



Tribunal de Contas

*Auditoria Financeira ao Instituto
Portuário e dos Transportes Marítimos
Gerência de 2010*



**Relatório
Janeiro de 2013**



Tribunal de Contas

PROCESSO N.º 02/12 – AUDIT

**Auditoria Financeira ao
Instituto Portuário e dos
Transportes Marítimos, I.P.
(IPTM)
Gerência de 2010**

**Relatório
Janeiro de 2013**



ÍNDICE

ÍNDICE	3
ÍNDICE DE QUADROS	5
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	5
SIGLAS.....	6
FICHA TÉCNICA	6
1 – SUMÁRIO	7
1.1 – Conclusões	7
1.2 – Recomendações.....	11
2 – INTRODUÇÃO.....	12
2.1 – Âmbito e objetivos	12
2.2 – Síntese metodológica	13
2.3 – Condicionantes e limitações.....	14
2.4 – Caracterização da entidade.....	14
2.4.1 – <i>Natureza e regime</i>	14
2.4.2 – <i>Missão e Atribuições</i>	15
2.4.3 – <i>Órgãos</i>	16
2.4.4 – <i>Regime financeiro e sistema contabilístico</i>	17
2.5 – Exercício do contraditório.....	17
3 – PARTE EXPOSITIVA	18
3.1 – Controlo Interno	18
3.1.1 – <i>Organização geral</i>	18
3.1.2 – <i>Administração financeira, patrimonial e documental</i>	19
3.1.3 – <i>Disponibilidades</i>	20
3.1.4 – <i>Imobilizado e inventário</i>	20
3.2 – Situação financeira e patrimonial no triénio 2008-2010	21
3.2.1 – <i>Receita</i>	21
3.2.2 – <i>Despesa</i>	24
3.2.3 – <i>Situação patrimonial</i>	27
3.3 – Execução e controlo orçamental	29
3.3.1 – <i>Integração e utilização de saldos</i>	29
3.3.2 – <i>Equilíbrio orçamental</i>	30
3.3.3 – <i>Receita – Resultado das verificações</i>	31
3.3.4 – <i>Despesa - Resultado das verificações</i>	32
3.4 – Disponibilidades.....	34

3.4.1 – Unidade de tesouraria	34
3.4.2 – Reconciliações bancárias.....	38
3.4.3 – Fundo de maneiio.....	38
3.5 – Dívida.....	38
3.5.1 – Dívida do IPTM	38
3.5.2 – Dívida ao IPTM	43
3.6 – Acompanhamento de recomendações	51
3.7 – Conta de gerência	53
3.7.1 – Demonstração numérica.....	53
3.7.2 – Juízo sobre a conta	53
4 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	54
5 – EMOLUMENTOS	54
7 – DETERMINAÇÕES FINAIS	55
ANEXO I – EVENTUAL INFRAÇÃO FINANCEIRA	56
ANEXO II – COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DIRETIVO NA GERÊNCIA DE 2010	57
ANEXO III – NOTA DE EMOLUMENTOS.....	58
ANEXO IV – CONTRADITÓRIO	59



ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Amostra das receitas e despesas de funcionamento e do PIDDAC.....	13
Quadro 2 - Evolução da receita no triénio de 2008 a 2010.....	22
Quadro 3 - Estrutura da receita própria no triénio 2008-2010.....	23
Quadro 4 - Evolução da receita própria no triénio 2008-2010	23
Quadro 5 - Evolução da despesa no triénio 2008-2010.....	24
Quadro 6 - Estrutura da despesa de funcionamento no triénio 2008-2010.....	25
Quadro 7 - Evolução da despesa de funcionamento no triénio 2008-2010	26
Quadro 8 - Evolução do Balanço no triénio 2008-2010	27
Quadro 9 - Evolução dos resultados no triénio 2008-2010.....	28
Quadro 10 - Subconta “7983 - Outros proveitos extraordinários - Transferências de capital obtidas IPTM”	29
Quadro 11 - Média mensal dos saldos diários em 2010	35
Quadro 12 - Dívidas do IPTM em 2010.....	39
Quadro 13 - Evolução da dívida no triénio 2008-2010	39
Quadro 14 - Evolução das dívidas (conta 2682) constantes da amostra	40
Quadro 15 - Evolução das dívidas (conta 261) constantes da amostra.....	41
Quadro 16 - Correção à dívida associada às entidades (B) e (D)	42
Quadro 17 - Ponto de situação da dívida do IPTM em 2011 e evolução face ao ano de 2010	42
Quadro 18 - Dívida ao IPTM em 2010.....	43
Quadro 19 - Evolução da dívida ao IPTM contabilizada em 21 - “Clientes, contribuintes e utentes” e em 2681 - “Devedores diversos” no triénio 2008-2010.....	44
Quadro 20 - Montante da dívida ao IPTM contabilizada na conta 21 - “Clientes, contribuintes e utentes” em 2010, estruturada por intervalos.....	45
Quadro 21 - Evolução da dívida (conta 21) no triénio 2008-2010 das 20 entidades mais representativas.....	46
Quadro 22 - Evolução da dívida (conta 2681) no triénio 2008-2010 das 11 entidades mais representativas.....	48
Quadro 23 - Ponto de situação da dívida ao IPTM em 2011 e evolução face a 2010.....	50
Quadro 24 - Demonstração numérica da gerência de 2010	53
Quadro 25 - Unidade de tesouraria.....	Erro! Marcador não definido.

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Estrutura da receita por fontes de financiamento	21
--	----

SIGLAS

Siglas	Denominação
CA	Conselho de Administração
CD	Conselho Diretivo
CF	Comissão de Fiscalização
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
DA	Departamento de Auditoria
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DR	Diário da República
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IPTM	Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos
MAMAOT	Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
MEE	Ministério da Economia e do Emprego
OE	Orçamento do Estado
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PREMAC	Plano de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado
RCM	Resolução de Conselho de Ministros
ROC	Revisor Oficial de Contas
RTE	Regime de Tesouraria do Estado
SEAO	Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento
SIC	Sistema de Informação Contabilísticas
TC	Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA

Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, IP, gerência de 2010.

Nome	Categoria	Formação Académica
Equipa Técnica:		
Fátima Sousa	Auditora	Licenciada em Economia
David Pires	Técnico Verificador Superior	Licenciado em Direito
Jorge Trindade	Auditor	Licenciado em Gestão
José Diniz	Auditor	Licenciado em Gestão
Apoio administrativo:	Célia Horta e Magda Sofia	
Coordenação:	António Marques do Rosário, Auditor Chefe	
Coordenação Geral:	Leonor Côrte-Real Amaral, Auditora Coordenadora	



1 – SUMÁRIO

A presente auditoria teve por objetivo geral a emissão de um juízo sobre a integralidade, fiabilidade e exatidão das contas de gerência de 2010 do IPTM, bem como sobre a legalidade e regularidade das operações examinadas.

As verificações efetuadas permitem formular as seguintes conclusões:

1.1 – Conclusões

Controlo interno

1. No âmbito da administração financeira e patrimonial os procedimentos inerentes à realização da despesa e arrecadação da receita são respeitados e efetuados de acordo com as normas aplicáveis, encontrando-se instituída a contabilidade analítica (**cf. ponto 3.1.2**).
2. Os bens de imobilizado estão inventariados de acordo com as instruções regulamentadoras do CIBE. A aplicação informática “ePublica” não possibilita a realização das operações e registos inerentes ao Cadastro. Todos os registos e cálculos são feitos numa folha de Excel e depois exportados para aquela aplicação (**cf. ponto 3.1.5**).

Caracterização financeira e patrimonial

3. Ao longo do triénio 2008-2010 as receitas afetas ao IPTM têm vindo a diminuir. Em 2010 as receitas deste Instituto, face a 2008 e 2009, diminuíram, respetivamente, M€ 70,8 (64,9%) e M€ 22,3 (36,8%) (**cf. ponto 3.2.1**).
4. A queda da receita foi especialmente significativa nas dotações afetas ao PIDDAC, a qual desceu em 2010, por comparação com 2008 e 2009, respetivamente, M€ 63,9 (79,6%) e M€ 20,3 (55,4%), representando cerca de 90% do total da diminuição da receita (**cf. ponto 3.2.1**).
5. As receitas próprias, que têm um peso significativo no financiamento das despesas de funcionamento, diminuíram ao longo do triénio. Em 2010, face a 2008 e 2009, o decréscimo foi de M€ 11,1 (41,3%) e de M€ 2,9 (15,4%), respetivamente (**cf. ponto 3.2.1.1**).
6. A despesa ao longo deste período apresentou uma tendência claramente decrescente. Em termos de despesa global passou de M€ 103,2, em 2008, para M€ 53,5 em 2009 e M€ 37,6, em 2010, o que correspondeu a um decréscimo, no triénio, de 63,6% (**cf. ponto 3.2.2**).
7. A diminuição da despesa foi especialmente acentuada na relativa ao PIDDAC. Em 2010 diminuiu, face a 2008 e 2009, 78,9% e 47,4%, respetivamente (**cf. ponto 3.2.2**).
8. No que respeita à despesa de funcionamento, apesar da sua menor elasticidade, em 2010 diminuiu, face a 2008 e 2009, 18,4% e 5,5%, respetivamente (**cf. ponto 3.2.2**).
9. O valor do ativo líquido de amortizações e o fundo patrimonial decresceram, de 2008 para 2010, respetivamente, M€ 30 (7,5%) e M€ 7,1 (33,9%) (**cf. ponto 3.2.3.1**).

10. Ao longo do triénio os resultados líquidos apresentam uma tendência descendente, tendo diminuído de m€ 1.222,5 em 2008, para m€ 610,2 em 2009 e para m€ 414,1 em 2010. Face a 2008 e 2009, os resultados líquidos de 2010 diminuíram 66,1% e 32,1%, respetivamente (cfr. ponto 3.2.3.2).

