal”, poderá “constituir uma limitação dos projetos que se encontram previstos reduzindo a respetiva disponibilidade orçamental e, conseqüentemente, a realização material prevista para o SFN¹²) foram efetuadas significativas transferências orçamentais entre medidas e projetos¹³.
16. Deste modo, o planeamento de investimentos tem sido sistematicamente afetado por condicionalismos vários, agravando “as diferenças significativas entre os meios

⁸ A LPM utiliza preços constantes de 2006 que não sofrem atualização monetária nos anos seguintes.

⁹ Cativação de 40% em 2006 e 2007 (cfr. Leis n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro, e n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, respetivamente); de 35% em 2008 e 2009 (cfr. Leis n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro, e n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, respetivamente); de 40% em 2010 (Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril); em 2011, a dotação inscrita na Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, corresponde à verba prevista na LPM deduzida de 40%; para 2012 (cfr. Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro) aquela dotação foi reduzida de 59,59% (40% como medida de estabilidade orçamental, decorrente da Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2010, de 27 de dezembro mais 19,59% como medida adicional de estabilidade orçamental).

¹⁰ v.g. n.º 5 do “Quadro de alterações e transferências orçamentais” - a que se refere o art.º 7.º das Leis n.º 3-B/2010, de 28 de abril, e n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro. (Dotação disponível para 2012) = (Dotação inicial da LPM) - (40% + 19,59%) x [(Dotação inicial da LPM) + (Saldos de 2011)].

¹¹ Cfr. Relatórios n.ºs 31/08-2.ª S e 33/09-2.ª S.

¹² Cfr. ponto 8 do ofício n.º 2792/DGAIED/2007, de 7 de julho (remetido em Anexo ao ofício n.º 7141/CEMFA/2009, de 26 de maio); Relatório n.ºs 31/08-2.ª S.

¹³ v.g. no ano de 2011, nos termos do Despacho do “Ministro da Defesa Nacional, de 13 de maio de 2011, foram efetuadas as transferências orçamentais entre medidas e projetos definidas no referido despacho para o Exército de modo a assegurar que a execução da LPM, no presente ano, não excede os limites fixados no mesmo despacho” (cfr. RE-LPM - 2011).

operacionais existentes e as referências de capacidades a atingir, tal como consagradas no SFN aprovado em 2004". Em especial, o processo inovatório de inscrição na LPM de avultadas receitas de hipotéticas alienações de equipamento, só marginalmente concretizadas, não tendo sido reapreciado, comprometeu a fiabilidade dos instrumentos de planeamento e orçamentação e a execução de projetos a cargo dos SCS.

Em sede de contraditório, o Chefe do Estado-Maior do Exército refere que *"tem sido em consequência das cativações, deduções e libertação tardia dos saldos apurados na sequência do encerramento de cada ano económico, que o Exército se tem visto na necessidade de efetuar sucessivos reajustamentos ao planeamento efetuado implicando a necessidade de solicitar um conjunto significativo de alterações orçamentais de modo a procurar cumprir as obrigações para com fornecedores e simultaneamente edificar de uma forma minimamente coerente as capacidades do Exército"*.

Alienação de equipamentos

17. Com vista à concretização das alienações previstas na LPM foram efetuados contactos com diversas entidades internacionais potencialmente interessadas, Adidos Militares portugueses no estrangeiro e consórcios internacionais¹⁴.
18. Das alienações, inicialmente previstas e apontadas, *"ab initio"*, como de duvidosa concretização¹⁵ e com uma estimativa do valor de venda irrealista, apenas se concretizou a alienação das fragatas "João Belo", no montante de 13 M€ (menos de metade do valor previsto [30 M€])¹⁶, com pagamento em 6 prestações anuais, até 2013, que tem decorrido de acordo com o planeado¹⁷.
19. Até ao final de 2011 não tinha sido concretizada a alienação dos helicópteros PUMA e das aeronaves F-16, nem identificados potenciais interessados nas aeronaves C-212 AVIOCAR que se admite venham a ser alienadas como sucata ou para fins museológicos¹⁸ (Anexo V).
20. Para os desvios verificados concorreram os fatores seguintes:
 - previsão de receitas desajustadas dos valores de mercado para equipamentos semelhantes;
 - reduzida valia operacional militar do equipamento a alienar em fim de vida;
 - ausência de prática ou experiência em alienações por parte das FA – Forças Armadas, não existindo uma estrutura profissional de *marketing* militar.

¹⁴ Cfr. DGAIED – entrevista de 17 de fevereiro de 2012 - não são efetuadas diligências prévias à alienação por forma a obter autorização dos países de origem dos equipamentos (condicionada, nomeadamente, pelo destino a dar ao bem a alienar, pelo país de destino, etc.) já que estes, só se pronunciam sobre casos concretos. A venda poderá ainda ser condicionada ao cumprimento de certos requisitos dos equipamentos que podem incluir a sua desvalorização, competindo ao país vendedor (neste caso Portugal) assumir os custos inerentes às alterações exigidas.

¹⁵ Na discussão, na generalidade, da proposta de lei n.º 75/X o Ministro da Defesa Nacional referiu que *"...estamos a prever realizar esse montante de alienação num período até 2011, mas isto também depende das capacidades de encontrar clientes num mercado que é complexo e de que não temos um conhecimento muito aprofundado. De qualquer modo, a previsão é uma previsão e estaremos, aliás, em condições de a rever (...)"*.

¹⁶ Nos termos do contrato assinado, em 14 de março de 2008, a transferência das fragatas "João Belo" para a Marinha do Uruguai concretizou-se em abril de 2008. O valor da alienação previsto era de 30 M€, dos quais 10 M€ constituiriam receita de 2008 (cfr. RE-LPM – 2008).

¹⁷ Cfr. RE-LPM – 2011.

¹⁸ Cfr. RE-LPM – 2011.



21. Com o intuito de, no futuro, não comprometer a execução de projetos relevantes para a edificação das capacidades¹⁹, foi estabelecido que, na próxima revisão da LPM a estimativa das receitas de alienações deverá ser efetuada sem determinação de um prazo específico para a venda e de acordo com os valores de mercado dos bens, sendo claramente identificados os projetos (de baixa prioridade) a financiar com aquelas receitas²⁰.

Execução financeira – 2006 a 2011

22. No período de 2006-2011 as despesas financiadas com verbas da LPM registaram um crescimento anual médio de 9,5% e a percentagem daquelas despesas em relação às despesas com a Defesa situou-se em 12,8% e em relação ao PIB em 0,16%.

Quadro 4 - LPM - Execução - 1996 a 2011

Descrição	Média %	
	1996-2005	2006-2011
Δ % Despesa LPM	12,2	9,5
Despesa LPM/ Despesa Defesa	8,4	12,8
Despesa LPM/ PIB	0,11	0,16

Fonte: *vide Anexo I*

23. De entre as despesas financiadas com verbas da LPM, no período de 2006-2011, que totalizaram 1.615 M€, destacam-se as relativas à Força Aérea (442 M€) e à Marinha (430 M€)²¹. A Força Aérea e os SCS apresentam os maiores graus de execução, 90% e 80%, respetivamente (Anexo VI).

¹⁹ v.g. Subprojecto “Modernização do C-130 H”: “a execução deste projeto depende da alienação dos helicópteros PUMA prevendo-se uma verba máxima de 45 M€ (...). Contudo, por falta de financiamento não foi viável prosseguir com os trabalhos” (cfr. RE-LPM – 2010 e 2011).

²⁰ Cfr. DGAIED: ofício n.º 4697, de 18 de novembro de 2011; entrevista de 20 de fevereiro de 2012.

²¹ Relativamente à “execução” no período 2006-2011 utilizaram-se os valores dos RE-LPM, que não são coincidentes com os fornecidos no ofício n.º 1114/DGAIED/2012, de 20 de março, e ficheiros “Auditoria TC LPM - recolha de dados ...”.

Quadro 5 - LPM - Execução por Capítulos - 2006 a 2011*(Unidade: m€)*

Capítulos	Total		Grau de execução (média %)
	Valor	%	
SCS	377.287	23,4	80
EMGFA	35.322	2,2	73,7
Marinha	429.882	26,6	69,8
Exército	330.540	20,5	55,6
Força Aérea	441.837	27,4	89,8
TOTAL	1.614.869	100,0	-

*Fonte: RE-LPM - 2006 a 2011***Medidas e projetos relevantes**

24. Pela relevância dos projetos em execução no período de 2006-2011 (sem prejuízo de, para melhor enquadramento, se referirem anos anteriores e ou posteriores) e/ou pelos compromissos contratualmente assumidos para os anos seguintes destacam-se, em cada um dos capítulos, as medidas a seguir indicadas (Anexo VII).

SCS - Serviços Centrais de Suporte

25. Os SCS foram responsáveis pela execução de 4 medidas, destacando-se a medida M02²² que financiou, nomeadamente, o fornecimento de helicópteros EH-101 para a Força Aérea e os serviços de apoio logísticos associados (projeto “*Helicópteros*”).

26. Neste âmbito, foi celebrado entre o Estado Português, a DEFLOC – Locação de Equipamentos de Defesa, S.A. e a EH Industries, Ltd., em dezembro de 2001, um contrato para o fornecimento de 12 helicópteros EH-101²³. Dois helicópteros (lote SIFICAP) foram adquiridos pelo Estado por cerca de 67 M€²⁴. Os restantes 10 (lote SAR/CSAR) foram objeto de contrato de locação operacional entre o Estado Português e a DEFLOC, por um período de 15 anos, com início em 29 de junho de 2006 (data de entrega do último helicóptero) e pagamentos de alugueres semestrais até 2020, que representam um encargo total de 392M€²⁵.

²² M02 – “*Capacidades Conjuntas*” - contempla despesas com projetos de natureza conjunta ou combinada.

²³ Cfr. contrato de aquisição – alteração de julho de 2004, no valor global de cerca de 327 M€, sendo 6 helicópteros SAR, 4 CSAR e 2 SIFICAP.

²⁴ Com participação comunitária, ao abrigo do “*Programa de Integração e Expansão dos Subsistemas de Fiscalização e Controlo da Atividade da Pesca*”, no montante de 16,5 M€.

²⁵ Cfr. ficheiro “*Auditoria TC LPM - recolha de dados SCS (2006 e seguintes)*” (valor não coincidente com o fornecido pela DEFLOC: 364 M€).



Tribunal de Contas

Direção - Geral

27. As entregas dos helicópteros ocorreram entre 2005 e 2006, dando-se início neste último ano ao pagamento dos alugueres. Em 2011, foram pagas 2 prestações locativas e as despesas administrativas com a gestão do contrato, no valor total de cerca de 28 M€²⁶.
28. Em agosto de 2008, foi celebrado, entre a DEFLOC e a AWIL, o contrato de manutenção de longo prazo dos helicópteros EH-101, no valor de 15 M€/ano (até 2020), e, em outubro do mesmo ano, foi celebrado o contrato de manutenção dos motores com a Rolls-Royce Turbomeca²⁷. Em 2011 os pagamentos relativos à execução destes contratos totalizaram cerca de 17 M€²⁸.
29. Entre 2003 e 2011, os pagamentos associados ao fornecimento dos helicópteros EH-101 atingiram cerca de 237 M€, ascendendo a 373 M€ os compromissos assumidos até ao final de 2020. A final, os encargos referentes ao fornecimento, manutenção e aquisição de equipamento GFE, no âmbito da atual LPM, totalizarão cerca de 610 M€.

Quadro 6 - Fornecimento e manutenção de helicópteros - EH-101

(Unidade: m€)

Medida	Designação	Pagamentos				Compromissos 2012-2020	Pagamentos + Compromissos
		2003 - 2009	2010	2011	2003 - 2011		
M23	Aquisição de equipamentos GFE	24.388	57	0	24.445	0	24.445
M02	Contrato de locação	96.545	27.540	28.111	152.197	239.461	391.657
	Contratos de manutenção	26.730	15.651	17.489	59.870	134.025	193.896
Total		147.663	43.248	45.601	236.512	373.486	609.998

Fonte: Pagamentos - RE-LPM 2006 a 2011 e DGAIED - mails de 21, 22 e 24 de maio de 2012; Compromissos - Ficheiro DGAIED: "Auditoria TC LPM - recolha de dados SCS (2006 e seguintes)". Pagamentos -valores c/ IVA; Compromissos -valores s/ IVA

a) Inclui os custos associados à manutenção dos motores no valor de 948 m€ - cfr. DEFLOC - ficheiro de faturação

30. O referido projeto "Helicópteros" integra igualmente o subprojecto "Helicópteros NH90"²⁹ que tem como objetivo dotar o Exército de 10 helicópteros médios, motores sobressalentes e respetivo apoio logístico integrado. Tendo Portugal aderido ao "programa cooperativo NH-90"³⁰ e celebrado contratos com a NAHEMA, no valor de 310 M€, em dezembro de 2001, não foi até ao final de 2011 recebido qualquer helicóptero. No período 2006-2011 foram efetuados pagamentos no montante de 60 M€

²⁶Cfr. ficheiro "Auditoria TC LPM - recolha de dados SCS (2006 e seguintes)".

²⁷Cfr. ficheiro de faturação da DEFLOC - o pagamento da manutenção dos motores teve início em 2011.

²⁸ Cfr. RE_LPM 2011, ficheiro DGAIED "Auditoria TC LPM - recolha de dados SCS (2006 e seguintes)" e "Ficheiros de faturação da DEFLOC".

²⁹ O subprojeto "Helicópteros NH90" abrange, em parte, os objetivos que na LPM 2003 estavam atribuídos à medida M17 - "Grupo de Aviação Ligeira do Exército".

³⁰ Cfr. Relatório n.º 08/2005 - 2.ªS - Auditoria aos Programas BAI e GALE. Em junho de 2001, Portugal associou-se ao "Programa Cooperativo de Desenvolvimento e Produção do Helicóptero de Transporte Tático e de Missões Navais NH 90, permitindo a encomenda e o fornecimento de 10 aparelhos na sua versão tática e, em 14 de Dezembro de 2001, foi feita a notificação por Portugal de adesão plena ao Programa NH 90".

e, atendendo a que o programa “*será renegociado*”, foram indicados como compromissos para o período 2012-2017 apenas os encargos administrativos (1,6 M€)³¹.

31. A partir de 2012, o projeto “*Capacidade de Transporte Tático, Vigilância e Fotografia e Geofísica*”, da responsabilidade da Força Aérea, que tem por objetivo assegurar os encargos decorrentes do fornecimento de doze aeronaves C-295M, para substituição da frota C-212, transitou para os SCS aos quais caberá, através do projeto “*Aquisição aeronaves C-295*”, integrado na medida M02 – “*Capacidades conjuntas*”, assegurar o pagamento dos alugueres semestrais até 2024, totalizando os compromissos assumidos, para o período 2012-2024, cerca de 354 M€³².

Estado-Maior General das Forças Armadas

32. Este capítulo compreende unicamente a medida M05³³, com dotações até 2011, que engloba 20 projetos, dos quais se destaca, pelo montante de pagamentos, o projeto “*Sustentação*”, que financiou, nomeadamente, a manutenção e assistência técnica para a sustentação de toda a infraestrutura do SICOM³⁴ e das redes sob a responsabilidade do EMGFA/DICSI e Ramos, bem como todas as intervenções e reparações inopinadas destinadas a garantir a qualidade de serviço. Cobre igualmente o aluguer de circuitos de banda larga ao operador público, para as ligações onde o SICOM não tem autonomia.
33. No período em análise, o total de custos com o referido projeto “*Sustentação*” foi de cerca de 12,8 M€, dos quais cerca de 1,8 M€ foram pagos em 2011, não estando estimados quaisquer compromissos futuros³⁵.

Marinha

34. A Marinha foi responsável pela execução de projetos englobados em 12 medidas, sendo as mais representativas as medidas M06³⁶ e M08³⁷, que em conjunto representaram cerca de 85% do total de pagamentos efetuados.
35. A medida M06, que integrou 9 projetos (5 em 2011), refere-se à aquisição dos submarinos “*209 PN – classe Tridente*” e equipamentos e serviços associados³⁸. O pagamento dos dois submarinos, no montante de cerca de 1.001 M€, que excedeu em

³¹ Cfr. RE – LPM 2006-2011 e DGAIED - ofício n.º 1114, de 20 de março de 2012.

³² Cfr. DGAIED – ofício n.º 1114, de 20 de março de 2012; ofício do Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional de 8 de março de 2012.

³³ Medida M05 – “*Capacidade de Comando e Controlo*” - visa dotar as FA com facilidades de comunicações e sistemas de informação.

³⁴ SICOM - Sistema Integrado de Comunicações Militares.

³⁵ Cfr. RE – LPM 2007 a 2011. Embora não estejam previstas na LPM quaisquer dotações para o EMGFA para os anos de 2012 e seguintes, de acordo com a informação fornecida pela DGAIED (ofício n.º 1114, de 20 de março de 2012) terá sido inscrita para 2012 a dotação de 4.890 m€, conforme adiante se desenvolverá.

³⁶ Medida M06 – “*Capacidade Submarina*” – despesas relacionadas com a aquisição de equipamentos para permitir a vigilância do espaço marítimo, com uma dotação prevista na LPM, entre 2006 e 2029, de 1.070 M€.

³⁷ Medida M08 – “*Capacidade Oceânica de Superfície*” – contempla a aquisição de meios de superfície para realizar operações navais em áreas oceânicas, com uma dotação, entre 2006 e 2016, de 610 M€.

³⁸ Cfr. RE – LPM 2011- nomeadamente, através: da aquisição de material para fornecimento logístico essencial à operação e manutenção dos SSG/AIP; da aquisição de mísseis “*Sub-Harpoon*”; da adaptação das estruturas do Arsenal do Alfeite e de edifícios administrativos, de apoio oficial e de comando, bem como os acessos, pontões de atracação e escola da Esquadilha de Submarinos, na Base Naval de Lisboa, com a finalidade de apoiar os novos submarinos em todas as vertentes ligadas à sua operação, manutenção, formação e receção do equipamento proveniente das contrapartidas militares; da aquisição de material e serviços a fornecer pelo Estado para o equipamento dos SSG/AIP, assegurando a transferência de tecnologia contratada e suportar os encargos com o funcionamento da MCSUB, de acordo com o estabelecido no contrato de aquisição e no Despacho n.º 23408/MDN/2004, de 16 de novembro de 2004.



Tribunal de Contas

Direção - Geral

mais de 20% (168 M€) o valor contratualmente estabelecido (833 M€), concretizou-se no final de 2010, mediante dotações do MFAP – Ministério das Finanças e Administração Pública para aquisição de bens de capital³⁹. Os compromissos assumidos para 2012 ascendem a cerca de 371 m€.

36. Alegadamente, a verba orçamentada na LPM para a aquisição dos referidos submarinos e não utilizada (916 M€)⁴⁰ será “*diluída nas dotações globais da LPM (conjunto dos vários capítulos) a partir de 2011, entre os cortes e cativações e a necessária gestão flexível, atendendo aos compromissos assumidos e outras responsabilidades*”⁴¹. O TC alerta para a necessidade de serem formalizados os movimentos orçamentais previstos, incluindo o abate da inscrição da verba na medida M06.

Quadro 7- Aquisição de equipamentos e serviços associados ao fornecimento de 2 submarinos – 209 PN – classe Tridente

(Unidade: m€)

Projeto	Pagamentos				Compromissos 2012	Pagamentos + Compromissos
	2006 - 2009	2010	2011	2006 - 2011		
Custos associados aquis. SSG/AIP	73.582	31.310	23.414	128.306	151	128.457
Missão construção SSG/AIP	3.445	896	450	4.791	220	5.011
Total	77.027	32.206	23.865	133.097	371	133.468

Fonte: Pagamentos - RE-LPM 2006 a 2011 e compromissos - Ficheiro DGAIED "Auditoria TC LPM - recolha de dados MAR (2006 e seguintes)"

Nota: Não inclui o pagamento dos submarinos no valor de 1.001 M€ (concretizado em 2010 diretamente pelo MFAP).

37. Na medida M08 destacam-se, pelos montantes dos pagamentos em 2011, os projetos associados à aquisição das fragatas da classe “*Bartolomeu Dias*”⁴², designadamente, o projeto de “*Aquisição FFG*”⁴³ (39 M€) e o projeto “*Custos de transferência das FFG*”⁴⁴ (3,9 M€). Tendo até ao final de 2011 sido efetuados pagamentos de cerca de 134 M€ e sendo de 126 M€ os compromissos assumidos até 2015, os custos de aquisição e transferência das fragatas totalizarão cerca de 260 M€.

³⁹ Cfr.: Conta Geral do Estado - 2010 - Capítulo 60 – Despesas excecionais do orçamento do MFAP (regularização de responsabilidades financeiras pela entrega de equipamento militar); Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2010 – pag. 52 (alterações ao orçamento dos serviços integrados).

⁴⁰ Valor respeitante à dotação atribuída na LPM para a aquisição dos 2 submarinos através do projeto “aquisição. SSG/AIP” - “Cfr. Ficheiro DGAIED “*Marinha_CapSub_LO_4_2006 (questão 1 email 11MAI)*”, enviado através do mail de 21 de maio de 2012.

⁴¹ Cfr. Ficheiro DGAIED “20120413 – Resposta ao TC – pedidos_falta_26_03”.

⁴² Também designadas “*classe M*”.

⁴³ Este projeto tem por finalidade fazer face aos encargos decorrentes do contrato de aquisição das fragatas da classe “*Bartolomeu Dias*”.

⁴⁴ Este projeto visa, primordialmente, assegurar o pagamento dos custos com material e serviços decorrentes do programa de transferência das fragatas.

Quadro 8 - Aquisição de 2 fragatas - classe “Bartolomeu Dias”

(Unidade: m€)

Projeto	Pagamentos				Compromissos 2012-2015	Pagamentos + Compromissos
	2006 - 2009	2010	2011	2006 - 2011		
Aquisição das fragatas FFG	25.000	39.000	39.000	103.000	126.000	229.000
Custos transferência FFG (ILS)	22.350	3.006	3.901	29.257	0	29.257
Missão de Transferência FFG	1.796	422	0	2.218	0	2.218
Total	49.146	42.427	42.901	134.474	126.000	260.474

Fonte: Pagamentos - RE-LPM 2006 a 2011 e compromissos - Ficheiro DGAIED "Auditoria TC LPM - recolha de dados MAR (2006 e seguintes)"

Exército

38. O Exército foi responsável pela execução de 9 medidas, destacando-se com maior volume de pagamentos as medidas M17⁴⁵ (196 M€) e M18⁴⁶ (82 M€).
39. A medida M17 concretiza-se, fundamentalmente, no projeto “VBR 8x8” referente à aquisição de 240 VBR - viaturas blindadas de rodas 8x8 *Pandur II* e respetiva sustentação logística. Até ao final de 2011, foram entregues 166 viaturas e efetuados pagamentos de cerca de 195 M€⁴⁷.
40. O contrato está em fase de renegociação, aguardando o MDN a decisão do adjudicatário quanto à sua aceitação. Ainda assim, são indicados para 2012 compromissos no montante de 10,6 M€⁴⁸.

Quadro 9 - Aquisição de viaturas blindadas - VBR 8x8 Pandur II

(Unidade: m€)

Projeto	Pagamentos				Compromissos 2012	Pagamentos + Compromissos
	2006 - 2009	2010	2011	2006 - 2011		
Contrato fornecim. VBR 8X8	127.795	31.897	35.175	194.867	10.615	205.482

Fonte: Pagamentos - RE-LPM 2006 a 2011 e compromissos - Ficheiro DGAIED "Aud_TC LPM - recolha de dados EXE (2006 e seg)"

⁴⁵ Medida M17 – “Capacidade de Intervenção” - reequipamento e modernização da brigada ligeira de intervenção.

⁴⁶ Medida M18 – “Capacidade Mecanizada” - aquisição de diverso material militar para reequipamento da Brigada mecanizada independente.

⁴⁷ De acordo com o RE-LPM – 2011, do total de viaturas entregues, 99 entraram no período de garantia por não possuírem quaisquer restrições, e 67 por terem sido recebidas com restrições encontram-se sujeitas a um plano intervenções de reparação designado “reworks”.

⁴⁸ Cfr. RE-LPM – 2011. Na informação fornecida pela DGAIED (ofício n.º 1114, de 20 de março de 2012), relativamente ao Exército, só foram indicados os compromissos para 2012. O valor das necessidades financeiras (compromissos) para 2012 mencionado no RE-LPM – 2011 é de 1.465 m€.



Tribunal de Contas

Direção - Geral

41. A medida M18 comporta 4 projetos, dos quais se destaca o projeto “*Carros de combate*”, destinado à aquisição de 37 carros de combate “*Leopard 2 A6*” e material complementar⁴⁹.
42. Os pagamentos efetuados no âmbito da aquisição dos carros de combate *Leopard* totalizaram, até final de 2011, cerca de 71 M€. Relativamente a estas aquisições foram assumidos compromissos para 2012 de cerca de 13 M€. Até ao final de 2012, a edificação desta capacidade terá um custo estimado de cerca de 84 M€.

Quadro 10 - Aquisição de 37 carros de combate - *Leopard 2 A6*

(Unidade: m€)

Projeto	Pagamentos				Compromissos 2012	Pagamentos + Compromissos
	2006 - 2009	2010	2011	2006 - 2011		
Aquis. carros combate <i>Leopard 2A6</i>	36.886	14.030	20.279	71.195	12.500	83.695

Fonte: Pagamentos - RE-LPM 2006 a 2011 e compromissos - Ficheiro DGAIED "Aud_TC LPM - recolha de dados EXE (2006 e seg)"

Força Aérea

43. A Força Aérea foi responsável pela execução de projetos englobados em 9 medidas (Anexo VII), sendo as mais representativas as medidas M21⁵⁰, M24⁵¹, e M25⁵², que, em conjunto, representaram cerca de 78% do total de pagamentos.
44. A medida M21 integra apenas o projeto “*Capacidade de Defesa Aérea e TASMO (MLU F-16)*” que, em conjunto com o subprojecto “*OGMA/MLU F-16*”⁵³ (da responsabilidade dos SCS), visa a modificação e modernização das 40 aeronaves F-16, atualizando-as para a configuração “*Mid Life Update*” (MLU)⁵⁴.
45. Até ao final de 2011, tinham sido entregues pela OGMA S.A. 34 aeronaves (6 em 2011), estando disponíveis para voo 31⁵⁵, totalizando os pagamentos efetuados cerca de 482 M€. Salienta-se que, estando previstas dotações na medida M21 da LPM apenas até 2010⁵⁶, foram efetuados pagamentos, em 2011, no montante de 5,3 M€ e estão assumidos compromissos de cerca de 22 M€ até 2017, situação que urge regularizar.

⁴⁹ Cfr. ofício CEME n.º 13299, de 9 de dezembro de 2011 - Despacho n.º 268/MDN/2007, de 22 de dezembro.

⁵⁰ Medida M21 – “*Capacidade de Defesa Aérea e Operações Aéreas Anti-superfície em Ambiente Marítimo e Terrestre*” - modificação e modernização das aeronaves F-16 para melhorar as capacidades de defesa e policiamento aéreo.

⁵¹ Medida M24 – “*Capacidade de Operações Aéreas ASW/ASUW, EW, C2 e ISTAR*”- modernização dos sistemas de missão da frota para patrulhamento marítimo, deteção, localização, seguimento e ataque a submarinos e meios navais de superfície.

⁵² Medida M25 – “*Capacidade de Transporte de Teatro, Vigilância e Fiscalização, Fotografia Aérea e Geofísica*” - melhoria da capacidade de transporte de teatro, vigilância e fiscalização, fotografia aérea e geofísica.

⁵³ O subprojecto “*OGMA/MLU F-16*” está integrado no projeto “*Modernização da base industrial*” da medida M01 – “*Modernização da base industrial e tecnológica de defesa*”.

⁵⁴ Cfr. RE-LPM de 2011 - de modo a uniformizá-las e a dotá-las com as capacidades necessárias ao cumprimento das missões de luta aérea, TASMO - *Tactical Air Support for Maritime Operations*, interdição aérea e apoio próximo.

⁵⁵ Cfr. RE-LPM – 2011.

⁵⁶ No montante de 87,3 M€.