Execução e controlo orçamental

11. O orçamento aprovado foi devidamente lançado por rubrica orçamental tendo sido respeitados os procedimentos relativos às alterações orçamentais, bem como os procedimentos contabilísticos para o controlo da execução orçamental (cfr. ponto 3.3).
12. Os saldos finais da conta de gerência coincidiam com os saldos das disponibilidades constantes do balanço a 31 de dezembro, tendo sido observado o princípio da anualidade (cfr. ponto 3.3).
13. O IPTM na execução do orçamento de 2010 respeitou a regra de equilíbrio aplicável aos fundos e serviços autónomos estabelecida na Lei de enquadramento orçamental (cfr. ponto 3.3.2).
14. Os processos relativos às receitas encontravam-se devidamente instruídos, não se tendo verificado procedimentos irregulares na cobrança de receitas, sendo as operações que lhe estiveram subjacentes legais e regulares, realçando-se, no entanto, o caso do processo relativo à não liquidação de receita de tarifa sobre movimentação de pescado (cfr. ponto 3.3.3).
15. Registou-se falta de regularidade na liquidação da receita “*tarifa de movimentação de pescado em lota*” nas várias Delegações do IPTM, com exceção da Delegação do Centro. Com efeito, a Delegação do Norte e do Douro não emite faturas sobre a Docapesca desde o 2.º trimestre de 2004 e a Delegação do Sul não liquidou ainda a receita respeitante a 2011 e 2012 (cfr. ponto 3.3.3.1).
16. Os processos de despesa encontravam-se devidamente instruídos, os registos contabilísticos foram efetuados de forma regular, tendo a tramitação processual respeitado os procedimentos legalmente estabelecidos (cfr. ponto 3.3.4).
17. Os trabalhos de substituição de escadas e de instalação de defensas constantes do 3.º adicional ao contrato da empreitada de reabilitação/reconstrução do molhe sul do Porto da Ericeira, celebrado em 8 de julho de 2009, na sequência de ajuste direto, não resultaram de circunstância imprevista, nos termos do n.º 1 do artigo 26.º do Decreto-lei n.º 59/99, pelo que, atento o valor em causa (€ 42.652,58) deveria ter sido precedido de concurso limitado sem publicação de anúncio, nos termos do disposto no artigo 48.º, n.º 2, alínea c), do referido diploma legal (cfr. ponto 3.3.4.2).
18. A violação das normas referidas é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos previstos no artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97. No entanto, o novo regime consagrado no Código dos Contratos Públicos prevê o recurso ao ajuste direto para celebração de contratos de empreitadas de obras públicas de valor inferior a € 150.000,00 [art.º n.º 19, al. a)], mostrando-se o procedimento adotado inteiramente compatível com este regime, pelo que, por força do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Código Penal, o facto ilícito, deixou de ser punível, o que leva à extinção da responsabilidade dos eventuais responsáveis (cfr. ponto 3.3.4.2).



Unidade de tesouraria

19. Em 2010 o Instituto detinha 28 contas bancárias, das quais 20 no IGCP, 7 na CGD e uma no Montepio Geral (cfr. ponto 3.4.1).
20. Em três meses desse ano, a média dos saldos diários das contas bancárias ultrapassou 5% das receitas próprias arrecadadas em 2009. Não foi assim respeitado o princípio da unidade de tesouraria, nos termos previstos na Lei do Orçamento do Estado e respetivo decreto-lei de execução orçamental e, conseqüentemente, não foi cumprido o Regime de Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de junho (artigo 2.º n.º 2), instituído de forma a ser otimizada a gestão global dos recursos públicos (cfr. ponto 3.4.1).
21. O não cumprimento do RTE é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (cfr. ponto 3.4.1).

Disponibilidades

22. As reconciliações bancárias foram efetuadas mensalmente e mostraram-se credíveis (cfr. ponto 3.4.2).

Dívida do IPTM

23. No final de 2010, o IPTM evidenciava dívidas no valor de cerca de M€ 6,0, considerando as correções introduzidas na conta 261 – “Fornecedores de imobilizado”, sendo M€ 3,6 de curto prazo e M€ 2,4 de médio e longo prazo (cfr. ponto 3.5.1).
24. Na conta 261 – “Fornecedores de imobilizado” verificaram-se erros de contabilização relativamente à dívida a duas entidades, o que indicia deficiências do sistema subjacente à contabilização da dívida (cfr. ponto 3.5.1.2).
25. No final de 2011 a dívida do IPTM era de M€ 1,5, menos M€ 4,5 que em 2010, correspondente a uma diminuição de 74,9% (cfr. ponto 3.5.1.3).

Dívida ao IPTM

26. O valor da dívida ao IPTM, contabilizada no balanço de 2010, era de cerca de M€ 17,9 (cfr. ponto 3.5.2).
27. Do total da dívida registada, M€ 13,5 (75,6%) estão contabilizados em 218 - “Clientes, contribuintes e utentes - cobrança duvidosa”. Noutra perspetiva, a dívida contabilizada em “Dívidas de terceiros - Curto prazo” e em “Devedores diversos” corresponde a 99,8% do total da dívida ao Instituto (cfr. ponto 3.5.2).
28. Apesar das entidades com dívidas contabilizadas no Balanço de 2010, em 21 - “Clientes, contribuintes e utentes”, serem 3.818, uma das entidades, só por si, é responsável por 54,2% da dívida e as 20 entidades com valores em dívida superiores a € 50.000 (0,5% do universo das entidades) eram responsáveis por 75% da dívida contabilizada nesta conta e por 67,3% do total da dívida ao IPTM (cfr. ponto 3.5.2.1).

29. O valor global associado às 20 entidades com maior dívida contabilizada, em 2010, na conta 21 - “Clientes, contribuintes e utentes” é de cerca de M€ 12,0 e aumentou 1,4%, face a 2008, apesar da dívida da Docapesca, que representa mais de 72% destas dívidas, ter diminuído 9,3% nesse período (**cf. ponto 3.5.2.1**).
30. No final de 2011 o valor da dívida destas 20 entidades teve um aumento, face a 2010, de 9,0%, essencialmente explicado pelo acréscimo da dívida da Docapesca, o qual teve origem no facto da liquidação da “tarifa de movimentação de pescado em lota” relativa à atividade de 2008, 2009 e 2010 só ter ocorrido em 2011 (**cf. ponto 3.5.2.1**).
31. A antiguidade das dívidas conjugada com o acréscimo do valor associado à maior parte das 20 entidades analisadas indicia dificuldades no processo da sua cobrança (**cf. ponto 3.5.2.1**).
32. As dívidas contabilizadas em 2681 - “Devedores diversos”, no Balanço de 2010, dizem respeito a 14 entidades. Destas entidades, quatro são responsáveis por cerca de M€ 1,8, representando 97,6% do total da dívida contabilizada nesta conta (**cf. ponto 3.5.2.2**).
33. No que respeita à dívida ao IPTM, verificou-se errada contabilização a débito efetuada na conta 2681 - “Devedores diversos” dos valores objeto de penhora num processo em que o Instituto era executado, resultando daí a sobrevalorização do montante da dívida ao IPTM e, ainda, que o processo de execução em causa foi deficientemente acompanhado e controlado (**cf. ponto 3.5.2.2**).
34. O montante da dívida contabilizada na conta 2681 - “Devedores diversos” diminuiu de 2008 para 2010, M€ 1,0 (35,9%), tendo aumentado de 2010 para 2011, M€ 0,8 (41,8%) (**cf. ponto 3.6.2**).

Acolhimento de recomendações

35. Quanto à recomendação relativa à aprovação do regulamento de carreiras e disciplinar do pessoal, com a entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de janeiro, e da Lei n.º 59/2008, de 9 de setembro, que a complementa, foi uniformizado o regime de carreiras aplicável a todos os trabalhadores do IPTM (**cf. ponto 3.6**).
36. No que respeita ao cumprimento do princípio da unidade de tesouraria, este não foi integralmente cumprido (**cf. ponto 3.6**).
37. Sobre a recomendação relativa à obtenção de maior eficácia na cobrança de dívidas, apesar das diligências desenvolvidas no sentido da recuperação dos créditos, este processo evidencia dificuldades e ineficácia (**cf. ponto 3.6**).
38. Relativamente à recomendação respeitante à fixação da remuneração do CA desde a criação do Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, o respetivo despacho apenas produziu efeitos a partir de janeiro de 2007 (**cf. ponto 3.6**).

Juízo sobre a Conta

39. O juízo de apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras do ano de 2010 é favorável, apesar das situações identificadas de erros e omissões relativamente às contas 261 - “Fornecedores de imobilizado” e 2681 - “Devedores diversos” (**cf. ponto 3.7.2**).



1.2 – Recomendações

No contexto da matéria exposta no presente relatório e resumida nas conclusões que antecedem, recomenda-se às entidades a seguir indicadas o seguinte:

1) Aos Ministros da Economia e do Emprego e da Agricultura, do Mar, do Ambiente e Ordenamento do Território

Zelar pelo desenvolvimento das condições necessárias à monitorização da cobrança das dívidas ao IPTM e implementação das respetivas ações, com esse objetivo, pelas entidades que lhe venham a suceder.

2) Ao IPTM / organismos sucessores

- a) Diligenciar pela liquidação regular das tarifas da movimentação de pescado.
- b) Observar o regime constante do artigo 370.º do Código dos Contratos Públicos, relativamente à execução de trabalhos a mais.
- c) Cumprir o princípio da unidade de tesouraria recorrendo em toda a movimentação de fundos aos serviços bancários disponibilizados pelo IGCP.
- d) Analisar os valores contabilizados como dívida do e ao IPTM, verificando se o registo destes valores é consistente com a realidade das operações subjacentes, e efetuar o apuramento da dívida e a monitorização da sua recuperação.
- e) Realizar as ações pertinentes, designadamente junto do Tribunal de Olhão, com vista às correções pertinentes do valor contabilizado como dívida ao IPTM.
- f) Promover junto do agente de execução do processo n.º 18/2001 o levantamento da penhora uma vez que o pagamento da dívida exequenda já se encontra realizado.

2 – INTRODUÇÃO

Em cumprimento do Programa de Fiscalização do Tribunal de Contas (TC), realizou-se a presente auditoria financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (IPTM), integrado no atual Ministério da Economia e do Emprego¹.

2.1 – Âmbito e objetivos

O objetivo geral desta ação foi a emissão de um juízo sobre a integralidade, fiabilidade e exatidão das contas de gerência de 2010 do IPTM, bem como sobre a legalidade e regularidade das operações examinadas.

Os objetivos específicos foram os seguintes:

- ◆ Avaliar o sistema de controlo interno;
- ◆ Apreciar se:
 - ◇ As operações foram corretamente autorizadas, realizadas e registadas;
 - ◇ Foram tomadas medidas apropriadas de forma a salvaguardar os ativos;
 - ◇ Os direitos e as obrigações foram apurados, registados e geridos segundo as normas aplicáveis;
- ◆ Apreciar a correção do processo de prestação de contas e dos respetivos mapas financeiros;
- ◆ Apreciar a legalidade e regularidade das operações selecionadas;
- ◆ Avaliar o grau de acolhimento das recomendações do Tribunal constantes do Relatório de Auditoria n.º 17/2007 - 2.ª Secção.

¹ Nos termos do art.º 16.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 86-A/2011, de 12 de julho (Lei Orgânica do XIX Governo). Este Instituto é uma das entidades que integra a lista das entidades extintas/fundidas, de acordo com o Relatório do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado (PREMAC), do Ministério das Finanças, aprovado pelo Conselho de Ministros, em 15 de setembro de 2011.



2.2 – Síntese metodológica

Na realização desta auditoria foram seguidos os princípios, as normas e as técnicas acolhidos no Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas.