46. Considerando os pagamentos e os compromissos dos referidos projeto e subprojeto, apura-se um custo de modificação e modernização das aeronaves F-16, até 2017, de cerca de 512 M€.

Quadro 11 - Modificação e modernização de 40 aeronaves - Lockheed Martin F-16

(Unidade: m€)

Medida	Projeto/Subprojeto	Pagamentos						Compromissos 2012 a 2017	Pagamentos + Compromissos
		1998 a 2005	2006 a 2009	2010	2011	2006 a 2011	1998 a 2011		
M01	Subprojeto OGMA- MLU F-16	6.312	18.529	9.662	8.001	36.192	42.504	8.000	50.504
M21	Capac. defesa aérea e TASMO (MLU F-16)	353.967	74.383	6.099	5.254	85.736	439.703	21.617	461.320
Total		360.279	92.912	15.761	13.255	121.928	482.207	29.617	511.824

Fonte: Pagamentos - RE-LPM 2006 a 2011; compromissos - Ficheiro DGAIED "Auditoria TC LPM - recolha de dados SCS (2006 e seguintes)" e Relatório de Auditoria n.º33/09.

47. A medida M24⁵⁷ – que inicialmente previa a modernização dos sistemas de missão e extensão de vida útil das células das 6 aeronaves *Lockheed P-3P* existentes – foi reequacionada, tendo sido adquiridas em 2005, à Marinha Holandesa, 5 aeronaves *Lockheed P-3C Orion*⁵⁸.
48. As referidas aeronaves foram recebidas em 2006 e a modernização dos sistemas de missão, em execução do contrato, celebrado no final de 2007, com a *Lockheed Martin*, encontra-se em curso, com atrasos.
49. Os pagamentos relativos aos contratos de aquisição e de modernização das referidas aeronaves, entre 2006 e 2011, foram de cerca de 184 M€ e os compromissos assumidos, até 2013, ascendem a 26 M€, totalizando os custos, no período de 2006 a 2013, cerca de 211 M€.

⁵⁷ Medida M24 – “Capacidade de Operações Aéreas ASW/ASUW, EW, C2 e ISTAR”- modernização do sistema de missão da frota para patrulhamento marítimo, deteção, localização, seguimento e ataque a submarinos e meios navais de superfície.

⁵⁸ Cfr. RE-LPM – 2011 - esta opção resultou do facto de as aeronaves holandesas não necessitarem do programa de extensão de vida (modernização estrutural), mas apenas de modernização dos sistemas de missão.



Tribunal de Contas

Direção - Geral

Quadro 12 - Aquisição e modernização de 5 aeronaves - Lockheed P-3C Orion

(Unidade: m€)

Projeto	Pagamentos					Compromissos 2012-2013	Pagamentos + Compromissos
	2006	2007 - 2009	2010	2011	2006 - 2011		
Aquis. 5 aeronaves P3C (NL)		64.800	0	0	64.800	0	64.800
Moderniz. 5 aeronaves P3C (NL)		58.191	20.441	19.353	97.985	26.317	124.302
MAF-Sistemas Missão P-3 Orion		703	567	109	1.379	0	1.379
a)	20112				20.112	0	20.112
Total	20.112	123.694	21.008	19.462	184.276	26.317	210.593

Fonte: Pagamentos - RE-LPM 2006 a 2011 e compromissos - Ficheiro DGAIED "Auditoria TC LPM - recolha de dados FAP (2006 e seguintes) "

a) Valores por projeto indisponíveis para o ano de 2006.

50. A medida M25 integrou até ao final de 2011 os projetos que suportaram os pagamentos decorrentes do fornecimento das aeronaves C-295M, designadamente, as rendas do contrato de locação, a manutenção das aeronaves o funcionamento das MAF – Missões de acompanhamento e fiscalização⁵⁹ e a aquisição de equipamento adicional (GFE e GSE).

51. Os pagamentos associados à aquisição de 12 aeronaves C-295M totalizaram cerca de 73 M€. Ainda neste âmbito foram assumidos compromisso até 2024, no valor de cerca de 458 M€⁶⁰. Os custos estimados de implementação desta capacidade, no período de 2006 a 2024, ascendem a 532 M€.

Quadro 13 -Fornecimento e manutenção de 12 aeronaves C-295M

(Unidade: m€)

Medida	Projeto	Pagamentos				Compromissos 2012-2024	Pagamentos + Compromissos
		2006 - 2009	2010	2011	2006 - 2011		
M02	Contrato de locação C295	0	0	0	0	354.181	354.181
M25	Cap. De Transp. Tático, Vig. Fotografia e Geofísica	35.280	4.959	16.701	56.940	6	56.946
	Full In Service Support (FISS)	982	3.308	5.623	9.913	104.223	114.136
	MAF	2.477	623	118	3.218		3.218
	Aq. Equipamentos (GFE e GSE)	1.413	1.367	360	3.140		3.140
Total		40.153	10.257	22.802	73.212	458.410	531.622

Fonte: Pagamentos - RE-LPM 2006 a 2011; compromissos: Ficheiro DGAIED "Auditoria TC LPM - recolha de dados FAP (2006 e seguintes)"; ofício do Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional de 8 de março de 2012.

⁵⁹ A MAF do contrato de fornecimento e a MAF do contrato de manutenção (FISS).

⁶⁰ Dos quais 354 M€ na Medida M02 (SCS) e 104 M€ na Medida M25 (Força Aérea).

52. Apurou-se que à medida M25 foram imputados custos não associados às aeronaves C-295, nomeadamente, pagamentos (para o período de 2006 a 2011) referentes à reparação e revisão geral de módulos do motor F 100 dos F-16, no valor de cerca de 3,9 M€⁶¹, e pagamentos referentes à remodelação do armazém FISS do EH-101 na BA6, no valor de cerca de 0,2 M€.

Execução financeira em 2011 e orçamento para 2012

53. No Relatório de Execução da LPM de 2011, mencionando-se que *“atento ao estipulado no artigo 15.º, como medida de estabilidade orçamental, as dotações constantes da Lei Orgânica n.º 4/2006, foram deduzidas de 40%”*, é indicada a dotação inicial de 279,6 M€⁶².
54. No ano de 2011 as despesas financiadas com verbas da LPM totalizaram cerca de 297 M€, representando 14% das despesas com a Defesa e 0,17% do PIB no mesmo ano⁶³. O grau de execução (86%) foi superior à média do período de 2006-2011 mas inferior ao apurado nos dois últimos anos (Anexo IV). Consequentemente, foi apurado um saldo de 49 M€.

Em sede de contraditório, o Chefe do estado-Maior da Armada refere que *“a aprovação da transição dos saldos, que decorreram da execução da LPM em 2010, só foi dada a conhecer à Marinha no início de outubro de 2011, o que inviabilizou a execução da grande maioria dos projetos suportados por esta fonte de financiamento e originou no final de 2011 um saldo muito semelhante ao registado em 2010”*.

55. Relativamente aos pagamentos por Capítulos destacam-se, com cerca de 28% do total, a Marinha (84 M€) e os SCS (82 M€). No que respeita ao grau de execução, destacam-se o Exército (89%) a Força Aérea e a Marinha (87%) e os SCS (83%), enquanto que o EMGFA executou cerca de metade (52%) das dotações disponíveis.

⁶¹ Cfr. Ficheiro DGAIED “Auditoria TC LPM - recolha de dados FAP (2006 e seguintes)”.

⁶² Resultante do “TOTAL (com alienações)” de 465,940 M€ deduzido de 40%. Este valor é inferior em 27 M€ ao inscrito no Mapa XVI do OE 2011 para o programa P-007 – LPM (306,6 M€, resultante do montante de 510,940 M€ (dotação da LPM em 2011, sem subtração da “Alienação de equipamentos”) deduzido de 40%).

⁶³ Valores ligeiramente superiores à média do período 2006-2011 (12,8% e 0,16%, respetivamente).



Tribunal de Contas

Direção - Geral

Quadro 14 - LPM - Execução Financeira - 2011

(Unidade: m€)

Capítulos	Saldo Transitado	Dotação Inicial	Dotação Corrigida	Execução		Saldo
				Valor	%	
SCS	7.778	82.916	99.418	82.348	82,8	17.069
EMGFA	2.007	2.999	5.006	2.606	52,1	2.400
Marinha	10.365	a) 86204	96.568	84.040	87,0	12.528
Exército	26.361	45.122	78.991	70.255	88,9	8.736
Força Aérea	483	62.323	66.187	57.490	86,9	8.697
TOTAL	46.994	279.564	346.170	296.739	85,7	49.430

Fonte: RE-LMP - 2006 a 2011 (os valores da "execução" não são coincidentes com os fornecidos no ofício n.º 1114/DGAIED/2012, de 20 de março – ficheiros "Auditoria TC LPM - recolha de dados ...")

a) Inclui o valor, correspondente a 2011, da dotação prevista para a aquisição dos submarinos (916 M€).

56. A dotação referente à LPM, inscrita no OE para 2012, foi reduzida em cerca de 60% (40% como medida de estabilidade orçamental decorrente da aplicação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2010, de 27 de Dezembro, mais 19,59% como medida adicional de estabilidade orçamental)⁶⁴.

Quadro 15 - LPM - Orçamento para 2012

(Unidade: m€)

Capítulos	Lei 4/2006	Dotação inicial	Compromissos	Dot. Inic. - Comprom.	Dot. Inic./ Comprom. %	Saldo 2011	Dot. Disponível	Dot. Disp. - Comprom.
SCS	199.192	101.217	92.001	9.216	110	17.069	118.286	26.285
EMGFA	0	4.890	0	4.890	-	2.400	7.290	7.290
Marinha	a) 167734	52.278	46.070	6.208	113	12.528	64.806	18.736
Exército	104.650	28.695	30.786	-2.091	93	8.736	37.431	6.645
Força Aérea	99.442	43.655	35.603	8.052	123	8.697	52.352	16.749
TOTAL	571.018	230.735	204.461	26.274	113	49.430	280.165	75.704

Fonte: Lei Orgânica n.º 4/2006; ofício n.º 1114/DGAIED/2012, de 20 de março, e DGAIED – ficheiros "Auditoria TC LPM - recolha de dados ..."

a) Inclui o valor, correspondente a 2012, da dotação prevista para a aquisição dos submarinos (916 M€).

57. A dotação inicial (231 M€), antes da transição de saldos, é globalmente suficiente para garantir o pagamento dos compromissos assumidos para 2012 (204 M€) No entanto, a dotação inicial do Exército é insuficiente para suportar os compromissos assumidos em mais de 2 M€.

⁶⁴ Cfr. artigo 17.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro – OE para 2012.

Em sede de contraditório, o Chefe do Estado-Maior da Armada refere que “a transição dos saldos apurados em 2011 não foi, até à presente data, objeto de aprovação por parte do S. Exa. o Ministro das Finanças, pelo que a indicação de dotação disponível no quadro referenciado corresponde na realidade a dotação prevista. Se esta aprovação for tardia, à semelhança da que ocorreu em 2011, a execução dos projetos suportados por esta fonte de financiamento será, mais uma vez, naturalmente prejudicada”.

58. Concretizando-se, em plenitude, a transição de saldos (49 M€) e o pagamento dos compromissos contratualmente assumidos (204 M€)⁶⁵, da dotação de 280 M€ ficarão disponíveis cerca de 76 M€⁶⁶. Ocorrendo a transferência de verbas para a cobertura de encargos com POTF⁶⁷ (no máximo de 10% da dotação disponível) restarão ainda cerca de 48 M€ (8,4% das dotações previstas na LO 4/2006) para assegurar a execução dos restantes investimentos programados para 2012.

Quadro 16 - Orçamento para 2012

(Unidade: m€)

Designação	Valor
(1) LPM (LO 4/2006) a)	571.017
(2) Dotação disponível	280.165
(3) POTF (máx.10%) (3) = (2) * 10%	-28.017
(4) Compromissos assumidos para 2012	-204.461
(5) Dot. disp. p/ restantes investimentos (5) = (2) + (3) + (4)	47.688
(6) Dot. disp. sem POTF / LPM (6) = (5) / (1)	8,4%

Fonte: Lei Orgânica n.º 4/2006; ofício n.º 1114/DGAIED/2012, de 20 de março, e DGAIED – ficheiros “Auditoria TC LPM - recolha de dados ...”

a) Inclui o valor, correspondente a 2012, da dotação prevista para a aquisição dos submarinos (916 M€).

COMPROMISSOS ASSUMIDOS

59. Os compromissos (contratualmente) assumidos para o período 2012-2029 ascendem a 1.130 M€ (Anexo VIII), dos quais cerca de 832 M€ (74%) estão afetos ao pagamento de dois contratos de locação e respetivos contratos de manutenção – aeronaves C-295 e helicópteros EH-101. Todavia, o valor global dos compromissos encontra-se significativamente subavaliado.
60. Relativamente ao Exército, que registou uma execução de 331 M€ (20% do total), no período 2006-2011, e tem na LPM uma previsão de investimentos de 548 M€ (22%) entre 2012 e 2029, apenas foram fornecidos os valores dos compromissos para 2012.
61. À Força Aérea estarão atribuídas dotações de 87 M€, que serão insuficientes (-69 M€) para pagar os compromissos assumidos de 156 M€.

⁶⁵ Cfr. DGAIED – ficheiros “Auditoria TC LPM - recolha de dados ...”

⁶⁶ Cfr. Ficheiro DGAIED “LPM 2012 – Todas entidades” para 2012 estão inscritos na LPM 50 projetos.

⁶⁷ Cfr. n.º 6 do “Quadro de alterações e transferências orçamentais”- a que se refere o art.º 7.º Lei n.º 64-B/2011.



Tribunal de Contas

Direção - Geral

62. O EMGFA não tem previstas quaisquer dotações a partir de 2012, nem foram reportados compromissos para o período 2012-2029, mas, na informação fornecida, é indicada uma “*dotação inscrita*” no orçamento de 2012 de 4,9 M€⁶⁸.

SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DE GESTÃO

63. Os sistemas de informação de suporte à gestão dos projetos são considerados essenciais para a consecução eficiente dos objetivos de força nacionais. Assim, desde 2002, tem sido implementado um Sistema Integrado de Gestão, baseado em SAP, e posteriormente, em 2008, como forma de complementar a informação existente, foi adquirida a plataforma informática centralizada *MS Project Server*⁶⁹.

Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional

64. A evolução e reforma dos sistemas de informação da defesa nacional e, designadamente, do SIG – Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional, foram amplamente descritas nos relatórios das auditorias efetuadas desde 2005.
65. No Relatório de 2008⁷⁰ o TC determinou “*a realização de uma auditoria extraordinária ao SIG, com carácter de urgência, designadamente à adequação funcional, à operacionalidade e à gestão e implementação do projeto, que tenha em conta a avaliação externa e as auditorias entretanto realizadas*”.
66. Em sequência e dando cumprimento ao Despacho do Ministro da Defesa Nacional, de 12 de Outubro de 2008, a IGDN efetuou uma auditoria ao SIG⁷¹. Nesta ação, a IGDN constatou diferentes graus de implementação do SIG nas diversas entidades da Defesa Nacional e uma deficiente uniformização dos métodos de gestão, que não se compaginavam com o objetivo central de adoção de “*(...) uma plataforma comum que imponha procedimentos normalizados e permita dar cabal satisfação ao exercício das competências ministeriais consagradas na Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas*”.
67. Salientou ainda a IGDN que têm sido efetuados investimentos em sistemas de informação concorrentes ao SIG sem que tenha ocorrido uma análise das potencialidades do sistema existente ou exposição destas questões em sede da CPASI (Comissão de Políticas e Auditoria do Sistema de Informação da Defesa Nacional). Esta prática, para além de originar uma duplicação de investimento na sua aquisição, obrigou a um investimento adicional em interfaces entre aqueles sistemas e o SIG.

⁶⁸ Cfr. DGAIED - ficheiro “*LPM 2012 – Todas entidades*”. Àquela dotação poderá acrescer o saldo apurado no final de 2011 (2,4 M€).

⁶⁹ Cfr. Despacho MDN n.º 18885/2002 (2.ª série), de 26 de Agosto, e Despacho n.º 4171/CG, de 24/07/2008, exarado na informação n.º 344/DGAIED, de 17/7/2008.

⁷⁰ Cfr. Relatório n.º 31/08 – 2.ª S – Auditoria a Investimentos da Marinha, aprovado em 9 de outubro de 2008.

⁷¹ A informação deste parágrafo e dos seguintes, no que se refere à IGDN, respeita ao relatório de auditoria da IGDN ao Sistema Integrado de Gestão (Relatório n.º 04/2009).

68. No que respeita à adequabilidade do projeto SIG, relativamente ao RAFE, é salientada a multiplicidade de cabimentos efetuados nas diversas rubricas da classificação económica e de processos de contratação pública instruídos. A consequente desintegração da despesa dificulta o exercício da função de controlo e a obtenção de ganhos financeiros por economias de escala e por redução de custos administrativos.

Em sede de contraditório, o Chefe do Estado-Maior do Exército refere que *“o Exército concentrou o planeamento da LPM ao nível do Estado-Maior do Exército e a execução ao nível do Comando da Logística, de modo a procurar tirar proveito de eventuais economias de escala decorrentes da concentração/agregação e integração dos processos aquisitivos e da redução de custos administrativos no intuito de garantir coerência e regularidade aos investimentos efetuados e a efetuar no âmbito do LPM”*.

69. Em 2009, na auditoria de *“Acompanhamento permanente da LPM: Força Aérea – TASMO”*⁷², o TC referiu que o SIG, apesar de ter consumido avultados recursos públicos, *“(…) não se revelou o potente instrumento de planeamento anunciado nem a sua implementação”* evidenciava *“respeito pelos critérios de economia, eficiência e eficácia (…)”* por, nomeadamente⁷³: (i) não apresentar *“(…) uma adequação funcional aos requisitos identificados para planear, acompanhar e controlar a execução da componente material da LPM de forma sistemática e eficaz, não fornecendo, designadamente, informação sobre a execução física dos projetos e subprojectos”*; (ii) não possuir *“(…) o suporte informático adequado à implementação da metodologia de revisão da mesma Lei”*; (iii) não permitir *“(…) obter informação sobre as etapas dos projetos e dos subprojectos que contribuem para a edificação de uma capacidade, pelo que os OSC viram-se compelidos a desenvolver novas metodologias e software (…)”*, que contemplassem o processo de revisão da LPM e de elaboração do Plano de Armamento.

70. No decurso da ação de *follow-up* à implementação do SIG-DN, de maio de 2011, a IGDN constatou que 44% das situações de risco identificadas na auditoria anterior tinham sido corrigidas⁷⁴.

Em sede de contraditório, o Inspetor-Geral da Defesa Nacional informou que *“o sistema de controlo interno do Ministério da Defesa Nacional tem vindo a ser gradualmente melhorado mercê dos esforços no sentido do empenhamento e articulação das diversas entidades intervenientes”*.

71. Do ponto de situação da implementação/exploração dos diferentes módulos, reportado a novembro de 2011 (Anexo IX), destaca-se que:
- a implementação do SIG se encontrava mais avançada na componente financeira, apesar do módulo de contabilidade analítica só estar plenamente implementado no Exército;
 - o módulo de indicadores de gestão entrou em exploração total em todos os Ramos, SGMDN e Gabinete do Ministro.

⁷² Cfr. Relatório n.º 33/2009, do TC.

⁷³ Cfr. Relatório n.º 31/08 – 2.ª S e Relatório n.º 33/09.

⁷⁴ Cfr. Relatório n.º 6/2010, da IGDN.



Tribunal de Contas

Direção - Geral

72. Decorridos 9 anos e 2 leis orgânicas, desde o início do projeto SIG e com a implementação/exploração de diversos módulos ainda por concluir, os custos incorridos, até 2011, ascendem a cerca de 43 M€, aos quais acrescerão compromissos assumidos, até 2020, de cerca de 18,2 M€, apesar de a LPM em vigor não prever qualquer dotação para além de 2011. A confirmar-se esta previsão, os custos diretos do projeto, ao longo de 18 anos, serão superiores a 61 M€.

Quadro 17 - Custos de implementação do SIG

(Unidade: m€)

LPM	Ano	Pagamentos
Lei Orgânica n.º 1/2003, de 13 de maio	2003	862
	2004	13.864
	2005	13.938
	Subtotal	28.664
Lei Orgânica n.º 4 / 2006, de 29 de agosto	2006	4.988
	2007	1.278
	2008	2.090
	2009	2.355
	2010	1.581
	2011	1.934
	Subtotal	14.226
Total de pagamentos		42.890
Compromissos	2012 - 2020	18.151
Total do projeto		61.041

Fonte: Relatório n.º 33/09; RE-LPM - 2006 a 2009; Ficheiro DGAIED "Auditoria TC LPM - recolha de dados SCS (2006 e seguintes)"

MS Project Server

Enquadramento

73. Com o objetivo de complementar a informação financeira (SIG) com a informação de planeamento e execução material e efetuar uma gestão centralizada de projetos, acessível a todas as entidades com responsabilidade no planeamento, execução, acompanhamento e controlo de projetos no âmbito da LPM, foi autorizada, em julho de 2008, a adjudicação e implementação - coordenada pela DGAIED - da plataforma informática *MS Project Server* (com evolução para a ferramenta *MS EPM – Enterprise Project Management*)⁷⁵.

74. Em outubro de 2010, o Ministro da Defesa Nacional determinou a expansão daquela plataforma à SGMDN, ao EMGFA e aos Ramos, tendo autorizado o quadro de

⁷⁵ Cfr. ofício n.º 4697/DGAIED/2011, de 18 de novembro (Autorização do Ministro da Defesa Nacional, para a adjudicação do fornecimento do serviço, pelo valor de cerca de 213 m€, concedida pelo Despacho n.º 4171/CG, de 24/07/2008, exarado na informação n.º 344/DGAIED, de 17/7/2008).

financiamento do correspondente projeto, que se iniciou em abril de 2011 e se encontra em curso⁷⁶.

Funcionalidades

75. O MS EPM deverá dar suporte à definição de requisitos de capacidades, à identificação de lacunas (ordenadas por prioridades), à definição dos objetivos, à execução dos projetos que contribuem para a sua implementação e à revisão dos resultados.
76. A referida expansão, alegadamente, permitirá efetuar a gestão integrada de projetos no âmbito da LPM, tendo como base um Modelo de Gestão Global que terá como suporte aplicacional o SIG e o MS EPM e se concretizará através de⁷⁷:
- uniformização de procedimentos;
 - acesso atempado à execução dos projetos da LPM, aferindo qual o seu contributo para a edificação de capacidades na sua vertente material;
 - redução de custos e tempo associados às tarefas de produção e atualização da informação.
77. Deste modo, o modelo integrado de gestão deverá permitir, quando integralmente implementado, efetuar o planeamento, o acompanhamento e controlo da LPM, nas vertentes física, orçamental e financeira⁷⁸, possibilitando, no futuro, às várias entidades intervenientes no processo de gestão da LPM – ao nível da decisão, coordenação, gestão de projetos e de equipa – o acesso a toda a informação através de uma única plataforma⁷⁹.
78. Esta metodologia de gestão de projetos deverá permitir identificar nominalmente cada interveniente, em qualquer fase ou atividade e, conseqüentemente, uma responsabilização a todo o tempo. Está prevista a figura de “gestor de projeto”, que será o responsável, nomeadamente, pelo cumprimento do orçamento e de prazos, pela afetação de recursos e entrega dos bens/serviços, pela garantia de qualidade e de comunicação com os *stakeholders*⁸⁰.

Ponto da situação

79. O projeto de expansão em curso na SGMDN, EMGFA e Ramos, compreende 3 fases, a decorrer, previsivelmente, até ao final do 1.º semestre de 2013, com um atraso de 6 meses face ao programado⁸¹.

⁷⁶ Cfr. ofício n.º 44857/SGMDN/2011, de 18 de novembro, e RE-LPM – 2011.

⁷⁷ Cfr. ofício do Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional, de 8 de março de 2012.

⁷⁸ Cfr. apresentação “Expansão do MS Enterprise Project Management (EPM) à SG, EMGFA e Ramos” (DGAIED – reunião de 20 fevereiro de 2012).

⁷⁹ Cfr. DGAIED – reunião de 20 de fevereiro de 2012.

⁸⁰ Cfr. ofício do Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional, de 8 de março de 2012.

⁸¹ Cfr. ofício DGAIED n.º 4697, de 18 de novembro de 2011.



Quadro 18 – Expansão do MS EPM

Fases	Ações a desenvolver	Prazo
1ª fase	Revisão do modelo DGAIED; reconfiguração do modelo; proposta do modelo de sustentabilidade; interfaces e infraestruturas; interface solução gestão de projetos e SIG; instalação e configurações instâncias locais; desenvolvimento do mecanismo de sincronização entre instâncias.	maio de 2012
2ª fase	Extensão faseada do modelo para o EMGFA e os 3 Ramos.	junho de 2012
3ª fase	Suporte às especificidades de cada entidade.	junho de 2013

Fonte: apresentação “Expansão do MS Enterprise Project Management (EPM) à SG, EMGFA e Ramos”

80. Até ao final de 2011, os custos⁸² de implementação da plataforma na DGAIED e de início de expansão ascenderam a cerca de 0,4 M€, a que acrescerão os compromissos, assumidos até 2020, de cerca de 4,7 M€⁸³. No entanto, a LPM, em vigor, prevê uma dotação da Medida M04, entre 2012 e 2017, de apenas 1,2 M€.

Quadro 19 - MS EPM - Custos de implementação

(Unidade: m€)

MS EPM	Pagamentos 2006-2011	Compromissos assumidos 2012 - 2020	Total
Implementação na DGAIED	213		213
Expansão - Fase 1.1	209		209
Expansão - Fase 1.2		285	285
Expansão - Fase 2		700	700
Expansão - Fase 3		500	500
Sustentabilidade		3.250	3.250
Total	422	4.735	5.157

Fonte: Ficheiro DGAIED "Auditoria TC LPM - recolha de dados SCS (2006 e seguintes)"

Sistemas de controlo de execução

81. Os sistemas de gestão e controlo da LPM caracterizaram-se, durante vários anos, por insuficiências várias decorrentes da inexistência de uma gestão centralizada, comum e acessível a todas as entidades com responsabilidades nas diversas fases do processo de planeamento. Em 2007, a DGAIED considerava que o acompanhamento e controlo da

⁸² Suportados pela LPM - Medida M04 - Sistema de *Procurement* – inclui despesas relacionadas com a aquisição da infraestrutura tecnológica de apoio à condução dos programas aquisitivos da defesa nacional.

⁸³ Totalizando um encargo de 5,2 M€.

execução da LPM era “(...) *deficiente e pouco rigoroso, dificultando a obtenção de informação credível sobre o desenvolvimento dos projetos de reequipamento*”⁸⁴.

82. Na tentativa de colmatar as deficiências detetadas, foram então criadas as “*fichas de planeamento do subprojecto*”, previstas no designado processo de “*Planeamento e Edificação de Capacidades*” com o objetivo de “(...) *permitir a realização do controlo da execução material e financeira dos respetivos projetos e subprojectos, efetuando uma análise comparativa entre as atividades planeadas e as executadas, por forma a identificar eventuais desvios e as respetivas razões da sua ocorrência*”⁸⁵.
83. Aliás, alegadamente, os SCS condicionavam a aplicação das novas metodologias de planeamento, acompanhamento e controlo, bem como a elaboração do Plano de Armamento e revisão da LPM, à “(...) *existência duma plataforma informática que permitisse o planeamento e o controlo da execução da LPM, de forma padronizada e rigorosa (...)*”, designadamente nos seguintes aspetos⁸⁶:
- avaliação da eficácia das medidas, projetos e subprojectos na ótica financeira e física;
 - operacionalização das “*fichas de planeamento do subprojecto*”, já que a experiência adquirida tinha demonstrado, por um lado, que sem o apoio de uma aplicação informática, o seu preenchimento por parte das entidades executantes se revelava muito complexo e, por outro lado, o seu acompanhamento e controlo, de forma permanente e em tempo real, se revelava impraticável face à quantidade de dados a atualizar;
 - apuramento de indicadores de âmbito financeiro e físico⁸⁷ por medida, projeto, subprojecto e LPM na sua globalidade, bem como o contributo dos projetos/subprojectos para a “*edificação das capacidades*”;
 - análise comparativa das atividades planeadas e executadas e apuramento dos desvios face ao programado.
84. Quanto à utilização conjunta dos dois sistemas de informação (SIG e MS Project Server), a DGAIED afirmou que com o decorrer dos trabalhos conducentes à apresentação da “*proposta consolidada dos compromissos e necessidades existentes no âmbito da LPM, para o período 2008/2009*”, em cumprimento do determinado por Despacho ministerial⁸⁸, se confrontou com algumas dificuldades, apontando nomeadamente a

⁸⁴ Cfr. ponto 8 do ofício n.º 2792/DGAIED/2007, de 7 de julho (remetido em Anexo ao ofício n.º 7141/CEMFA/2009, de 26 de maio).