Foi analisado o sistema de controlo interno (SCI) existente, através do levantamento dos circuitos e da análise dos sistemas e fluxos de informação envolvidos, recorrendo-se a questionários, à observação e exame de alguns processos representativos das atividades relacionadas com as áreas consideradas pertinentes e realizando-se simultaneamente os testes de procedimento e de conformidade no sentido de aferir da sua fiabilidade, legalidade e regularidade.

Para analisar e concluir sobre a regularidade e a legalidade das operações subjacentes às demonstrações financeiras da gerência de 2010 do IPTM, bem como da sua integralidade, fiabilidade e exatidão, foram selecionadas duas amostras dos universos da receita e da despesa, respetivamente.

Na seleção foi utilizada a aplicação informática “IDEA”² e o método de amostragem estatístico “MUST”³.

O universo das receitas na gerência de 2010 é composto por 52.615 registos, sendo a amostra composta por 109 registos.

O universo das despesas⁴ é composto por 5.576 registos e a amostra por 106 registos.

No quadro seguinte quantificam-se as amostras de receitas e de despesas selecionadas.

Quadro 1 - Amostra das receitas e despesas de funcionamento e do PIDDAC

(em euros)

IPTM 2010	Receitas de funcionamento e do PIDDAC	Despesas de funcionamento e do PIDDAC
Valor total	38 271 376,34	25 668 888,83
N.º de registos	52 615	5 576
Amostra selecionada – n.º de registos	109	106
Amostra selecionada – Valor	27 494 515,19	15 219 194,46
Proporção do valor da amostra no total do universo	72%	59%

Fonte: Mapa de fluxos de caixa e mapa de controlo de execução orçamental da Conta. Ficheiro fornecido pelo Instituto.

² Interactive Data Extraction and Analyses.

³ Monetary Unit Sampling Technique.

⁴ Excluindo as despesas com pessoal de carácter permanente [remunerações certas e permanentes (01.01) e segurança social (01.03)], tendo em conta o baixo risco envolvido.

As análises efetuadas sobre a dívida tiveram em conta os seguintes critérios:

- ◆ Dívidas a terceiros:
 - ◇ Seleção das dívidas a fornecedores de imobilizado de valor superior a € 100 mil e que apresentassem nos balancetes analíticos finais de 2008 e 2009 valores iguais aos de 2010 – representa 51,1% da dívida em 2010⁵;
 - ◇ Seleção das dívidas contabilizada em 2682 - “Credores diversos” de valor superior a € 50 mil – representa 68,5% do total da dívida do IPTM inscrita na respetiva conta em 2010.

- ◆ Dívidas de terceiros, antiguidade dos débitos:
 - ◇ Seleção das 20 maiores dívidas da conta 218 - “Clientes, contribuintes e utentes - cobrança duvidosa”, perfazendo m€ 12.040, 67%.
 - ◇ Seleção de onze entidades da conta 2681 - “Devedores diversos“, com dívida, pelo menos, desde 2008, perfazendo m€ 1.791,4, 99,8%.

Com o objetivo de uma maior atualidade da informação, efetuou-se também o ponto de situação da dívida ao e do IPTM, a 31 de dezembro de 2011. Os dados relativos a 2011 são valores provisórios devido ao período em que se realizou o trabalho de campo, não existindo contas do exercício aprovadas à data.

2.3 – Condicionantes e limitações

Não se registaram condicionantes e limitações ao trabalho desenvolvido, sendo de realçar a colaboração dos técnicos e responsáveis do IPTM, nomeadamente do seu Diretor de Administração Geral, na disponibilização da documentação e na prestação dos esclarecimentos solicitados.

2.4 – Caracterização da entidade

2.4.1 – Natureza e regime

O IPTM foi criado pelo Decreto-lei n.º 257/2002, de 22 de novembro, resultando da fusão do Instituto Marítimo-Portuário (IMP), do Instituto Portuário do Norte (IPN), do Instituto Portuário do Centro (IPC), do Instituto Portuário do Sul (IPS) e do Instituto de Navegabilidade do Douro (IND). Posteriormente, em 2007, foi objeto de uma reestruturação através do Decreto-lei n.º 146/2007⁶, de 27 de Abril.

⁵ Inclui uma dívida que embora o valor tenha variado de 2008 para 2009, uma parte, no valor de m€ 623,2, contabilizada na subconta “2618 - Faturas em receção e conferência – PIDDAC”, não teve qualquer variação entre o final de 2008 e o final de 2010.

⁶ Atual lei orgânica.



Este organismo é um instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio.

As atribuições do IPTM são também prosseguidas por três delegações:

- ◆ Delegação do Norte e Douro;
- ◆ Delegação do Centro;
- ◆ Delegação do Sul.

Em 2010 o IPTM estava integrado no Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, que foi extinto nos termos do artigo 21.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 86-A/2011, de 12 de julho⁷, tendo os serviços, organismos, entidades e estruturas deste departamento governamental sido integrados no Ministério da Economia e do Emprego, de acordo com o estabelecido no artigo 16.º, n.º 2, do citado diploma legal.

De acordo com a lei orgânica do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT), Decreto-Lei n.º 7/2012, de 17 de janeiro⁸, grande parte das atribuições do IPTM foram já repartidas por três organismos: Direção Geral da Política do Mar (DGPM)⁹, Direção Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM)¹⁰ e Instituto Português do Mar e da Atmosfera, IP (IPMA)¹¹. Este diploma prevê ainda que as atribuições de supervisão e regulação e da navegação da via navegável do Douro venham a ser integradas no Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP (IMT)¹².

2.4.2 – Missão e Atribuições

O Decreto-Lei n.º 146/2007, no n.º1 do artigo 3.º, definia como missão do Instituto a de regular, fiscalizar e exercer funções de coordenação e planeamento do sector marítimo portuário e supervisionar e regulamentar as atividades desenvolvidas neste sector.

As atribuições subjacentes à sua missão encontravam-se definidas nos n.ºs 2 a 5 do artigo 3.º e do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 146/2007.

⁷ Lei orgânica do XIX Governo Constitucional.

⁸ Artigo 34.º, n.º 3, alínea l), do Decreto-lei n.º 7/2012, de 17 de janeiro.

⁹ Integrou as atribuições no domínio da definição de orientações estratégicas para as vertentes dos transportes marítimos, navegabilidade, segurança marítima e portuária, náutica de recreio e de ensino e formação no sector marítimo-portuário e pescas [Decreto Regulamentar n.º 17/2012, de 31 de janeiro, artigo 9.º alínea b)].

¹⁰ Sucedeu nas atribuições do Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. no domínio da regulamentação, supervisão e fiscalização do sector marítimo-portuário e da náutica de recreio (Decreto-Lei n.º 49-A/2012, de 29 de fevereiro, artigo 10.º, n.º 1)

¹¹ Sucedeu no domínio dos projetos de investigação, desenvolvimento e inovação [Decreto-Lei n.º 68/2012, de 20 de março, artigo 16.º, alínea d)].

¹² Este Instituto ficou sob a superintendência e tutela do Ministro da Economia e do Emprego, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, alínea g) do Decreto-Lei n.º 126-C/2011, de 29 de dezembro (lei orgânica do MEE), não tendo ainda sido publicado o respetivo diploma orgânico.

Excluíaam-se da jurisdição do Instituto as áreas afetas à defesa nacional e as geridas pelas seguintes administrações portuárias:

- ◆ Administração dos Portos do Douro e Leixões, SA;
- ◆ Administração do Porto de Viana do Castelo, SA;
- ◆ Administração do Porto de Aveiro, SA;
- ◆ Administração do Porto da Figueira da Foz, SA;
- ◆ Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, SA;
- ◆ Administração do Porto de Lisboa, SA;
- ◆ Administração do Porto de Sines, SA.

2.4.3 – Órgãos

São órgãos do IPTM:

- ◆ O **Conselho Diretivo** - constituído por um presidente e quatro vogais. As suas competências estão definidas no n.º 4 do artigo 5.º da lei orgânica;
- ◆ O **Conselho Consultivo** - constituído por 30 membros e presidido pelo presidente do conselho diretivo (CD) do IPTM, sendo esses elementos representantes das diversas direcções-gerais, institutos, empresas públicas, associações e sindicatos ligados ao sector portuário e marítimo. As competências deste órgão encontram-se definidas no n.º 4 do artigo 6.º da lei orgânica;
- ◆ O **Fiscal Único** - as competências deste órgão encontram-se definidas no artigo 28.º da Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro.



2.4.4 – Regime financeiro e sistema contabilístico

Em termos de receita o Instituto dispõe de verbas provenientes do Orçamento de Estado, de fundos comunitários para financiamento de projetos e de receitas próprias.

No âmbito das receitas próprias destacam-se as que têm origem em:

- ◆ Taxas;
- ◆ 40% das coimas aplicadas, revertendo os restantes 60% para o Estado;
- ◆ Uma percentagem de receitas de exploração dos portos integrados em administrações portuárias, fixada anualmente por despacho do membro do Governo responsável pela área dos transportes;
- ◆ Rendimentos resultantes da gestão do seu património mobiliário e imobiliário, assim como dos bens do domínio público ou privado do Estado confiados à sua administração.

O instituto possui contabilidade patrimonial e utiliza o Plano Oficial de Contabilidade Pública. Desde o início de 2004 que organiza e apresenta as contas ao Tribunal de Contas, nos termos da Instrução n.º 1/2004 -2.ª S, de 14 de fevereiro.

2.5 – Exercício do contraditório

Nos termos dos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto¹³, o relato de auditoria foi enviado, para contraditório, às seguintes entidades:

- ◆ Ministros da Economia e do Emprego, da Agricultura, do Mar, do Ambiente e Ordenamento do Território e de Estado e das Finanças;
- ◆ Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.;
- ◆ Aos responsáveis individuais.

Todas as entidades, com exceção dos Ministros da Economia e do Emprego e de Estado e das Finanças, apresentaram as suas alegações, as quais, nas partes pertinentes, foram incorporadas no texto deste Relatório, sendo apresentadas integralmente no Anexo IV, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

¹³Na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

3 – PARTE EXPOSITIVA

3.1 – Controlo Interno

No âmbito do desenvolvimento dos trabalhos de auditoria foi analisado o sistema de controlo interno (SCI) implementado, através do levantamento dos circuitos e da análise dos sistemas e fluxos de informação envolvidos, recorrendo-se a questionários, à observação e exame de alguns processos representativos das atividades relacionadas com as áreas consideradas pertinentes, realizando-se simultaneamente testes de procedimento e de conformidade, no sentido de aferir da sua fiabilidade, legalidade e regularidade.

A avaliação preliminar do controlo interno teve em conta o ambiente de controlo e os procedimentos de controlo interno instituídos.