⁸⁵ Cfr. ofício do Chefe do Gabinete do Ministro da Defesa Nacional n.º 4991/CG/2008, de 18 de setembro, no qual se refere a criação daquelas fichas na sequência das recomendações formuladas no Relatório de Auditoria da IGDN n.º 1/2007 e no âmbito da fiabilidade dos sistemas de gestão e controlo dos procedimentos implementados. As “*fichas de planeamento do subprojecto*” deverão conter a informação seguinte: caracterização genérica; entidade que autorizou; coordenador; objetivo; âmbito das atividades; *milestones* [identificação dos marcos relevantes para atingir os objetivos propostos que, permitindo aferir os desvios na execução do programa, poderão ser utilizados como metas de progresso]; *deliverables* [identificação dos produtos ou serviços intermédios e final resultantes do projeto]; indicação do Ramo e da capacidade para que contribui; planeamento financeiro de cada atividade que lhe está subjacente; riscos associados ao projeto; constrangimentos.

⁸⁶ Cfr. ofícios n.ºs 1438/DGAIED/2009 e 10058/SGMDN/2009, de 28 de abril e RE-LPM – 2008.

⁸⁷ Para além dos disponíveis através do POCP.

⁸⁸ Em cumprimento do determinado no n.º 1 do Despacho n.º 100/MDN/2008, de 11 de Julho.



Tribunal de Contas

Direção-Geral

existência de diversas aplicações não integradas, desenvolvidas em momentos diferenciados no tempo e por entidades distintas (SGMDN e DGAIED)⁸⁹.

85. A inexistência duma base comum de procedimentos, plataformas informáticas e respetivas ferramentas, constituiu “(...) *sem sombra de dúvida uma dificuldade para a obtenção de informação de uma forma rápida, expedita e credível (...)*” que, em termos de execução, se encontrava disseminada dentro de cada entidade pelos gestores/coordenadores de projetos⁹⁰.

Ponto da situação

86. Apesar das medidas entretanto adotadas, o TC tem vindo a apontar que os sistemas de planeamento, gestão e controlo implementados não asseguram a articulação dos instrumentos e processos adequados à produção, troca e integração entre as entidades co-responsáveis, de informação relevante e suficiente, relativa à execução e avaliação da eficácia, nas vertentes física e financeira, dos projetos/subprojectos e medidas complementares⁹¹.
87. Assim, mantém atualidade a apreciação crítica do TC, formulada em 2009, que “(...) *as estruturas formais às quais compete a gestão e o controlo da execução dos programas não criaram sistemas eficazes, capazes de minimizar – ou evitar – o conjunto de erros, irregularidades e insuficiências na materialização dos investimentos programados (...)*”. Face “(...) *à importância e natureza estratégica dos investimentos financiados pela LPM, aos montantes envolvidos e às recorrentes dificuldades e atrasos de concretização material dos investimentos programados, afigura-se necessário e urgente que os sistemas de gestão e de controlo da execução das LPM [...] sejam objeto de exame detalhado e de reforma, com incidência ao nível dos procedimentos do planeamento, da execução e da avaliação da eficácia dos programas(...)*”⁹².
88. O modelo integrado de gestão (apoiado nas ferramentas MS EPM e SIG) que, alegadamente permitirá apoiar a decisão na gestão dos projetos e medidas da LPM – nomeadamente na seleção, planeamento, execução, acompanhamento e controlo nas vertentes material, orçamental, financeira, económica e realização física – ainda não se encontra disponível para os Ramos e, por esse motivo, não é possível ter acesso a toda a informação referente à LPM através de uma única plataforma⁹³.
89. A implementação e a operacionalização (ainda em curso) dos sistemas de informação de suporte à gestão integrada da LPM tiveram um custo (de 2003 a 2011) de cerca de 43 M€. Considerando os compromissos assumidos de cerca de 23 M€, a dotação estabelecida na LPM é insuficiente para satisfazer os compromissos assumidos em cerca de 22 M€ e os custos totais estimados da implementação dos dois projetos, até 2020, ascendem a 66 M€.

⁸⁹ Cfr. Relatório de Auditoria n.º 33/09.

⁹⁰ Cfr. ofício n.º 2792/DGAIED/2007, de 7 de julho (remetido em Anexo ao ofício n.º 7141/CEMFA/2009, de 26 de maio).

⁹¹ Cfr. ponto 47 do Relatório n.º 33/09.

⁹² Cfr. Relatório n.º 33/09.

⁹³ Cfr. DGAIED – reunião de 20 de fevereiro de 2012.

Quadro 20 - Estimativa de custos de implementação do modelo integrado de gestão*(Unidade: m€)*

Projeto	Pagamentos (2003 a 2011)	Dotação LPM	Compromissos assumidos (2012-2020)	Dotação LPM - Compromissos	Pagamentos + Compromissos (2003-2020)
SIG	42.890	0	18.151	-18.151	61.041
MS EPM	422	1.200	4.735	-3.535	5.157
Total	43.312	1.200	22.886	-21.686	66.198

Fonte: Ficheiros DGAIED: "Auditoria TC LPM - recolha de dados SCS (2006 e seguintes)", Relatório n.º 33/09 e mapa financeiro da LPM.

90. Apesar do tempo volvido e da verba já despendida na implementação dos sistemas, “em virtude dos Ramos ainda não disporem de acesso a esta aplicação (...) os Projetos de Armamento e Equipamento, atualmente em curso ao abrigo da LO n.º 4/2006, não são acompanhados nem controlados pelo MS EPM”⁹⁴.

QUALIDADE DA INFORMAÇÃO PRESTADA

91. No que respeita ao acompanhamento e controlo da execução dos projetos de investimento das FA, compete ao NALPM⁹⁵ – que integra representantes da DGAIED (que preside), do MDN, do EMGFA e dos Ramos das FA – nomeadamente, a coordenação, atualização e tratamento da informação proveniente das entidades intervenientes na execução da LPM. A informação é posteriormente apresentada através, nomeadamente, de relatórios de síntese trimestrais de execução da LPM ao Ministro da Defesa Nacional e de um relatório anual de execução da LPM a submeter à AR.
92. A preparação da informação necessária à elaboração destes relatórios é da responsabilidade das entidades executantes, que a remetem à DGAIED – entidade que preside ao NALPM e, consequentemente, principal responsável pelos conteúdos e qualidade da informação dos RE-LPM – que se limita a coligir os dados não fazendo qualquer avaliação, alteração ou apreciação crítica à informação recebida⁹⁶.
93. Os relatórios de execução da LPM apresentam a informação desagregada por capítulo, medidas, projetos e subprojectos, sendo descrito o respetivo objetivo e efetuada a análise comparativa entre o planeado e o executado. São na maioria das situações evidenciados, sem adequado grau de pormenor, os desvios ocorridos e as respetivas justificações por projetos/subprojectos e são apresentadas as necessidades financeiras decorrentes de compromissos assumidos e a assumir apenas para o ano seguinte.

⁹⁴ Cfr. ofício n.º 44857/SGMDN/2011, de 18 de novembro, e RE-LPM – 2011.

⁹⁵ Cfr. Diretiva ministerial para a execução da LPM, Despacho n.º 5408/2004, publicado no Diário da República, II Série, de 19 de março.

⁹⁶ Cfr. DGAIED – reunião de 20 de fevereiro de 2012.



Tribunal de Contas

Direção - Geral

94. Ao nível de execução material, os relatórios identificam, por projetos e subprojectos, os sistemas de armas e equipamentos adquiridos ou em processo de aquisição. No entanto, o acompanhamento da LPM não é efetuado numa ótica plurianual, não sendo por isso possível aferir qual o contributo de cada projeto/subprojecto na edificação das capacidades.
95. O TC tem manifestado a sua surpresa pela total omissão das consequências dos atrasos no fornecimento, das alterações das características face às especificações iniciais, e dos elevados níveis de inoperacionalidade dos equipamentos militares nas missões atribuídas às Forças Armadas e que deveriam merecer adequada análise nos relatórios de execução da LPM⁹⁷.
96. A DGAIED – que reconhece a necessidade de melhorar globalmente a forma e o conteúdo dos RE-LPM – refere que a necessária revisão da Diretiva ministerial para a execução da LPM⁹⁸ e a futura expansão da ferramenta informática MS EPM à SGMDN, ao EMGFA e aos Ramos permitirá contribuir para melhorar significativamente a qualidade dos RE – LPM⁹⁹, na medida em que disponibilizará informação essencial para a gestão dos projetos¹⁰⁰.
97. Tal como em anteriores ações¹⁰¹, a presente auditoria teve dificuldade em obter, dos responsáveis pela execução das medidas/projetos, informação inequívoca, consistente e completa sobre os montantes programados, contratualizados, comprometidos e pagos, representando, por vezes, essas inconsistências valores significativos¹⁰².

Em sede de contraditório, o Chefe do Estado-Maior da Armada refere que *“a informação incompleta relativa a “rúbricas de classificação económica” e “objeto” em relação a algumas linhas dos dados fornecidos, prende-se com o facto de estes corresponderem a múltiplas aquisições de baixo valor que foram, segundo as instruções recebidas, agregadas numa só linha ao nível do respetivo projeto da LPM”*¹⁰³.

98. Apurou-se que os recursos financeiros atribuídos no âmbito da LPM têm sido, ao longo de vários anos, utilizados para fins diferentes dos objetivos das medidas e dos projetos a que estavam destinados. Por exemplo, pelas dotações das medidas M24 (modernização das aeronaves P-3C) e M25 (aquisição das aeronaves C-295M) foram efetuados pagamentos (1 M€) relativos à aquisição de sobressalentes e à remodelação do armazém FISS na BA 6 para os helicópteros EH-101, tendo a medida M25 suportado, igualmente,

⁹⁷ e.g. Relatório n.º 21/11 – 2.ª S, “Auditoria à EMPORDEF/DEFAERLOC: aeronaves C-295M”.

⁹⁸ Despacho n.º 5408/2004 (2ª série), de 19 de Março.

⁹⁹ Cfr. ofício DGAIED n.º 1114, de 20 de março de 2012.

¹⁰⁰ Nomeadamente no que se refere: ao ponto de situação dos projetos; ao plano de edificação das capacidades militares; à identificação do responsável pelo projeto (quem gere, executa, financia e beneficia) e aos recursos necessários.

¹⁰¹ Cfr. ponto 87 do Relatório n.º 33/09–2.ª S.

¹⁰² v.g. divergência entre os valores constantes nos RE-LPM e os fornecidos pela DGAIED: email de 22 de maio de 2012 (projeto “Aquisição de equipamentos GFE” (M023) – pagamentos nos anos de 2006 e 2007 - diferença de cerca de 6 M€); ficheiros “Auditoria TC LPM - recolha de dados ...” (divergências várias nos valores dos pagamentos relativos aos capítulos EMGFA, Marinha e Força Aérea). Acresce que, nestes ficheiros, relativamente a 43% (767 M€) dos pagamentos, efetuados entre 2006 e 2012 (SCS e Marinha), não foi fornecida informação da correspondente “classificação económica” e relativamente a 12% (213 M€) dos pagamentos não foram indicados nem o “objeto” da aquisição nem a “classificação económica”.

¹⁰³ O TC faz notar que, da informação fornecida respeitante à Marinha (129 linhas), 45 linhas – representando 92% (390 M€) do total de pagamentos do período 2006-2011, não continham indicação da “classificação económica” e que 39 linhas – representando cerca de 50% (212 M€) daqueles pagamentos, não continham indicação do “objeto” do contrato.

pagamentos referentes à reparação e revisão geral de módulos do motor F 100 e geradores da frota dos F-16 (3,9 M€)¹⁰⁴. Trata-se de práticas que urge corrigir para que a execução, de acordo com as disposições legais, seja refletida de forma transparente e rigorosa permitindo a comparação com os orçamentos previstos.

ACOLHIMENTO DE RECOMENDAÇÕES

Enquadramento geral

99. Desde 2005 que o TC tem vindo a formular diversas recomendações no âmbito de auditorias realizadas a programas/projetos integrados na LPM, constantes dos seguintes Relatórios:

- Relatório n.º 08/05-2.ª S - Auditoria aos Programas BAI (Brigada Aerotransportada Independente) e GALE (Grupo de Aviação Ligeira do Exército), financiados no âmbito da 3.ª LPM, de 24 de fevereiro de 2005;
- Relatório n.º 1/06 – 2.ª S - Compromissos financeiros assumidos no âmbito dos investimentos militares, de 14 de dezembro de 2006;
- Relatório n.º 51/06- 2ªS – Auditoria a investimentos da Força Aérea (*TASMO – “Tactical Air Support for Maritime Operations”*), de 21 de dezembro de 2006;
- Relatório n.º 31/08-2.ª S - Auditoria a Investimentos da Marinha (Capacidade Oceânica de Superfície), de 9 de outubro de 2008;
- Relatório n.º 33/09 – 2.ª S – “Acompanhamento permanente da LPM: FORÇA AÉREA – TASMO”, de 1 de outubro de 2009;
- Relatório n.º 21/11-2.ª S – Auditoria à EMPORDEF/DEFAERLOC: AERONAVES C-295M, de 15 de setembro de 2011.

100. Tendo em conta o estabelecido na Resolução n.º 2/06 – 2.ª S do TC, procedeu-se ao acompanhamento das recomendações ativas (numeradas para melhor identificação) através do exame das medidas corretivas tomadas, do esclarecimento de dúvidas e, sempre que necessário, da verificação no local da sua implementação. A apreciação do grau de acolhimento das recomendações consubstanciou-se nos conceitos, critérios e indicadores específicos utilizados pelo TC para esse fim constantes do Anexo X.