Para avaliação dos procedimentos de controlo interno foram utilizados questionários por área. Após realização dos respetivos testes, o resultado das matrizes adotadas apontou para um nível bom dos procedimentos de controlo interno instituídos, concluindo-se que os procedimentos estabelecidos pelos órgãos de gestão mostraram-se adequados à atividade da entidade, que a informação resultante do cumprimento dos objetivos programados se encontrava atualizada e coerente e materializada em relatórios, e que, de forma geral, os procedimentos de gestão instituídos foram cumpridos.

Tendo em conta a conjugação da qualificação de bom atribuída quer ao ambiente de controlo quer aos procedimentos de controlo implementados considerou-se a avaliação global do SCI de bom¹⁴.

3.1.1 – Organização geral

A atividade do IPTM é traduzida em instrumentos de gestão materializados em planos anuais de atividade, orçamentos, relatórios de atividades e contas, balanço social e Quadro de Avaliação e Responsabilização – QUAR¹⁵.

Neste âmbito registou-se o seguinte:

- ◆ Existe um “Código de Princípios Éticos e de Conduta” e um “Manual de Procedimentos de Controlo Interno”, nos quais se encontram definidas as funções e responsabilidades por unidade orgânica, departamento, serviço e por dirigentes e funcionários;
- ◆ A atividade específica do Instituto encontra-se suportada em deliberações e comunicações de serviço;
- ◆ Foi confirmada a existência do plano de prevenção de riscos de gestão, incluindo os riscos de corrupção e infrações conexas, dando assim cumprimento à Recomendação n.º 1, emitida

¹⁴Em conformidade com os parâmetros previstos no Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC, quanto à sua fiabilidade, o sistema de controlo interno pode ser classificado como bom, regular ou deficiente.

¹⁵Nos termos do artigo 8.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, diploma que estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na administração pública.



pelo Concelho de Prevenção da Corrupção (CPC), publicada no DR, 2.^a série, de 22 de julho de 2009.

Até abril de 2012 ainda não tinha sido efetuada qualquer tipo de avaliação à sua implementação.

- ◆ O modelo organizacional do Instituto não se enquadra na arquitetura definida na Portaria n.º 544/2007, de 30 de abril. Com efeito, o organograma atual não coincide com a estrutura estabelecida naquele diploma uma vez que não corresponde aos termos das estruturas nucleares aí definidas, em virtude da saída da esfera de jurisdição do Instituto dos portos da Figueira da Foz e de Viana do Castelo¹⁶, por um lado, e do início da exploração do Centro de Controlo de Tráfego Marítimo do Continente¹⁷, por outro.

3.1.2 – Administração financeira, patrimonial e documental

No âmbito da administração financeira e patrimonial observou-se que os procedimentos inerentes à realização da despesa (cabimento, autorização, processamento, liquidação, autorização de pagamento e pagamento) são respeitados e efetuados de acordo com as normas aplicáveis, encontrando-se instituída a contabilidade analítica.

É também efetuado o arquivo sistemático dos documentos de suporte no âmbito dos processos de aquisição de bens e serviços. Os arquivos contêm elementos que permitem comprovar os procedimentos que conduziram a cada uma das contratações.

Observou-se que as dívidas a fornecedores são registadas em mapas auxiliares, para controlo da gestão financeira.

Verificou-se que as reconciliações bancárias são efetuadas mensalmente.

Do exame efetuado, confirmou-se a existência de segregação de funções entre a tesouraria e a contabilidade e a conferência de faturas.

Registou-se que é dado cumprimento ao procedimento legalmente instituído de verificação da situação contributiva dos fornecedores perante a segurança social e a administração fiscal.

Apurou-se que a gestão documental e financeira é efetuada através de aplicações informáticas - Gescor¹⁸, DocBase e e-Publica.

¹⁶Com a criação da Administração do Porto da Figueira da Foz, SA (Decreto-lei n.º 210/2008, de 3 de novembro) e da Administração do Porto de Viana do Castelo, SA (Decreto-lei n.º 211/2008, de 3 de novembro).

¹⁷O Vessel Traffic Service (VTS) costeiro do continente (estrutura nuclear que permite assegurar o controlo de todo o tráfego marítimo ao nível da costa continental portuguesa) encontra-se em funcionamento desde janeiro da 2008. Em 2009, o Decreto-lei n.º 263/2009, de 28 de setembro, instituiu o sistema nacional de controlo de tráfego marítimo (SNCTM).

¹⁸Gestão documental.

3.1.3 – Disponibilidades

Existe uma tesouraria nos serviços centrais e uma por cada uma das delegações. As tesourarias dispõem de regras e de procedimentos definidos de guarda e acesso ao fundo de maneiio.

No âmbito da presente ação verificou-se que em 2010 os serviços centrais do IPTM¹⁹ dispuseram de um fundo de maneiio, constituído nos termos do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, autorizado em 4 de janeiro de 2010 por despacho de vogal do Conselho Diretivo. Os procedimentos de utilização do fundo de maneiio encontram-se definidos numa informação na qual foi também estabelecido que a sua reconstituição é efetuada mensalmente.

3.1.4 – Imobilizado e inventário

O IPTM integra no seu imobilizado os bens do domínio público afetos à sua atividade e o imobilizado (corpóreo e incorpóreo) que integra o património autónomo dos cinco institutos²⁰ que lhe deram origem, bem como os investimentos entretanto realizados pelo próprio Instituto.

Confirmou-se que os bens de imobilizado estão inventariados de acordo com as instruções regulamentadoras do Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE), aprovadas pela Portaria n.º 671/2000, publicada no DR, 2.ª série, de 17 de abril.

Constatou-se, no entanto, que a aplicação informática “ePublica” não possibilita a realização das operações e registos inerentes ao CIBE. Esse facto determinou que todos os registos e cálculos sejam feitos no Excel e depois exportados para aquela aplicação.

Questionado sobre a possibilidade de ocorrência de eventuais falhas ou imprecisões, o responsável pelo departamento declinou essa eventualidade, considerando que existe uma conferência de todos os procedimentos.

¹⁹ Não foram efetuadas deslocações às delegações do IPTM.

²⁰ Instituto Marítimo-Portuário (IMP), do Instituto Portuário do Norte (IPN), do Instituto Portuário do Centro (IPC), do Instituto Portuário do Sul (IPS) e do Instituto de Navegabilidade do Douro (IND).



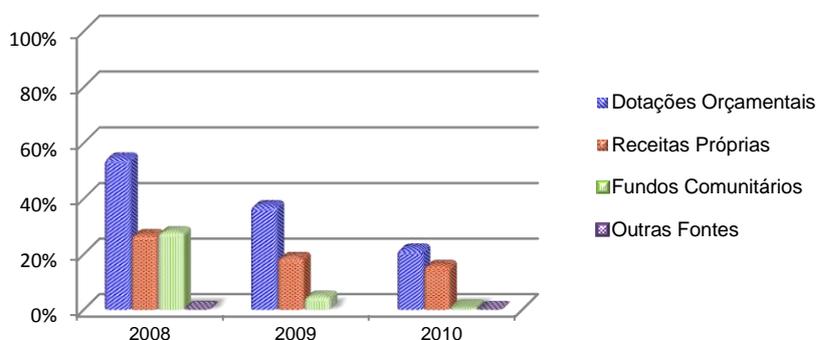
h.

3.2 – Situação financeira e patrimonial no triénio 2008-2010

3.2.1 – Receita

No triénio 2008 a 2010, a estrutura da receita, por fonte de financiamento, excluindo os valores dos saldos de gerência, sintetiza-se no gráfico seguinte:

Gráfico 1 - Estrutura da receita por fontes de financiamento



Fonte: Mapas de fluxos de caixa e de controlo de execução orçamental e ficheiros fornecidos pelo IPTM.

O peso das dotações do Orçamento do Estado (OE) variou entre 49,9% em 2008 e 61% em 2009, tendo sido em 2010 de 56,4%.

O peso das receitas próprias subiu ao longo deste três anos, representando em 2008, 2009 e 2010, respetivamente, 24,6%, 30,7% e 41,1% do total da receita.

No que respeita aos fundos comunitários, o seu peso desceu de forma acentuada durante este triénio, tendo passado de 25,5%, em 2008, para 7,8% e 2,4% em 2009 e 2010, respetivamente. Este facto está relacionado com a diminuição do investimento efetuado pelo Instituto.

No quadro seguinte apresenta-se a evolução da receita, em termos absolutos, no triénio de 2008-2010.

Quadro 2 - Evolução da receita no triénio de 2008 a 2010

(em milhares de euros)

Receitas	2008		2009		Δ 2009/ 2008		2010		Δ 2010 / 2008		Δ 2010 / 2009	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Dotações do OE												
Funcionamento	4 706	4,3%	6 094	10,1%	1 388	29,5%	6 094	15,9%	1 388	29,5%	0	0,0%
PIDDAC	49 704	45,6%	31 176	51,5%	-18 528	-37,3%	15 510	40,5%	-34 194	-68,8%	-15 666	-50,2%
Subtotal	54 410	49,9%	37 269	61,5%	-17 140	-31,5%	21 604	56,4%	-32 806	-60,3%	-15 666	-42,0%
Receitas próprias												
Funcionamento	24 090	22,1%	17 696	29,2%	-6 394	-26,5%	15 735	41,1%	-8 355	-34,7%	-1 961	-11,1%
PIDDAC	2 706	2,5%	912	1,5%	-1 794	-66,3%	2	0,0%	-2 704	-99,9%	-910	-99,8%
Subtotal	26 796	24,6%	18 608	30,7%	-8 188	-30,6%	15 737	41,1%	-11 059	-41,3%	-2 871	-15,4%
Fundos Comunitários												
Funcionamento	7	0,0%	2	0,0%	-4	-67,4%	23	0,1%	17	256,4%	21	994,7%
PIDDAC	27 846	25,5%	4 698	7,8%	-23 148	-83,1%	901	2,4%	-26 946	-96,8%	-3 797	-80,8%
Subtotal	27 853	25,5%	4 700	7,8%	-23 153	-83,1%	924	2,4%	-26 929	-96,7%	-3 776	-80,3%
Outras fontes												
Funcionamento							7	0,0%	7		7	
PIDDAC	45	0,0%			-45	-100,0%			-45	-100,0%		
Subtotal	45	0,0%			-45	-100,0%	7	0,0%	-38	-85,0%	7	
Total												
Funcionamento	28 803	26,4%	23 792	39,3%	-5 011	-17,4%	21 859	57,1%	-6 944	-24,1%	-1 933	-8,1%
PIDDAC	80 300	73,6%	36 786	60,7%	-43 515	-54,2%	16 413	42,9%	-63 888	-79,6%	-20 373	-55,4%
Total	109 103	100,0%	60 577	100,0%	-48 526	-44,5%	38 271	100,0%	-70 832	-64,9%	-22 306	-36,8%

Fonte: Mapas de fluxos de caixa e de controlo de execução orçamental e ficheiros fornecidos pelo IPTM

Ao longo do período de 2008-2010 as receitas afetas ao IPTM têm vindo a diminuir, salientando-se o seguinte:

- ◆ Em 2010 as receitas deste Instituto, face a 2008 e 2009, diminuíram, respetivamente, M€ 70,8 (64,9%) e M€ 22,3 (36,8%);
- ◆ A diminuição da receita foi especialmente significativa na afeta ao PIDDAC, a qual diminuiu em 2010, por comparação com 2008 e 2009, respetivamente, M€ 63,9 (79,6%) e M€ 20,4 (55,4%), representando o decréscimo desta receita cerca de 90% do total da diminuição da receita, sendo de destacar, em termos da origem da receita:
 - ◇ As dotações do OE/PIDDAC passaram de M€ 49,7, em 2008, para M€ 15,5, em 2010, o que representou uma descida de cerca de M€ 34,2 (68,8%);
 - ◇ A receita com origem nos fundos comunitários foi em 2010 de cerca de M€ 0,9, o que representou, face a 2008, uma descida de cerca de M€ 26,9 (96,8%);
- ◆ As verbas afetas ao funcionamento decresceram em 2010 face a 2008 e 2009, respetivamente, 24,1% e 8,1%. Esta variação teve origem, essencialmente, na diminuição das receitas próprias, que em 2008 atingiram M€ 24,1, tendo passado em 2009 para M€ 17,7 e em 2010 para M€ 15,7, correspondendo a um decréscimo face a 2008 de 34,7%.



h.

3.2.1.1 – Receita própria

As receitas próprias têm um peso muito significativo no financiamento das despesas de funcionamento. Em 2008, 2009 e 2010, a receita própria representou, respetivamente, 83,6%, 74,4% e 72,0%, do total das verbas afetas ao funcionamento.

Estas receitas têm origem essencialmente em taxas, cujo peso financeiro, no triénio 2008-2010, se situou entre 54,0% e 64,9%, em rendimentos de propriedade e em prestação de serviços. Em 2008 e 2009, excecionalmente, a receita própria com origem em “multas e penalidades” teve um maior peso, respetivamente de 10,4% e 5,8%, o que não se verificou em 2010. Tal deveu-se à situação particular de uma multa de valor significativo cobrada a uma empresa em 2008 e 2009.

No quadro seguinte apresentam-se os montantes e a estrutura da receita própria cobrada durante o triénio 2008-2010.

Quadro 3 - Estrutura da receita própria no triénio 2008-2010

(em milhares de euros)

Classificação económica	2008		2009		2010	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Correntes						
04.01.00 - Taxas	14 477,3	54,0%	11 658,1	62,7%	10 213,6	64,9%
04.02.00 - Multas e outras penalidades	2 788,0	10,4%	1 074,1	5,8%	121,2	0,8%
05.00.00 - Rendimentos da propriedade	3 806,5	14,2%	1 958,6	10,5%	2 084,9	13,2%
06.05.00- Transf - administração local			0,6	0,0%	2,0	0,0%
07.01.00 - Venda de bens	746,6	2,8%	838,8	4,5%	804,8	5,1%
07.02.00 - Serviços	3 428,5	12,8%	1 440,3	7,7%	1 273,0	8,1%
07.03 - Rendas	1 439,4	5,4%	1 103,5	5,9%	961,6	6,1%
08.01.00 - Outras receitas correntes	109,5	0,4%	534,0	2,9%	263,3	1,7%
Capital						
15.01.00-Rep não abatidas aos pagamentos					12,5	0,1%
Total	26 795,8	100,0%	18 608,0	100,0%	15 737,0	100,0%

Fonte: Mapas de fluxos de caixa e de controlo de execução orçamental e ficheiros fornecidos pelo IPTM

No quadro que se segue sintetiza-se a evolução das receitas próprias ao longo do período 2008-2010:

Quadro 4 - Evolução da receita própria no triénio 2008-2010

(em milhares de euros)

Classificação económica	2008	2009	2010	Δ 2009 / 2008		Δ 2010 / 2008		Δ 2010 / 2009	
				valor	%	valor	%	valor	%
Correntes									
04.01.00 - Taxas	14 477,3	11 658,1	10 213,6	-2 819,2	-19,5%	-4 263,7	-29,5%	-1 444,5	-12,4%
04.02.00 - Multas e outras penalidades	2 788,0	1 074,1	121,2	-1 714,0	-61,5%	-2 666,8	-95,7%	-952,9	-88,7%
05.00.00 - Rendimentos da propriedade	3 806,5	1 958,6	2 084,9	-1 847,8	-48,5%	-1 721,5	-45,2%	126,3	6,4%
06.05.00-Transferências - admin local		0,6	2,0					1,4	233,3%
07.01.00 - Venda de bens	746,6	838,8	804,8	92,3	12,4%	58,3	7,8%	-34,0	-4,1%
07.02.00 - Serviços	3 428,5	1 440,3	1 273,0	-1 988,2	-58,0%	-2 155,5	-62,9%	-167,4	-11,6%
07.03.00 - Rendas	1 439,4	1 103,5	961,6	-336,0	-23,3%	-477,8	-33,2%	-141,8	-12,9%
08.01.00 - Outras receitas correntes	109,5	534,0	263,3	424,5	387,7%	153,8	140,5%	-270,7	-50,7%
Capital									
15.01.00 - Rep não abatid aos pagam			12,5	0,0		12,5		12,5	
Total	26 795,8	18 608,0	15 737,0	-8 187,8	-30,6%	-11 058,8	-41,3%	-2 871,0	-15,4%

Fonte: Mapas de fluxos de caixa e de controlo de execução orçamental e ficheiros fornecidos pelo IPTM

Ao longo do triénio a receita própria tem diminuído. Esta evolução foi mais acentuada em 2009, ano em que face ao anterior decresceu M€ 8,2 (30,6%), embora em 2010 tenha continuado a diminuir, o que se deveu:

- ◆ À redução da receita extraordinária com origem em “multas e outras penalidades”, conforme já se referiu;
- ◆ À criação, no final de 2008, das sociedades anónimas Administrações dos Portos da Figueira da Foz e de Viana do Castelo, que teve como consequência a perda para o IPTM da receita gerada nesses portos, facto que não se repercutiu integralmente no ano de 2009, dado a receita faturada em 2008 relativa a esses portos, e não cobrada nesse ano, ter sido objeto de cobrança em 2009 pelo IPTM, o que explica a continuação da diminuição da receita cobrada em 2010 face a 2009.

3.2.2 – Despesa

O quadro que se segue reflete a estrutura e a evolução da despesa, em termos de funcionamento/PIDDAC, no triénio 2008-2010.

Quadro 5 - Evolução da despesa no triénio 2008-2010

(em milhares de euros)

Despesa	2008		2009		2010		Δ 2009 / 2008		Δ 2010 / 2008		Δ 2010 / 2009	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Funcionamento	26 082,8	25,3%	22 525,3	42,1%	21 284,2	56,6%	-3 557,5	-13,6%	-4 798,6	-18,4%	-1 241,0	-5,5%
PIDDAC	77 105,1	74,7%	31 015,9	57,9%	16 300,1	43,4%	-46 089,1	-59,8%	-60 804,9	-78,9%	-14 715,8	-47,4%
Total	103 187,9	100,0%	53 541,2	100,0%	37 584,4	100,0%	-49 646,7	-48,1%	-65 603,5	-63,6%	-15 956,8	-29,8%

Fonte: Mapas de fluxos de caixa e de controlo de execução orçamental e ficheiros fornecidos pelo IPTM

- ◆ A despesa ao longo deste triénio apresentou uma tendência claramente decrescente. Em termos de despesa global passou de M€ 103,2, em 2008, para M€ 37,6, em 2010 (-63,6%).
- ◆ Embora contínua, a diminuição da despesa, foi mais acentuada em 2009, ano em que, face ao ano anterior, decresceu 48,1%. Em 2010, relativamente a 2009, a despesa diminuiu 29,8%.
- ◆ A diminuição da despesa foi especialmente acentuada na relativa ao PIDDAC. Em 2010 esta despesa desceu, face a 2009, 47,4%, tendo de 2008 para 2009 diminuído 59,8%.
- ◆ No que respeita ao funcionamento o decréscimo, embora menor que no PIDDAC, é relevante dada a menor elasticidade desse tipo de despesa. Em 2010 diminuiu face a 2009, 5,5%, tendo o decréscimo de 2008 para 2009 sido de 13,6%.



b.

Relativamente ao PIDDAC verificou-se o seguinte:

- ◆ O ano de 2008 foi um ano significativo em termos de cronograma de investimento relativamente a alguns projetos, dos quais se destaca, pela sua grande dimensão, o projeto "Sistemas de Informação e Comunicações – VTS". Nesse ano, este projeto foi responsável por despesa no montante de cerca de M€ 40;
- ◆ A diminuição do investimento e as restrições orçamentais entretanto surgidas²¹ refletiram-se também na diminuição do financiamento com origem em fundos comunitários.

No que respeita à despesa de funcionamento, nos quadros que se seguem apresenta-se a sua estrutura e variação ao longo do período 2008-2010.

Quadro 6 - Estrutura da despesa de funcionamento no triénio 2008-2010

(em milhares de euros)

Classificação económica	2008		2009		2010	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Correntes						
010000 - Despesas com pessoal	18 441,2	70,7%	13 588,9	60,3%	12 576,1	59,1%
020000 - Aquisição de bens e serviços	7 040,3	27,0%	8 089,8	35,9%	7 635,5	35,9%
030000 - Juros e outros encargos	12,9	0,0%	4,2	0,0%	26,1	0,1%
040000 - Transferências correntes	569,0	2,2%	487,4	2,2%	370,3	1,7%
050000 - Subsídios	7,3	0,0%				
060000 - Outras despesas correntes	12,3	0,0%	311,7	1,4%	621,7	2,9%
Capital						
070100 - Investimentos			43,3	0,2%	54,4	0,3%
Total	26 082,8	100,0%	22 525,3	100,0%	21 284,2	100,0%

Fonte: Mapas de fluxos de caixa e de controlo de execução orçamental e ficheiros fornecidos pelo IPTM

²¹ Traduzidas, designadamente, no despacho do Ministro de Estado e das Finanças, de 28 de setembro de 2010, o qual determinou que a DGO apenas poderia autorizar os pedidos de libertação de crédito e as solicitações de transferências de fundos referentes às dotações do Capítulo 50 – Investimentos do Plano cujos compromissos tivessem sido registados, nos sistemas informáticos da DGO, até à data do referido despacho. Tendo presente que os pagamentos do PIDDAC se concentram, por regra, no último trimestre, este despacho teve um papel muito restritivo em termos de despesa em 2010.