101. Nos pontos seguintes apresentam-se, por Relatório, as observações decorrentes do acolhimento de cada recomendação. Com vista a evitar repetições desnecessárias, apresentam-se, no quadro seguinte, as recomendações de conteúdo semelhante, que serão objeto de acompanhamento num único relatório.

¹⁰⁴ Cfr. Ficheiro DGAIED “Auditoria TC LPM - recolha de dados FAP (2006 e seguintes)”.



Tribunal de Contas

Direção - Geral

Relatório n.º 08/05-2.ª S - Auditoria aos Programas BAI (Brigada Aerotransportada Independente) e GALE (Grupo de Aviação Ligeira do Exército), financiados no âmbito da 3.ª LPM, de 24 de fevereiro de 2005	
(Rec. 1.) Ao Chefe do Estado-Maior do Exército; Secretário-Geral do MDN; Comandante da Logística; Diretores dos Serviços de Engenharia, Transmissões, Material, Intendência e Finanças	Afigura-se necessário e urgente que os sistemas de gestão e de controlo interno da execução das LPM pelo Exército sejam objeto de exame detalhado e de reforma. A informação relativa ao acompanhamento da execução dos programas deve comportar elementos relevantes relativos ao progresso na realização física e ao impacto sobre os objetivos de força. Enfim, os mecanismos especialmente expeditos vigentes para a transferência de disponibilidades destinadas aos investimentos da LPM não podem suprir alegadas insuficiências orçamentais do Exército que se arrastam durante longos períodos em total desrespeito pelas normas contabilísticas e financeiras aplicáveis Grau de acolhimento aferido no Relatório n.º 21/11 (Rec. 5)
Relatório n.º 1/06 – 2.ª S - Compromissos financeiros assumidos no âmbito dos investimentos militares	
(Rec. 1.) Aos Serviços do Ministério da Defesa Nacional e dos Ramos	Transmitam a este Tribunal informação documentada que sustente a legalidade das montagens jurídico-financeiras utilizadas, na medida em que concretizam, em substância, financiamentos da banca ao Estado e, ainda, evidência de que os correspondentes custos de financiamento se comparam, com vantagem, aos que resultariam de uma negociação com abertura à concorrência como aos associados às formas habituais de contratação de dívida pública. Grau de acolhimento aferido no Relatório n.º 21/11 (Rec. 1)
Relatório n.º 51/06- 2ªS – Auditoria a Investimentos da Força Aérea (TASMO – “Tactical Air Support for Maritime Operations”), de 21 de dezembro de 2006	
(Rec. 1) Aos responsáveis pelos serviços da Força Aérea e da Secretaria-Geral do MDN	Face à importância e natureza estratégica dos investimentos financiados pela LPM, aos montantes envolvidos e às recorrentes dificuldades e atrasos de concretização material dos investimentos programados, afigura-se necessário e urgente que os sistemas de gestão e de controlo interno da execução das LPM pela Força Aérea sejam objeto de exame detalhado e de reforma com incidência ao nível dos procedimentos do planeamento, da execução e da avaliação da eficácia dos programas. A informação relativa ao acompanhamento da execução dos programas deve comportar elementos relevantes relativos ao progresso na realização física e ao impacto sobre os objetivos de força Grau de acolhimento aferido no Relatório n.º 21/11 (Rec. 5)
(Rec. 2) Aos responsáveis pelos serviços da Força Aérea e da Secretaria-Geral do MDN	As relações da Força Aérea com a OGMA e os demais fornecedores devem inscrever-se no quadro de um apelo amplo à concorrência previsto na lei e em que se dê plena aplicação às cláusulas contratuais penais em caso de incumprimento Grau de acolhimento aferido no Relatório n.º 33/09 (Rec. 2)
Relatório n.º 31/08-2.ª S - Auditoria a Investimentos da Marinha (Capacidade Oceânica de Superfície), de 9 de outubro de 2008	
(Rec. 1) Ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Defesa Nacional	Sejam revistas as formas de suportar os encargos correntes para que se eliminem as elevadas cativações e transferências de verbas afetas à LPM que conduzem à reduzida execução de projetos e consequente acumulação de elevados saldos, com reflexo na consecução dos objetivos de força nacionais e com grande impacto na transparência das contas públicas, pela sobrevalorização da despesa orçamental anual, o efeito sobre o défice da Conta Geral do Estado de cada ano e as consequências ao nível da tesouraria do Estado Grau de acolhimento aferido no Relatório n.º 21/11 (Rec. 2)

(Rec. 3) Ao CEMA	(Rec. 3.1) - Providencie pela implementação de orientações e medidas que permitam reduzir a frequência das alterações nas designações, nos conteúdos e nas verbas afetas aos projetos, bem como as situações de não conformidade entre os objetivos definidos e a correspondente execução Grau de acolhimento aferido no Relatório n.º 21/11 (Rec. 5)
(Rec. 4) À SGMDN e à DGAIED, em articulação com os Ramos	(Rec. 4.1) - Seja concluída a anunciada reforma ao nível dos processos de planeamento, acompanhamento e avaliação da eficácia dos projetos/subprojectos plurianuais que, concomitantemente, permita uma visão integrada sobre a sua execução física, a consecução dos seus objetivos e a edificação das respetivas capacidades, o que já foi objeto de recomendação do TC em 2005 e em 2006; Grau de acolhimento aferido no Relatório n.º 21/11 (Rec. 5)
	(Rec. 4.2) - Sejam revistos os critérios subjacentes à previsão das receitas por alienação por forma a minimizar os desvios face ao programado. Grau de acolhimento aferido no Relatório n.º 33/09 (Rec. 3.2)

Relatório n.º 33/09 – 2.ª S – “Acompanhamento permanente da LPM: FORÇA AÉREA – TASMO”, de 1 de Outubro de 2009

Rec. (1) Ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Defesa Nacional	Sejam revistas as formas de suportar os encargos correntes para que se eliminem as elevadas cativações e transferências de verbas afetas à LPM que conduzem à reduzida execução de projetos e consequente acumulação de elevados saldos, com reflexo na consecução dos objetivos de forças nacionais e com grande impacto na transparência das contas públicas, o que já foi objeto de recomendação do TC em 2008 Grau de acolhimento aferido no Relatório n.º 21/11 (Rec. 2)
Rec.(3.1) À SGMDN e à DGAIED, em articulação com os Ramos	Seja concluída a reforma ao nível dos processos de planeamento, acompanhamento e avaliação da eficácia dos projetos/subprojectos plurianuais que, concomitantemente, permita uma visão integrada sobre a sua execução física, a consecução dos seus objetivos e a edificação das respetivas capacidades, o que já foi objeto de recomendação do TC em 2005, em 2006 e em 2008. Grau de acolhimento aferido no Relatório n.º 21/11 (Rec. 5)



Tribunal de Contas

Direção-Geral

Relatório n.º 31/08-2.ª S - Auditoria a Investimentos da Marinha (Capacidade Oceânica de Superfície)

RECOMENDAÇÃO 2

Enquadramento

102.No Relatório n.º 31/08, aprovado em 9 de outubro, o TC constatou que o SIG, liderado pela SGMDN, foi perspectivado, em 2004, para dar resposta e superar as insuficiências que se vinham manifestando. Porém, até ao final de 2007, só estava parcialmente implementado no Exército e na Força Aérea e não integrava as funcionalidades necessárias ao planeamento e acompanhamento da LPM, (e.g. informação sobre a execução física dos projetos). Por outro lado, as estruturas formais competentes para a gestão e o controlo da execução dos programas não criaram sistemas eficazes, capazes de minimizar ou evitar os erros e insuficiências detetados pela auditoria.

Recomendação formulada

103.O TC formulou a seguinte recomendação ao Ministro da Defesa Nacional:

Rec. (2) – Determine a realização de uma auditoria extraordinária ao SIG, com carácter de urgência, designadamente à adequação funcional, à operacionalidade e à gestão e implementação do projeto, que tenha em conta a avaliação externa e as auditorias entretanto realizadas (v.g. Relatórios n.ºs 08/05 – 2.ª S e 51/06 – 2.ª S do TC e Relatório de auditoria n.º 01/07 da IGDN) sendo remetido ao TC uma cópia do respetivo relatório e das decisões subsequentes

Iniciativas tomadas e ações corretivas

104. Em março de 2010, a IGDN remeteu o Relatório n.º 04/2009 – Auditoria ao Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional (SIG-DN) e em abril de 2012 remeteu o Relatório n.º 06/2010 – Follow-up efetuado no âmbito do SIGDN¹⁰⁵

Conclusão

105.**Considera-se a recomendação como acolhida.**

RECOMENDAÇÃO 3.2

Enquadramento

106.Verificou-se que as existências em depósito, geridas pela Direção de Abastecimento não eram contadas de forma sistemática e que existiam insuficiências na respetiva gestão (e.g. divergências entre o registo e as existências em depósito), em parte colmatadas, a partir de 2008, com a requisição de material através do SIG. Porém, continuava a não existir ligação entre a BDC – Base de Dados de Catalogação e os sistemas de registo e

¹⁰⁵ Cfr. IGDN - ofícios n.º 161, de 30 de março de 2010, e n.º 162, de 4 de abril de 2012.

controlo de inventário, estando a fiabilidade da informação condicionada ao adequado e permanente registo dos movimentos de material por parte das unidades da Marinha.

Recomendação formulada

107.O TC formulou a seguinte recomendação ao CEMA:

Rec. (3.2) – Providencie pela implementação de orientações e medidas que melhorem a gestão das existências em depósito por forma a suprimir as deficiências detetadas

Iniciativas tomadas e ações corretivas

108.O CEMA informou encontrar-se em curso a inventariação por depósito, com posterior comparação das existências em SIG, mas que o processo é demorado e complexo (mais de 232 milhares de artigos). O depósito 003 encontra-se no final da inventariação e foram edificados dois depósitos novos, dotados de “*picking*” e de interface com o SIG, para efeitos de gestão de sobressalentes (controlo de existências, distribuição e reposição de artigos). Informou ainda ter sido criado, na Direção de Abastecimento, o gabinete de organização, controlo e auditoria, competindo-lhe a auditoria ao sistema de abastecimento na Marinha¹⁰⁶.

109.Na ação confirmatória realizada, em fevereiro de 2012, junto da Direção de Abastecimento, verificou-se que o depósito 003 - apenas um dos existentes¹⁰⁷ - é o único que se encontra inventariado, prevendo-se, até final de 2012, a inventariação do depósito 017. Neste contexto, persistem por regularizar no SIG as divergências entre o registo e a contagem física. Constatou-se também que, nos novos depósitos, o sistema “*picking*” permite melhor gestão e controlo dos materiais e que o interface confere fiabilidade à informação no SIG. Quanto ao recente gabinete de auditoria, ainda por regulamentar, verificou-se que se encontra em fase de planeamento dos trabalhos a realizar.

Em sede de contraditório, o CEMA refere que “*continuam em curso os trabalhos conducentes à inventariação do depósito 017 (...) e nos restantes depósitos, no sentido de regularizar em SIG as divergências entre registos e contagem física dos materiais, e, concomitantemente, os relativos à efetiva edificação do gabinete de auditoria daquela unidade, concretizando assim a recomendação formulada pelo TC*”.

Conclusão

110.Considera-se a **recomendação como acolhida parcialmente**, uma vez que, apesar de se terem registado melhorias, apenas foi inventariado 1 depósito.

¹⁰⁶ Cfr. ofício n.º 2898, de 17 de novembro de 2011.

¹⁰⁷ Existem depósitos de sobressalentes, alimentação, combustíveis, fardamentos, material geral, lubrificantes, submarinos [novo], fragatas da classe Bartolomeu Dias [novo], material de fragatas para abate e outro material obsoleto.



Tribunal de Contas

Direção-Geral

Relatório n.º 33/09 – 2.ª S – “Acompanhamento permanente da LPM: FORÇA AÉREA – TASMO”

RECOMENDAÇÃO 2

Enquadramento

111.No Relatório n.º 33/09 – 2.ª S, aprovado em 1 de outubro, o TC concluiu que, quanto ao cumprimento da cláusula do Protocolo de 14 de Julho de 2004, relativa ao número de aeronaves que a OGMA se obrigou modificar em cada ano e da norma que disciplina as compensações por atrasos na entrega de aeronaves, apurou-se que a Força Aérea notificou a OGMA de que o montante de compensação, de 2004 a 2007, era de € 798.405,00 (a executar mediante nota de crédito da OGMA a favor da SGMDN).

Recomendação formulada

112.O TC recomendou ao Ministro da Defesa Nacional que:

Rec. (2)

- as relações entre a OGMA, empresa de direito privado com participação do Estado, por via da EMPORDEF, e o MDN decorram num quadro formal mais adequado com rigoroso e mútuo cumprimento das obrigações constantes do Protocolo de 2004 e documentos adicionais;
- através de uma melhor articulação entre a Força Aérea e a SGMDN, desenvolva as ações necessárias com vista à regularização das compensações devidas pela OGMA, pelo défice de aeronaves entregues, designadamente entre 2004 e 2007, tendo eventualmente em conta, quer o levantamento efetuado pela Força Aérea, quer as causas e as circunstâncias invocadas pela OGMA.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

113.O Ministro da Defesa Nacional informou que, tendo em conta o atual desempenho muito positivo da OGMA, a regularização de compensações será efetuada no momento da conclusão do programa, para não perturbar o ritmo dos trabalhos e a sua evolução profícua¹⁰⁸. De acordo com informação do CEMFA, tal conclusão ocorrerá em julho de 2013¹⁰⁹.

Conclusão

114.**Considera-se a recomendação com informação de acolhimento.** [Esta conclusão aplica-se igualmente à recomendação formulada no Relatório n.º 51/06 (Rec. 2), como referido no ponto 100].

RECOMENDAÇÃO 3.2

¹⁰⁸ Cfr. ofício n.º 1592/CG, de 7 de abril de 2010.

¹⁰⁹ Cfr. ofício n.º 12976, de 11 de novembro de 2011.

Enquadramento

115. Verificou-se que não se concretizaram as alienações previstas em 2007 e, das previstas para 2008 (90 M€), apenas foram alienadas as fragatas "João Belo" (13 M€). Também a estimativa do valor de venda se revelou excessivamente otimista, dada a condição dos equipamentos: só metade dos 8 helicópteros PUMA se encontrava em condições de alienar; as 10 aeronaves AVIOCAR C-212 estavam inibidas para o voo; nas 10 aeronaves F-16 decorria ainda o upgrade (MLU). Acresce existirem dificuldades na alienação dos F-16, por terem sido cedidos pela *United States Air Force* na condição de *Excess Defense Articles* (EDA).

Recomendação formulada

116. O TC formulou a seguinte recomendação à SGMDN e à DGAIED, em articulação com os Ramos:

Rec.(3.2) - Sejam revistos os critérios subjacentes à previsão das receitas por alienação por forma a minimizar os desvios face ao programado”, o que já foi objeto de recomendação do TC em 2008
--

Iniciativas tomadas e ações corretivas

117. A DGAIED confirmou existir uma erosão do financiamento previsto para a LPM, de 2006 a 2010, resultante, designadamente de alienações não realizadas, com consequências ao nível da não execução de certos projetos. Por isso, deu conta da intenção de as receitas das alienações serem atribuídas a projetos que só se concretizarão com a realização de receita¹¹⁰.

118. Dos trabalhos realizados, em fevereiro de 2012 junto da DGAIED, constatou-se que se mantêm os valores previstos na LPM em vigor e que se pretendia que, na revisão da LPM, a receita estimada de alienações fosse mais realista e apurada de acordo com o valor de mercado dos bens e que fossem identificados claramente os projetos (de baixa prioridade) a realizar com tais receitas.

119. Porém, a revisão da LPM, suscetível de acolher as alterações indicadas, que deveria ter ocorrido em 2009 e produzir efeitos a partir de 2010, não se verificou.

Em sede de contraditório, o Secretário-Geral do Ministério da Defesa Nacional refere que *“relativamente à revisão dos critérios subjacentes à previsão das receitas por alienação, encontra-se prevista a modificação recomendada pelo TC, embora dependente da efetiva revisão da LPM (...) atualmente a aguardar a aprovação do Novo Conceito Estratégico de Defesa. Acresce que, no âmbito da Lei Orgânica n.º 4/2006 de 29 de agosto e para o período 2012-2029, não está prevista qualquer alienação”*.

Em sede de contraditório, o Director-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa refere que *“(...) as circunstâncias de, por um lado, ainda não ter ocorrido a revisão da LPM, o que permitiria rever a receita estimada das alienações e, por outro lado, de já não estarem previstas alienações na atual Lei a partir de 2012 (...) fundamentam o ainda não acolhimento desta recomendação”*.

¹¹⁰ Cfr. ofício da DGAIED n.º 4697, de 18 de novembro de 2011.



Tribunal de Contas

Direção-Geral

Conclusão

118 **Considera-se a recomendação como não acolhida.** [Esta conclusão aplica-se igualmente à recomendação (Rec. 4.2) formulada no Relatório n.º 31/08, como referido no ponto 100].

RECOMENDAÇÃO 4

Enquadramento

120.O TC concluiu que a Missão de Acompanhamento do Programa F-16/MLU tem produzido relatórios que se cingem à execução física do Programa, preterindo as competências de controlo da correspondente execução financeira e orçamental.

Recomendação formulada

121.Assim, o TC formulou a seguinte recomendação ao CEMFA:

Rec. (4) – Providencie no sentido de que a atividade da Missão de Acompanhamento do Programa F-16/MLU, traduzida nos respetivos relatórios, compreenda o exercício das previstas competências de controlo da execução financeira e orçamental.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

122.O CEMFA remeteu os relatórios da Missão de Acompanhamento do Programa F-16/MLU e informou que refletem o controlo da execução financeira e orçamental, bem como os detalhes da faturação¹¹¹.

123.O exame dos referidos relatórios permitiu comprovar que, efetivamente, os mais recentes, continham informação sobre a execução financeira (de alguns contratos) e sobre a execução orçamental.

Conclusão

124.**Considera-se a recomendação como acolhida.**

¹¹¹ Cfr. ofício do CEMFA n.º 12976, de 11 de novembro de 2011.

Relatório n.º 21/11-2.ª S – Auditoria à EMPORDEF/DEFAERLOC: AERONAVES C-295M

RECOMENDAÇÃO 1

Enquadramento

125.No Relatório n.º 21/11, aprovado em 15 de setembro, o TC observou que a aquisição e locação da frota de 12 aeronaves C-295 M se concretizou através duma complexa teia institucional e contratual, tendo sido criada para o efeito a DEFAERLOC, para funcionar como veículo financeiro (“*special purpose vehicle*”). Para além dos custos de financiamento, o Estado assume, ainda, todas as responsabilidades e riscos inerentes à propriedade dos equipamentos pelo que, partindo de uma locação operacional o Estado acaba por adquirir uma posição contratual em tudo semelhante à de mero mutuário.

Recomendação formulada

126.Em resultado, o TC formulou a seguinte recomendação ao Ministro de Estado e das Finanças e ao Ministro da Defesa Nacional:

Rec. (1) Ponderem o interesse na manutenção do atual quadro institucional, que serviu de suporte à aquisição e manutenção de equipamentos militares, centrado em sociedades-veículo na EMPORDEF (e.g. DEFARLOC)

Iniciativas tomadas e ações corretivas

127.A Secretária de Estado do Tesouro e das Finanças informou que a DGTF, enquanto acionista, irá notificar a EMPORDEF para providenciar a introdução de um eficaz controlo interno das suas participadas que consubstancie, em simultâneo, um sistema de controlo financeiro que, ao possibilitar a afluência, em tempo útil, de toda a informação económica ou financeira, impeça a ocorrência futura de derrapagens financeiras, garantindo deste modo o controlo dos investimentos em que participa¹¹².

128.O Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional informou que não considera que a existência daquelas sociedades-veículo seja, atualmente, menos favorável do que o pagamento direto pelo Estado às entidades bancárias, que face à necessidade de reduzir encargos e de simplificação de processos, estruturas e organizações no sentido de melhor e mais eficientemente dar resposta ao fim para que estas foram constituídas, o MDN encontra-se atento e disponível para, sempre que possível, implementar medidas que permitam atingir esses objetivos e que se tal se verificar será dado conhecimento ao TC¹¹³.

¹¹² Cfr. ofício n.º 653/2012, de 6 de fevereiro.

¹¹³ Cfr. ofício de 8 de Março de 2012.



Tribunal de Contas

Direção - Geral

Conclusão

129. Em face do exposto, **considera-se a recomendação com informação de acolhimento**. [Esta conclusão aplica-se igualmente à recomendação (Rec. 1) do Relatório n.º 1/06, como referido no ponto 100].

RECOMENDAÇÃO 2

Enquadramento

130. O TC constatou existir insuficiência da dotação disponível na LPM em vigor, para suportar os custos estimados associados ao pagamento das rendas do contrato de locação e da manutenção das aeronaves, situação que poderá ainda ser agravada pelas cativações às dotações da LPM anualmente previstas nas leis do OE – Orçamento do Estado.

Recomendação formulada

131. Neste quadro, o TC formulou a seguinte recomendação ao Ministro de Estado e das Finanças e ao Ministro da Defesa Nacional:

Rec (2) - Determinem as medidas orçamentais necessárias para colmatar as insuficiências das dotações da LPM face à estimativa de custos associados ao pagamento das rendas do contrato de locação e de manutenção das aeronaves.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

132. Examinadas as Leis do OE, verificou-se que, em 2010 e 2011, as verbas afetas à LPM sofreram cativações de 40% e, para 2012, a redução alcança 59,59% (40 % como medida de estabilidade orçamental e 19,59 % como medida adicional de estabilidade orçamental)¹¹⁴.

133. O exame dos Relatórios de Execução da LPM evidenciou que se manteve a prática de transferências de verbas¹¹⁵ e que o grau de execução financeira dos projetos em 2011 decresceu relativamente ao ano anterior (de 89% para 86%). Neste contexto, embora os saldos transitados tenham sofrido uma redução, em 2011 ainda representavam 14% (47 M€) da dotação corrigida (346 M€).

134. Acresce que a primeira revisão da LPM deveria ocorrer em 2009 e produzir efeitos a partir de 2010¹¹⁶, o que não ocorreu.

¹¹⁴ Cfr. Leis n.º 3-B/2010, de 28 de abril, n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, e n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro.

¹¹⁵ E.g.: em 2011 registaram-se medidas com variações significativas (M03, M04 e M17), outras com dotação entretanto anulada (M29 e M31) e outras passaram a dispor de dotação (M21).

¹¹⁶ Cfr. art.º 21º da Lei Orgânica n.º 4/2006, de 29 de agosto.

Conclusão

135. **Considera-se a recomendação como não acolhida.** [Esta conclusão aplica-se igualmente às recomendações formuladas nos Relatórios n.º 31/08 (Rec. 1) e n.º 33/09 (Rec. 1), como referido no ponto 100].

RECOMENDAÇÃO 3

Enquadramento

136. O TC verificou que não se identifica com clareza qual a entidade que desempenha efetivamente a função de gestão integrada do processo (“gestor de projeto”), função crítica em qualquer projeto de investimento. O TC constatou também a dispersão de informação e de responsabilidades, no quadro dum complexa arquitetura institucional e contratual, e a carência de apropriados instrumentos de controlo da rede de atividade, que comprometem o conhecimento atualizado dos dados cruciais em todas as dimensões envolvidas – jurídica, material, financeira, etc.- e o cálculo de desvios em tempo e custo, bem como a simulação das consequências das decisões.

Recomendação formulada

137. Assim, o TC formulou a seguinte recomendação ao Ministro da Defesa Nacional:

Rec. (3) - Promova a clarificação de competências das entidades intervenientes em cada projeto de investimento na LPM, designadamente a definição inequívoca da entidade que desempenhará em exclusivo a função de “gestor de projeto” com a consequente responsabilização pelo efetivo controlo integrado do processo em todas as suas dimensões (jurídica, física, financeira, etc.) e sem prejuízo da intervenção operacional de outras entidades.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

138. O Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional informou que a solução de gestão, baseada numa “*metodologia de gestão de projetos*” (que se pretende implementar nas Forças Armadas) e em suportes aplicativos adequados, não se encontra ainda implementada na totalidade das entidades do MDN, objetivo que só será conseguido com a concretização do projeto de expansão do EPM à SGMDN, ao EMGFA e aos Ramos, que se encontra em curso, e que decorre sob a coordenação da DGAIED¹¹⁷.

Em sede de contraditório, o Chefe do Estado-Maior do Exército refere que “*o Exército, no sentido de procurar acolher a recomendação proposta pelo Tribunal de Contas (...), implementou em 2011 um modelo de gestão de projetos suportado na criação de estruturas de rede - Gestores de Projeto (GP) e Equipas de Projeto (EP) (...) e em conformidade com o conceito de Gestão de Projetos do Exército (GPEx), (...) tem vindo a nomear gestores de projeto (...). As competências do GPEx não se sobrepõem, no âmbito da gestão de projetos, às definidas por lei para os órgãos Centrais de Administração e Direção*”.

¹¹⁷ Cfr. ofício de 8 de Março de 2012.



Tribunal de Contas

Direção-Geral

Conclusão

139. Em resultado do exposto, **considera-se a recomendação como não acolhida**.

RECOMENDAÇÃO 4

Enquadramento

140. Face à importância e natureza dos investimentos financiados e aos montantes envolvidos, o TC constatou que as estruturas formais às quais compete a gestão e controlo da execução dos projetos financiados pela LPM não criaram sistemas eficazes capazes de acautelar e minimizar as recorrentes dificuldades, erros, insuficiências e atrasos na materialização dos investimentos programados, com reflexo em acentuados desvios nos prazos e, conseqüentemente, no acréscimo de custos a suportar pelo Estado Português.

Recomendação formulada

141. Neste contexto, o TC formulou a seguinte recomendação ao Conselho de Administração da EMPORDEF/DEFAERLOC:

Rec. (4) - Crie um sistema para acompanhar, verificar e controlar a evolução dos investimentos em que participa, como entidade contratante, em ordem a acautelar todos os riscos relevantes

Iniciativas tomadas e ações corretivas

142. O Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional informou que foi solicitado ao CA - Conselho de Administração da DEFAERLOC que desse conhecimento ao TC das medidas desenvolvidas¹¹⁸.

143. O CA informou que as funções da DEFAERLOC se circunscrevem ao acompanhamento da execução dos contratos relativos à utilização e manutenção das aeronaves, que se traduzem fundamentalmente na gestão operacional do relacionamento com a Força Aérea, com a DGAIED e demais serviços do MDN e com os responsáveis pela manutenção dos equipamentos. Neste contexto, o controlo financeiro é efetuado pelo departamento financeiro da EMPORDEF, o controlo operacional e da execução contratual cabe a um gestor de projeto com o apoio da EMPORDEF e a interlocução para assuntos técnicos e de defesa é assegurada pela DEFAERLOC com o apoio do assessor militar colocado na EMPORDEF¹¹⁹. Todavia, o CA não prestou informação detalhada e documentada sobre as medidas concretas tomadas com vista a acolher a recomendação formulada pelo TC.

¹¹⁸ Cfr. ofício de 8 de Março de 2012.

¹¹⁹ Cfr. ofício nº 006/PRCA, de 15 de fevereiro de 2012.

Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho de Administração da EMPORDEF subscreveu a informação prestada pela Administração da DEFAERLOC no sentido de que “(...) *está neste momento em fase de execução uma alteração do modelo de governance do grupo, que passará a estar centrado numa interlocução de natureza funcional e não meramente sectorial entre a holding e as suas participadas. (...) A curto prazo, a implementação deste novo modelo terá efeitos concretos ao nível dos mecanismos e instrumentos de controlo da gestão de todas as participadas da EMPORDEF, incluindo, naturalmente, a DEFAERLOC. (...) a DEFAERLOC cumpre os procedimentos concursais a que está legalmente obrigada, tanto no plano formal como material, (...) já contrata pouco, e que quando o faz dispõe de ferramentas adequadas no plano financeiro e operacional para contratar bem e acompanhar a respetiva execução*”.

Conclusão

144. Em resultado do exposto e dos dados recolhidos na auditoria à DEFLOC, em curso, **considera-se a recomendação como não acolhida**.