Quadro 7 - Evolução da despesa de funcionamento no triénio 2008-2010

(em milhares de euros)

Classificação Económica	2008	2009	Δ 2009 / 2008		2010	Δ 2010 / 2008		Δ 2010 / 2009	
			Valor	%		Valor	%	Valor	%
Correntes									
010000 - Despesas com pessoal	18 441,2	13 588,9	-4 852,2	-26,3%	12 576,1	-5 865,0	-31,8%	-1 012,8	-7,5%
020000 - Aquisição de bens e serviços	7 040,3	8 089,8	1 049,5	14,9%	7 635,5	595,3	8,5%	-454,3	-5,6%
030000 - Juros e outros encargos	12,9	4,2	-8,7	-67,3%	26,1	13,2	102,8%	21,9	519,8%
040000 - Transferências correntes	569,0	487,4	-81,5	-14,3%	370,3	-198,7	-34,9%	-117,1	-24,0%
050000 - Subsídios	7,3		-7,3	-100,0%		-7,3	-100,0%	0,0	
060000 - Outras despesas correntes	12,3	311,7	299,3	2429,7%	621,7	609,4	4946,4%	310,1	99,5%
Capital									
070100 - Investimentos		43,3	43,3		54,4	54,4		11,2	25,8%
Total	26 082,8	22 525,3	-3 557,5	-13,6%	21 284,2	-4 798,6	-18,4%	-1 241,0	-5,5%

Fonte: Mapas de fluxos de caixa e de controlo de execução orçamental e ficheiros fornecidos pelo IPTM

Da leitura dos quadros anteriores, verifica-se o seguinte:

- ◆ As despesas com pessoal e aquisição de bens e serviços tiveram, em todos os anos, um peso igual ou superior a 95% da despesa;
- ◆ Ao longo do triénio, as despesas com pessoal apresentaram claramente uma tendência descendente, tendo passado de M€ 18,4, em 2008, para M€ 13,6, em 2009 e em 2010, para M€ 12,6. O peso destas despesas, que variou entre 70,7% (2008) e 59,1% (2010), permite concluir que foi a sua diminuição a grande responsável pela descida global da despesa de funcionamento. A diminuição da despesa com pessoal teve como origem:
 - ◇ A criação, no final de 2008, das Administrações dos portos da Figueira da Foz e de Viana do Castelo, que teve como consequência a saída, em 2009, de funcionários das delegações do Norte e Douro e do Centro para essas empresas;
 - ◇ A passagem à situação de aposentados de funcionários sem que tivessem sido substituídos.
- ◆ A despesa com aquisição de bens e serviços, representando, em 2008, 27,0% de total da despesa e em 2009 e 2010 35,9% do total da despesa, subiu em 2009, M€ 1,0 (14,9%), tendo diminuído, de 2009 para 2010, 5,6%. Aquela subida deveu-se, essencialmente, à obrigação, a partir de 2008, do IPTM pagar taxas à ANACOM associadas ao funcionamento do "Sistemas de Informação e Comunicações – VTS". As taxas relativas a 2008 só foram pagas em 2009, o que onerou as despesas deste ano.



h.

3.2.3 – Situação patrimonial

3.2.3.1 – Balanço

A situação patrimonial do IPTM é fortemente marcada pelo valor dos seus ativos fixos (cerca de M€ 336 em 2010) e respetivo financiamento, como resultado das suas atribuições legais e área de jurisdição.

Os valores de balanço, no triénio 2008-2010, estão sintetizados no quadro seguinte:

Quadro 8 - Evolução do Balanço no triénio 2008-2010

(em milhares de euros)

Contas	2008	2009	Δ 2009 / 2008		2010	Δ 2010 / 2008		Δ 2010 / 2009	
			Montante	%		Montante	%	Montante	%
Ativo líquido									
Bens de domínio público	327 674,9	310 154,6	-17 520,3	-5,3%	298 849,0	-28 825,9	-8,8%	-11 305,5	-3,6%
Bens próprios	34 487,1	27 471,1	-7 016,0	-20,3%	37 245,9	2 758,8	8,0%	9 774,7	35,6%
Imobilizado	362 162,0	337 625,7	-24 536,3	-6,8%	336 094,9	-26 067,1	-7,2%	-1 530,8	-0,5%
Existências	9,9		-9,9	-100,0%		-9,9	-100,0%		
Dívidas de terceiros	5 103,4	3 878,0	-1 225,4	-24,0%	2 975,8	-2 127,5	-41,7%	-902,1	-23,3%
Disponibilidades	30 962,2	31 816,2	854,1	2,8%	29 265,8	-1 696,4	-5,5%	-2 550,5	-8,0%
Circulante	36 075,4	35 694,2	-381,2	-1,1%	32 241,6	-3 833,8	-10,6%	-3 452,6	-9,7%
Acréscimos e diferimentos	180,9	108,4	-72,5	-40,1%	116,0	-64,9	-35,9%	7,6	7,0%
Total ativo	398 418,3	373 428,3	-24 990,0	-6,3%	368 452,4	-29 965,8	-7,5%	-4 975,8	-1,3%
Fundo patrimonial									
Património e reservas	21 532,5	13 989,9	-7 542,6	-35,0%	13 986,7	-7 545,8	-35,0%	-3,2	0,0%
Resultados transitados	-1 781,9	-743,5	1 038,4	-58,3%	-2 904,3	-1 122,4	63,0%	-2 160,8	290,6%
Resultados líq. do exercício	1 222,5	610,2	-612,3	-50,1%	414,1	-808,4	-66,1%	-196,1	-32,1%
Subtotal	20 973,1	13 856,6	-7 116,5	-33,9%	11 496,5	-9 476,6	-45,2%	-2 360,1	-17,0%
Passivo									
Provisões	5 196,4	5 673,7	477,4	9,2%	5 149,1	-47,3	-0,9%	-524,7	-9,2%
Dívidas a terceiros - CP	4 720,1	4 655,9	-64,2	-1,4%	4 922,4	202,3	4,3%	266,5	5,7%
Dívidas a terceiros - MLP	2 964,8	2 680,6	-284,2	-9,6%	2 419,1	-545,7	-18,4%	-261,5	-9,8%
Acréscimos de custos	1 809,6	1 576,4	-233,3	-12,9%	1 735,3	-74,3	-4,1%	158,9	10,1%
Proveitos diferidos	362 754,3	344 985,1	-17 769,2	-4,9%	342 730,1	-20 024,2	-5,5%	-2 255,0	-0,7%
Subtotal	377 445,2	359 571,7	-17 873,5	-4,7%	356 955,9	-20 489,3	-5,4%	-2 615,8	-0,7%
Total (Fundo patrimonial e passivo)	398 418,3	373 428,3	-24 990,0	-6,3%	368 452,4	-29 965,8	-7,5%	-4 975,8	-1,3%

Fonte: Balanços do IPTM

Da análise da evolução ao longo do triénio dos valores do balanço, salienta-se:

- ◆ O valor do ativo líquido de amortizações desceu de 2008 para 2010 aproximadamente M€ 30 (7,5%). O maior decréscimo foi em 2009, ano em que se registou uma diminuição de cerca de M€ 25;
- ◆ O fundo patrimonial decresceu, de 2008 para 2010, cerca de M€ 9,5 (45,2%). A evolução negativa do valor do fundo patrimonial foi especialmente acentuada em 2009, ano em que decresceu, aproximadamente, M€ 7,1 (33,9%). A descida foi essencialmente na componente “Património e reservas”, a qual passou de M€ 21,5 em 2008 para cerca de M€ 14,0 em 2009 e 2010;

- ♦ A descida do valor do ativo líquido de amortizações e do fundo patrimonial, de 2008 para 2009, deveu-se essencialmente à transferência dos bens afetos aos portos da Figueira da Foz e de Viana do Castelo para a APFF, SA, e APVC, SA, respetivamente.

3.2.3.2 – Resultados

O quadro seguinte sintetiza os valores de resultados no triénio.

Quadro 9 - Evolução dos resultados no triénio 2008-2010

(em milhares de euros)

	2008	2009	Δ 2009 / 2008		2010	Δ 2010 / 2008		Δ 2010 / 2009	
			Montante	%		Montante	%	Montante	%
Custos oper sem amortiz e provisões	24 925,3	23 834,4	-1 090,9	-4,4%	21 701,5	-3 223,8	-12,9%	-2 132,9	-8,9%
Amortizações e provisões	16 534,7	12 136,3	-4 398,4	-26,6%	11 732,9	-4 801,8	-29,0%	-403,4	-3,3%
Custos operacionais	41 460,0	35 970,7	-5 489,3	-13,2%	33 434,4	-8 025,6	-19,4%	-2 536,3	-7,1%
Proveitos operacionais	35 451,3	25 081,7	-10 369,6	-29,3%	21 904,1	-13 547,2	-38,2%	-3 177,5	-12,7%
Resultados operacionais	-6 008,7	-10 889,0	-4 880,4	81,2%	-11 530,3	-5 521,6	91,9%	-641,2	5,9%
Resultados financeiros	876,8	311,4	-565,4	-64,5%	184,6	-692,2	-79,0%	-126,8	-40,7%
Resultados extraordinários	6 354,4	11 187,9	4 833,5	76,1%	11 759,8	5 405,4	85,1%	571,9	5,1%
Resultado líquido do exercício	1 222,5	610,2	-612,3	-50,1%	414,1	-808,4	-66,1%	-196,1	-32,1%

Fonte: Demonstração de resultados do IPTM

- ♦ Os “Resultados operacionais” foram sempre crescentemente negativos. Os custos operacionais em 2009 e 2010, face a 2008, desceram, respetivamente, 13,2% e 19,4%, e os proveitos operacionais desses dois anos decresceram, face a 2008, respetivamente, 29,3% e 38,2%.
- ♦ Ao longo do período os resultados líquidos do Instituto apresentam uma tendência decrescente, tendo diminuído de m€ 1.222,5 em 2008 para m€ 610,2 em 2009 e para m€ 414,1 em 2010. Face a 2008, os resultados líquidos de 2009 e 2010 diminuíram, respetivamente, 50,1% e 66,1%.
- ♦ Os resultados líquidos sempre positivos em todos os anos deste triénio foram possíveis graças aos “Resultados extraordinários”, os quais compensaram os “Resultados operacionais” negativos.
- ♦ Os “Resultados extraordinários” decorreram, essencialmente, do peso da subconta 7983 – “Outros proveitos extraordinários-transferências de capital obtidas IPTM”, conta que é creditada pelos valores reconhecidos como proveitos do exercício, relativamente ao investimento associado a ativos amortizáveis e contabilizado na subconta 2745 – “Proveitos diferidos, subsídios ao investimento”. Os saldos finais desta subconta no triénio foram os seguintes:



Quadro 10 - Subconta “7983 - Outros proveitos extraordinários - Transferências de capital obtidas IPTM”

(em milhares de euros)

	2008	2009	2010
7983 - Outros proveitos e ganhos extraordinários - Transferências de capital obtidas IPTM	9 264,17	13 927,38	14 973,93

Fonte: Balançetes analíticos

3.3 – Execução e controlo orçamental

Da análise às operações subjacentes à execução orçamental observou-se que o orçamento aprovado foi devidamente lançado por rubrica orçamental tendo sido respeitados os procedimentos relativos às alterações orçamentais, bem como os procedimentos contabilísticos para o controlo da execução orçamental, não se tendo detetado incorreções na contabilização e realização da despesa e arrecadação da receita.

Os saldos finais da conta de gerência (MFC) coincidiam com os saldos das disponibilidades constantes do balanço a 31 de dezembro, tendo sido observado o princípio da anualidade.

3.3.1 – Integração e utilização de saldos

Em 2010 o IPTM solicitou à tutela financeira autorização para a integração e aplicação dos saldos da gerência anterior no âmbito do orçamento de funcionamento e do PIDDAC

No âmbito do orçamento de funcionamento o Instituto apurou um saldo de gerência no valor de € 6.730.994,39 e submeteu à tutela setorial o respetivo pedido para a sua integração e aplicação.

Este pedido mereceu parecer favorável do Secretário de Estado dos Transportes, em 8 de setembro²², e foi remetido à Direção-Geral do Orçamento (DGO) para informar e ser submetido a despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento (SEAO) que, em 18 de Novembro de 2010²³, autorizou “a integração e aplicação de saldo no montante de € 3.960.000,00 e determinou que o remanescente fosse entregue no Tesouro.”

Para dar cumprimento à determinação do SEAO o IPTM, em 27 de Dezembro, emitiu a guia n.º 5/10, no valor de € 2.770.994,39, para efetuar a reposição e proceder à entrega nos cofres do Estado de parte do saldo²⁴ do orçamento de funcionamento.

²² Despacho exarado na informação 540/2010/DSAR/DRF, de 06.09.2010, da Secretaria-geral do MOPTC.

²³ Exarado na Informação da Direção Geral do Orçamento (DGO), com a referência P17738/2010

²⁴ Apurados na FF 510 (Auto financiamento-RP).

Relativamente aos saldos do PIDDAC foi apurado um saldo global de € 24.334.069,30, correspondente a várias fontes de financiamento²⁵.

O IPTM, em 7 de julho de 2010, apresentou à tutela financeira o pedido para integração e aplicação dos saldos da gerência anterior no âmbito do PIDDAC, tendo o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento (SEAO), por despacho de 2 de fevereiro de 2011, “*considerados como não autorizados (...) e que seja solicitada a entrega dos saldos nos cofres do Estado (...)*”.

O Instituto através do ofício n.º 2397, de 23 de fevereiro, dirigido ao Chefe do Gabinete do SEAO solicitou a reapreciação desta decisão. Por sua vez o gabinete do SEAO remeteu o respetivo processo à DGO para análise e parecer. A DGO²⁶ veio reiterar a posição já anteriormente assumida e que mereceu despacho de concordância do SEAO, em 31/3/11.

O IPTM, através do ofício n.º 4414, de 7 de abril de 2011, pediu novamente a reapreciação da decisão do processo. Esta pretensão foi analisada e objeto de novo parecer da Direção de Serviços do PIDDAC da DGO, materializado na informação n.º 10723, de 26 de maio²⁷, e obteve o seguinte despacho do SEAO, de 9/6/11: “*Por não ter enquadramento legal, mantenho o meu despacho de 31/3/2011*”.

Só em dezembro de 2011 o IPTM deu cumprimento a esta determinação do SEAO, tendo efetuado as respetivas reposições²⁸ nos cofres do Estado.

3.3.2 – Equilíbrio orçamental

O IPTM na execução do seu orçamento de 2010 respeitou a regra de equilíbrio aplicável aos fundos e serviços autónomos e estabelecida nos artigos 9.º, n.º 1, e 25.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto²⁹.

Em 2010, não considerando o saldo da gerência anterior, o Instituto apresentou um saldo global positivo.

²⁵Os referidos saldos respeitavam às fontes de financiamento 312 (receitas gerais afetas a projetos cofinanciados e reinscrição de projeto), 411 (UE-Feder-QCA III), 412 (UE-Feder-POFC) 418 (UE-Feder-PO Regional Algarve e reinscrição de projeto), 510 (Auto financiamento-RP e reinscrição de projeto) e 620 (Transferências no âmbito das Administrações Públicas-Financiamento de outros subsectores).

²⁶Através da Nota n.º 19, de 28 de março.

²⁷A DGO no seu parecer propôs: favorável a integração/aplicação dos saldos nas FF 412 (€ 174.739,25), FF 418 (€ 805,51), FF 510 (€ 5.816.506,09) e FF 620 (€ 56.942,45) e desfavorável a integração/aplicação dos saldos nas FF 312 (€ 7.507.183,46 e FF411 (€ 10.777.892,54).

²⁸Guia n.º 2/11, no valor de € 1.512.123,14; Guia n.º 3/11, no valor de € 5.995.060,32; Guia n.º 4/11, no valor de € 10.777.892,54.

²⁹Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 24 de agosto.



3.3.3 – Receita – Resultado das verificações

Em resultado da verificação e dos testes realizados observou-se que os processos relativos às receitas se encontravam devidamente instruídos, e que os procedimentos de cobrança de receitas e as operações que lhe estiveram subjacentes foram legais e regulares.

Realça-se no entanto o resultado da análise do processo relativo à não liquidação de receita de tarifa sobre movimentação de pescado que se desenvolve no ponto seguinte.

3.3.3.1 – Não liquidação de receita de tarifa sobre movimentação de pescado

Nos termos legais constituem receita do IPTM, entre outras, as tarifas de movimentação de pescado nas áreas portuárias da sua jurisdição³⁰.

As Portarias n.º 391 e 392/2000, ambas de 11 de julho, vieram dispor sobre “(...) *um sistema de repartição equilibrada das receitas destinadas à Docapesca, Portos e Lotas, S.A, e aos recém-criados institutos portuários*”³¹ e à Administração do Porto de Aveiro, S.A.

Após a publicação daqueles diplomas, a Docapesca entendeu não se encontrar obrigada a entregar a taxa cobrada pela movimentação de pescado em lota, bem como entendeu igualmente não ter de proceder ao pagamento do preço de exploração dos edifícios das lotas aos institutos portuários, entretanto extintos e fundidos no IPTM. Este entendimento originou uma situação de contencioso que se tem arrastado até à presente data.

Ainda em 2000, sobre as consequências jurídicas da entrada em vigor das Portarias n.ºs 391 e 392/2000, o então Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária (SEAMP) determinou o envio da informação n.º 25/FS/00, de 12 de dezembro, aos diferentes institutos³², para conhecimento e análise.

Na informação referida é:

- ◆ Efetuada a interpretação daqueles diplomas;
- ◆ Feita referência ao facto dos argumentos invocados pela Docapesca serem improcedentes;
- ◆ Referido que “o preço de exploração dos edifícios das lotas correspondente a 0,5% que a Docapesca estava obrigada a pagar ao IPS, em rigor, não tem qualquer correspondência com a taxa de movimentação do pescado de 1,5%, nem tão pouco tem qualquer enquadramento

³⁰ As Portarias n.º 691/2006, de 7 de junho, n.º 697/2006, de 10 de julho, e n.º 698/2006, de 11 de julho, fixaram as tarifas de movimentação de pescado ocorridas nas áreas de competência das Delegações Norte, Centro e Sul do IPTM, respetivamente. Desde 1 de Janeiro de 2000 vigoraram as disposições constantes da Portaria n.º 391/2000, de 11 de julho.

³¹ Institutos Portuários do Norte (IPN), do Centro (IPC) e do Sul (IPS), os quais, em 2002, foram fundidos com o Instituto Marítimo Portuário (IMP) e o Instituto de Navegabilidade do Douro (IND) no IPTM.

³² Ex-Instituto Marítimo-Portuário (IMP), ex-Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul e ex-Instituto da Navegabilidade do Douro.

jurídico à luz da Portaria n.º 391/2000, de 11 de Julho, pelo que o facto de ter deixado de proceder ao seu pagamento desde (...) não tem qualquer fundamento legal”;

- ◆ Comentada a decisão do Conselho de Administração da Docapesca que deliberou cessar o pagamento da taxa de movimentação do pescado e debitar as respetivas entidades portuárias dos montantes pagos desde janeiro de 2000, por, no entender do jurista que elaborou a informação, aquela taxa ser ilegal.

Atualmente encontram-se em curso vários processos de reclamação de dívida junto da Docapesca, tendo sido já interpostas diversas ações judiciais (foram recuperados m€ 1.173,8, conforme consta do ponto 3.5.2.1 do presente relatório). Todos estes processos e ações têm como suporte receita liquidada pelo IPTM e não cobrada, ou seja, dívidas da Docapesca tituladas por faturas emitidas e não cobradas. No decurso do trabalho de campo, e após ter sido analisada a evolução da dívida da Docapesca ao longo dos anos, foi colocada a questão da regularidade da liquidação de receita relativamente à tarifa de movimentação de pescado nas várias delegações do IPTM, tendo sido obtidos os seguintes resultados por delegação:

- ◆ A Delegação do Norte e do Douro não emitia faturas sobre a Docapesca relativas à tarifa de movimentação de pescado desde o 2.º trimestre de 2004 até abril de 2012. A Delegação estima em cerca de m€ 252,5 o valor total a faturar relativo à tarifa de pescado movimentado nas lotas da sua área de jurisdição no período que medeia entre o 2.º trimestre de 2004 e o final do ano de 2011;
- ◆ A Delegação do Sul não faturava regularmente a tarifa de movimentação de pescado. Em abril de 2008 faturou cerca de m€ 2.595 referentes ao período de 2003 a 2007 e em julho de 2011 faturou cerca de m€ 1.055 referentes aos anos de 2008 a 2010. Encontra-se por liquidar a receita respeitante a 2011 e dos meses já decorridos de 2012;
- ◆ A Delegação do Centro tem faturado regularmente a tarifa que incide sobre o valor do pescado movimentado.

Relativamente a esta matéria, no âmbito do contraditório, o IPTM informou que deu instruções a todas as delegações para que procedam regularmente à faturação e cobrança à Docapesca dos montantes correspondentes.

3.3.4 – Despesa - Resultado das verificações

Em resultado do exame e testes realizados verificou-se que os processos de despesa se encontravam devidamente instruídos, os registos contabilísticos foram efetuados de forma regular, tendo a tramitação processual respeitado os procedimentos legalmente estabelecidos.