RECOMENDAÇÃO 5

Enquadramento

145. O TC observou que, uma vez que a função de gestão integrada do processo, apesar de crítica, é banal em qualquer projeto de investimento, surpreende pela negativa a constatação reiterada da sua inadequada execução, por dispersão de informação e de responsabilidades, em projetos de elevada complexidade que integram a LPM e correm sob a responsabilidade do Ministério da Defesa Nacional.

Recomendação formulada

146. Neste contexto, o TC formulou a seguinte recomendação à SGMDN e à DGAIED, em articulação com o CEMGFA, CEME, CEMA, CEMFA:

Rec. (5) - Seja acelerada a reforma ao nível dos processos de planeamento, acompanhamento e avaliação da eficácia dos projetos/subprojetos plurianuais que, finalmente, permita, através do SIG, uma visão integrada sobre as suas execuções – jurídica, física, financeira e orçamental -, a consecução dos objetivos e a edificação das capacidades, o que vem sendo objeto de recomendações do TC, desde 2005.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

147. Foram introduzidas melhorias no SIG com vista ao controlo financeiro da LPM, encontrando-se o controlo da execução física em desenvolvimento através da ferramenta *MS Project Server/EPM*¹²⁰. Note-se que esta ferramenta, adotada pela DGAIED, não foi utilizada para o acompanhamento e controlo dos projetos da LPM, tendo o Ministro da

¹²⁰ Os sistemas de planeamento, gestão e controlo associados à LPM (e.g. Sistema Integrado de Gestão (SIG), desde 2002, e *MS Project Server/Enterprise Project Management (EPM)*, desde 2008) têm sido liderados e desenvolvidos por entidades distintas [SGMDN e DGAIED] e de forma diferenciada no tempo, encontrando-se em diferentes estados de evolução (em 2002 foi determinada a implementação do SIG e em 2008 foi autorizado o *MS Project Server*).



Tribunal de Contas

Direção-Geral

Defesa Nacional, em 2010, determinado a sua expansão à SGMDN, ao EMGFA e aos Ramos ¹²¹.

148. Nos trabalhos realizados, em fevereiro de 2012, junto da DGAIED, constatou-se que a referida ferramenta se encontra em testes desde abril de 2011, que a sua expansão avançou mais rapidamente na Marinha e que se regista um atraso de 6 meses. Assim, a conclusão do processo de expansão, prevista para o final de 2012, deslizou já para o final do 1.º semestre de 2013.

Em sede de contraditório, o Secretário-Geral do Ministério da Defesa Nacional refere que *“na sequência da Diretiva para a Reorganização da Estrutura Superior da Defesa Nacional e das Forças Armadas (Despacho n.º 149/MDN/2012, de 12 de junho de 2012), poderem vir a ser eliminados alguns dos constrangimentos identificados, mediante a adoção de novas estruturas e sistemas de acompanhamento que permitam a visão integrada preconizada pelo TC, desde 2005”*.

Em sede de contraditório, o Director-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa refere que *“(…) estão em curso ações que levarão ao acolhimento desta recomendação mas cuja implementação ainda não foi possível concluir dentro de um prazo considerado adequado por esse Tribunal.”*.

Conclusão

149. Os sistemas de informação, incluindo as componentes informáticas, apresentam-se, inexplicável e recorrentemente, sem satisfazerem as necessidades dos processos de planeamento, programação, execução e acompanhamento da LPM, pelo que se **considera a recomendação como parcialmente acolhida**. [Esta conclusão aplica-se igualmente às recomendações formuladas nos Relatórios n.º 08/05 (Rec. 1), n.º 51/06 (Rec. 1), n.º 31/08 (Rec. 3.1 e 4.1) e n.º 33/09 (Rec. 3.1), como referido no ponto 100].

CONCLUSÃO GLOBAL SOBRE O ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

150. Em síntese, conclui-se que, das 20 recomendações formuladas, 2 foram consideradas acolhidas (10%), 7 foram consideradas acolhidas parcialmente (35%), 7 foram consideradas não acolhidas (35%) e 4 com informação de acolhimento (20%) (Anexo XII).

¹²¹ Cfr. ofício do CEMA n.º 2898, de 17 de novembro de 2011, ofício da SGMDN n.º 44857, de 18 de novembro de 2011, e ofício DGAIED n.º 4697/2011, de 18 de novembro de 2011. O Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional confirmou a resposta da SGMDN (cfr. ofício de 8 de Março de 2012).

CONCLUSÕES

Sobre a execução da LPM

151. Para o período de 2006 a 2011, a LPM previa um investimento total de 2.409 M€, destacando-se que as sucessivas leis do OE determinaram cativação significativa das suas verbas (igual ou superior a 35%) e permitiram transferências (até 10%) para a cobertura de encargos com POTF (cfr. pontos 12 a 15, 19).
152. A LPM incluiu hipotéticas receitas de alienações de equipamento, só marginalmente concretizadas (fragatas "João Belo" no montante de 13 M€ – menos de metade do valor previsto) (cfr. pontos 16 a 20).
153. As cativações e transferências orçamentais, as reduzidas receitas de alienação e a tardia libertação de saldos transitados refletiram-se negativamente, na consistência do planeamento plurianual e na reduzida execução dos projetos, com impactos, quer na consecução dos objetivos de força nacionais, quer na transparência das contas públicas (cfr. pontos 11 a 20).
154. Os pagamentos efetuados entre 2006 e 2011, no âmbito da LPM, totalizaram 1.615 M€. O grau de execução financeira, em 2011 (86%), foi superior à média daquele período, mas inferior ao apurado nos dois últimos anos (cfr. pontos 21, 22, 53 e 54).
155. Pela relevância dos projetos em execução no período de 2006-2011 e/ou pelos compromissos contratualmente assumidos para os anos seguintes, destacam-se as seguintes fornecimentos (cfr. pontos 23 a 51):
- 12 helicópteros EH-101 - pagamentos = 237 M€; compromissos = 373 M€;
 - 10 helicópteros NH90 (ainda não fornecidos), em renegociação - pagamentos = 60 M€; compromissos = 1,6 M€;
 - 2 submarinos - pagamentos [pelo MFAP] = 1.001 M€; compromissos = 134 M€;
 - 2 fragatas - pagamentos = 134 M€; compromissos: 126 M€;
 - 240 viaturas blindadas *Pandur II* (entregues 166), em renegociação - pagamentos = 195 M€; compromissos [2012] = 10,6 M€;
 - 37 carros de combate *Leopard 2 A6* - pagamentos = 71 M€; compromissos [2012] = 13 M€;
 - 40 aeronaves *F-16* (entregues 34) - pagamentos = 482 M€; compromissos = 30 M€;
 - 5 aeronaves *P-3C Orion* - pagamentos = 184 M€; compromissos 26 M€;
 - 12 aeronaves *C-295M* - pagamentos = 73 M€; compromissos = 458 M€.
156. Relativamente à aquisição dos submarinos, pagos pelo MFAP, o TC alerta para a necessidade de serem formalizados os movimentos orçamentais, incluindo o abate (916 M€) da inscrição da verba na medida M06 (cfr. ponto 35).
157. No que se refere à execução da LPM para 2012, a concretizar-se a transição de saldos, o pagamento dos compromissos contratualmente assumidos e a transferência de verbas para encargos com POTF, restarão apenas 48 M€ para assegurar a execução dos restantes investimentos programados para 2012 (cfr. ponto 57).



Tribunal de Contas

Direção-Geral

158.As dotações da LPM foram, ao longo dos anos, utilizadas para fins diferentes dos previstos, dificultando um acompanhamento transparente e rigoroso da execução dos projetos/subprojectos (cfr. pontos 96 e 97).

Sobre os compromissos assumidos

159.Os compromissos assumidos, para o período 2012-2029, ascendem a 1.130 M€, dos quais 838 M€ para pagamento dos contratos relativos às aeronaves C-295 e aos helicópteros EH-101. No entanto, este montante está subavaliado porquanto não abrange os compromissos assumidos pelo Exército e pelo EMGFA e as dotações para a Força Aérea são insuficientes em 69 M€ (cfr. pontos 44, 58 e 60).

Sobre os sistemas de informação de gestão

160.Os custos incorridos com o SIG, até 2011, ascendem a 43 M€, não existindo dotação na LPM para satisfazer os compromissos assumidos de 18 M€. O projeto de expansão do MS EPM a decorrer, previsivelmente até ao final do 1.º semestre de 2013, com um custo estimado de 5 M€, regista já um atraso de 6 meses. Deste modo, os custos diretos dos referidos projetos, ao longo de 18 anos, serão superiores a 66 M€ (cfr. pontos 63 a 86).

161.O modelo integrado de gestão (apoiado em MS EPM e SIG), que, alegadamente, permitirá apoiar a decisão na gestão da LPM, não se encontra disponível para os Ramos, não sendo possível aceder à informação numa única plataforma (cfr. pontos 87 a 89).

Sobre a qualidade da informação prestada

162.Os RE-LPM não evidenciaram, com adequado grau de pormenor, os desvios ocorridos e as respetivas justificações, nem o acompanhamento dos compromissos numa ótica plurianual, não sendo, por isso, possível aferir qual o contributo de cada projeto/subprojecto na edificação das capacidades (cfr. pontos 90 a 93).

163.A DGAIED, que se limitou a coligir os dados não fazendo qualquer avaliação, alteração ou apreciação crítica (e.g. consequências dos atrasos nos fornecimentos, alterações das características, níveis de inoperacionalidade dos equipamentos militares), reconheceu a necessidade de melhorar a forma e o conteúdo dos RE-LPM (cfr. pontos 91, 94 e 95).

164.A informação fornecida à auditoria não foi, em geral, consistente e completa quanto aos montantes programados, contratualizados, comprometidos e pagos, apresentando por vezes, inconsistências significativas (cfr. pontos 96 e 97).

Sobre o acolhimento de recomendações

165.Em cumprimento das linhas orientadoras estabelecidas na Resolução n.º 2/06 – 2.ª S, o TC salienta que, das 20 recomendações ativas respeitantes a 6 relatórios de auditoria, 10% foram consideradas como acolhidas, 35% como acolhidas parcialmente, 35% como não acolhidas e 20% com informação de acolhimento (cfr. pontos 98 a 149).

RECOMENDAÇÕES

166. Ao Ministro de Estado e das Finanças e ao Ministro da Defesa Nacional:

- a) que tomem as medidas necessárias para alterar a prática continuada de elevadas cativações e atrasos na libertação de saldos transitados pelo efeito negativo no planeamento e execução dum programa plurianual;
- b) que determinem a regularização das situações evidenciadas para que a especialidade das execuções se compagine com as correspondentes rúbricas orçamentais adequadamente dotadas.

167. Ao Ministro da Defesa Nacional que, no âmbito da revisão da LPM, emita as orientações necessárias para que:

- a) se defina inequivocamente a entidade que desempenhará a função de “gestor de projeto” com responsabilidade efetiva pelo controlo integrado e plurianual de cada projeto/subprojeto nas suas múltiplas dimensões - jurídica, física, financeira e orçamental – e pela apresentação de propostas fundamentadas de atuação tempestiva face aos desvios de execução;
- b) se garanta, sem prejuízo da gestão flexível da LPM, que a especialidade das execuções ao nível de cada projecto/subprojeto se compagine com as correspondentes rúbricas orçamentais, adequadamente dotadas, para que, em cada momento, o sistema de informação contabilística reflita, em todos os níveis, com rigor e transparência, os montantes programados, contratualizados, comprometidos e pagos;
- c) o relatório de execução da LPM, a cargo da DGAIED, apresente com detalhe suficiente os graus de execução física e financeira e os compromissos futuros (em todo o seu horizonte temporal) de cada programa, projeto/subprojeto e os seus reflexos na consecução dos objetivos de forças nacionais que justificaram os investimentos.

168. Ao Ministro da Defesa Nacional que pondere a criação dum núcleo de *marketing* militar que coordene as tarefas de alienação de equipamentos militares.

169. À SGMDN e à DGAIED, em articulação com os Ramos, que no âmbito da LPM:

- seja concluído o modelo de gestão, assente no desenvolvimento extensivo e integrado das ferramentas informáticas SIG e MS EPM;
- seja assegurado, sem prejuízo do registo descentralizado de dados, o reporte de informação inequívoca, consistente e completa sobre os montantes programados, contratualizados, comprometidos e pagos em cada projeto/subprojeto.

170. O Tribunal entende instruir as entidades acima referidas para lhe transmitirem, no prazo de 120 dias, as medidas adotadas tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas.



Tribunal de Contas

Direção-Geral

VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

171. Do projeto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da LOPTC, que emitiu o respetivo parecer.

DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

Destinatários

172. Deste Relatório e dos seus anexos são remetidos exemplares:

- Presidente da República
- Ministro de Estado e das Finanças
- Ministro da Defesa Nacional
- Presidente da Comissão Parlamentar de Defesa Nacional
- Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
- Chefe do Estado-Maior do Exército
- Chefe do Estado-Maior da Armada
- Chefe do Estado-Maior da Força Aérea
- Inspetor-Geral de Finanças
- Secretário-Geral do Ministério da Defesa Nacional
- Inspetor-Geral da Defesa Nacional
- Director-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa
- Presidente do Conselho de Administração da EMPORDEF
- Presidente do Conselho de Administração da DEFAERLOC
- ao representante do Procurador-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do disposto pelo n.º 4 do artigo 29.º da LOPTC.

Publicidade

173. Após entregues exemplares deste Relatório e dos seus anexos às entidades acima enumeradas, será o corpo do relatório divulgado no sítio eletrónico do TC.

Emolumentos

174. São devidos emolumentos nos termos dos artigos 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a nova redação dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, no montante de € 1.716,40.



Tribunal de Contas

Direção-Geral

Tribunal de Contas, aprovado em 5 de julho de 2012

O CONSELHEIRO RELATOR,

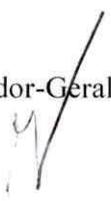
(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

OS CONSELHEIROS

(António Manuel Fonseca da Silva)

(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

O Procurador-Geral Adjunto





Tribunal de Contas

Direção-Geral

FICHA TÉCNICA

Coordenação

Fernando Prego (Auditor-Chefe)

Equipa de Auditoria

Teresa Maduro (Técnica Verificadora Superior Estagiária)

Colaboração

Paulo Rodrigues (Técnico Verificador Superior Principal)