3.3.4.1 – Aquisições de bens e serviços

Os documentos de despesa selecionados integravam oito adjudicações de bens e/ou serviços, no valor total de € 422.287,00, cuja tramitação obedeceu às disposições constantes do Código dos Contratos Públicos (CCP).



h.

3.3.4.2 – Empreitadas

A amostra selecionada integrava também cinco adicionais ao contrato inicial da empreitada de reabilitação/reconstrução do molhe sul do Porto da Ericeira, no valor de € 9.985.101,00³³, cuja tramitação obedeceu ao regime jurídico de empreitadas de obras públicas (RJEOP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março, subsumindo-se ao regime da “*série de preços*”.

No âmbito da análise efetuada salienta-se a situação relativa ao 3.º adicional, celebrado em 8 de julho de 2009, por ajuste direto, com fundamento no disposto no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março.

Os trabalhos objeto deste contrato adicional resultaram, nomeadamente, do aumento de quantidades de trabalhos contratualmente previstos (legalmente admitidos), mas também de alterações do projeto, com inclusão de trabalhos não previstos.

Estas alterações incluíram o fornecimento e instalação de duas escadas metálicas com o valor de € 1.410,30, e instalação de defensas³⁴, no valor de € 41.243,28, que não estavam contempladas no projeto inicial.

Ora, tanto os trabalhos de substituição das escadas em pedra - cuja degradação era previsível dada a antiguidade do projeto³⁵, a natureza da obra e a exposição do local às duras condições atmosféricas do inverno - como os trabalhos de instalação de defensas, deviam ter sido incluídos no projeto, se tivessem sido verificadas as condições no local da obra antes da adjudicação³⁶, e não resultam de circunstância imprevista³⁷ exigida pelo n.º 1 do artigo 26.º do Decreto-lei n.º 59/99, de 2 de março, pelo que, atento o valor em causa (€ 42.653,58), devia o respetivo adicional ter sido precedido da realização do concurso público limitado sem publicação de anúncio, nos termos do disposto no artigo 48.º, n.º 2, alínea c), do referido diploma legal.

A violação das normas referidas é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos previstos no artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

No entanto, o consagrado no Código dos Contratos Públicos³⁸ (CCP) prevê o recurso ao ajuste direto para celebração de contratos de empreitadas de obras públicas de valor inferior a € 150.000,00 [artigo 19.º, al. a)], mostrando-se o procedimento adotado inteiramente compatível com este novo regime.

Ora, tem sido entendido pela jurisprudência do Tribunal de Contas³⁹ que nestas circunstâncias, por força do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Código Penal, o facto ilícito, à luz do Decreto-Lei n.º 59/99,

³³Visado pelo Tribunal de Contas em 22 de dezembro de 2008.

³⁴Proteções existentes nas embarcações e nos cais, que impedem a ocorrência de danos em ambos.

³⁵Entre a sua elaboração e o início do procedimento de adjudicação passaram 3 anos.

³⁶Como admite o dono da obra (Inf. 060 DIE/2010-04-14), “*estavam omissos no projeto de execução*” e eram estritamente necessários ao correto acabamento da obra, visando a devida proteção do cais e das embarcações.

³⁷A jurisprudência da 1.ª Secção do Tribunal de Contas tem considerado que circunstância imprevista é “*toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor não podia nem devia ter previsto. Equivale isto a dizer que se a circunstância podia e devia ter sido prevista, o que se verifica, é erro do decisor público (cfr. a título de exemplo o Acórdão n.º 22/06, de 21 de março, proferido no recurso ordinário n.º 9/06).*”

³⁸Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 2 de janeiro.

deixou de ser punível face ao regime consagrado no CCP, o que leva à extinção da responsabilidade dos eventuais responsáveis.

3.4 – Disponibilidades

3.4.1 – Unidade de tesouraria

A documentar a conta de gerência de 2010 o Instituto apresentou certidões e reconciliações relativas a 28 contas bancárias.

Do exame aos documentos respeitantes aos depósitos e movimentos de tesouraria registou-se a existência de 20 contas bancárias no Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP), 7 na Caixa Geral de Depósitos (CGD) e 1 no Montepio Geral (MG).

Das contas na CGD, 2 respeitam à execução do orçamento de funcionamento e do orçamento do PIDDAC dos serviços centrais, 2 à Delegação do Norte e Douro, 1 à Delegação do Centro e 2 à Delegação do Sul. A conta aberta no Montepio Geral é titulada pela Delegação do Sul.

Ora, o Regime de Tesouraria do Estado (RTE) consagrado no Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de junho, impõe que os serviços e fundos autónomos, de carácter administrativo e empresarial, detenham a totalidade das suas disponibilidades em contas abertas no IGCP, através das quais devem promover as operações de cobrança e de pagamento, por forma a ser otimizada a gestão global dos recursos públicos.

Ainda sobre o princípio da unidade de tesouraria, a Lei do Orçamento do Estado de 2010⁴⁰ preceitua no artigo 63.º, n.º 1 que: *“Toda a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos (...), deve ser efetuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pelo IGCP, I. P. (...)”*. No entanto, o decreto-lei de execução orçamental para 2010⁴¹, no artigo 27.º, n.º 5, dispensa aquela obrigação quando *“(...) a média mensal dos saldos diários das respetivas contas bancárias e outras aplicações não ultrapasse 5% das receitas próprias arrecadadas em 2009”*.

O valor correspondente a 5% do total das receitas próprias arrecadadas pelo IPTM em 2009 foi de € 930.399,26⁴².

No quadro seguinte apresentam-se os valores médios mensais em depósito nas contas abertas na CGD e no MG e o diferencial apurado relativamente aos 5% das receitas próprias arrecadadas em 2009.

³⁹ Cfr. Sentenças n.º 4/2008 (Processo n.º 1 JC/2007), e n.º 6/2008 (Processo n.º 1 JRF/2007), 3.ª Secção.

⁴⁰ Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril.

⁴¹ Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de junho.

⁴² O valor total das receitas próprias arrecadadas em 2009 foi de € 18.607.985,16.



h.

Quadro 11 - Média mensal dos saldos diários em 2010

(em euros)

Meses	Saldo médio mensal fora do IGCP*	5% da Receita própria de 2009	Diferencial
Janeiro	936 732,43	930 399,26	6 333,17
Fevereiro	913 340,51	930 399,26	-17 058,75
Março	904 463,87	930 399,26	-25 935,39
Abril	1 094 288,78	930 399,26	163 889,52
Maiο	941 686,58	930 399,26	11 287,32
Junho	862 149,83	930 399,26	-68 249,43
Julho	759 696,12	930 399,26	-170 703,14
Agosto	702 731,65	930 399,26	-227 667,61
Setembro	800 309,91	930 399,26	-130 089,35
Outubro	846 971,95	930 399,26	-83 427,31
Novembro	632 867,02	930 399,26	-297 532,24
Dezembro	620 646,59	930 399,26	-309 752,67

*Não foi considerado o saldo da conta CGD 8380532 por estar penhorada no âmbito do processo Fingelo

Fonte: Estratos bancários

Verificou-se que em 2010, em três meses, a média dos saldos diários das contas bancárias ultrapassou 5% das receitas próprias arrecadadas em 2009, observando-se pelo exame efetuado aos extratos bancários das contas acima referenciadas que tal situação foi influenciada por contas das Delegações do Norte e Douro e do Sul, bem como pela conta dos serviços centrais associada à execução do orçamento de funcionamento.

Assim, não foi cumprido o Regime de Tesouraria do Estado (RTE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho (artigo 2.º, n.º 2), instituído de forma a ser otimizada a gestão global dos fundos públicos.

Nos termos do disposto na Lei do Orçamento do Estado para 2010 e no decreto-lei de execução orçamental, o incumprimento do princípio da unidade de tesouraria constitui fundamento para retenção das transferências e recusa das antecipações de duodécimos, e as receitas de todas as aplicações financeiras que sejam efetuadas em violação deste princípio reverterem para o Estado⁴³.

Quanto aos juros creditados pelos bancos em 2010, verificou-se a sua entrega nos cofres do Estado.

O não cumprimento do RTE é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

Esta entidade já foi objeto de duas recomendações sobre esta matéria (vide ponto 1.2 do Relatório n.º 17/2007-2.ª Secção).

Sobre esta matéria, no âmbito do contraditório, a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território informou "(...) que serão dadas instruções aos serviços e organismos, que vierem a suceder ao IPTM, para que este princípio seja cumprido".

⁴³ Artigo 63.º, n.ºs 3 e 6 da Lei n.º 3-B/2010 e artigo 27.º, n.ºs 1 e 3, do Decreto-Lei n.º 72-A/2010.

Também o IPTM, na sua resposta, referiu:

“(…) está consciente da necessidade de proceder a transferências sistemáticas e frequentes dos saldos depositados junto da banca comercial para as contas do IGCP. E contrariamente ao que se invoca no relato, o princípio da unidade de tesouraria não foi violado no exercício de 2010.

Com efeito, a metodologia utilizada no apuramento dos valores apresentados na versão preliminar do relatório da auditoria sujeito a contraditório, correspondente às receitas próprias de 2009, não inclui o montante de € 5.507.860,90 relativos a integração de saldos de gerência do ano anterior.

Os saldos de receitas próprias transitados foram integrados no orçamento de 2009, constituindo receita deste exercício, registada na FF 510, na RCE 160103, nos termos do nº 2 do artigo 6º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março após autorização de S. Exa. o Ministro das Finanças. O montante global de receitas próprias do ano de 2009 ascendeu assim a € 23.203.704,36.

Tomando por base este valor, o valor médio mensal dos saldos diários dos depósitos junto da banca comercial ascendeu a um máximo de 4,55%, registado em Abril de 2010.

(…) o Conselho Directivo do IPTM já deu instruções aos serviços para que seja reforçada a frequência das transferências das verbas depositadas junto da banca comercial para as contas do Instituto junto do IGCP”.

As alegações apresentadas pelos responsáveis, a título individual, são idênticas à posição assumida pelo Instituto, tendo alguns dos membros do Conselho Diretivo em funções em 2010 referido:

“Sem prejuízo da responsabilidade que cabe aos membros do conselho diretivo do IPTM, I.P., este órgão aprovou a Deliberação n.º 2599/2008, publicada no Diário da República, 2.ª série, de 29 de Setembro de 2008 (em anexo), através da qual foram delegadas nos Diretores Delegados da Delegação Norte e Douro e da Delegação Sul as competências para “praticar os demais actos de gestão corrente, nos domínios patrimonial, financeiro e de pessoal, necessários ao bom funcionamento dos serviços”, designadamente pelo cumprimento da unidade de tesouraria;

- Assim, a dispersão geográfica do IPTM, I.P., com a conseqüente descentralização administrativa e financeira, designadamente ao nível da existência de contas bancárias afectas ao movimento das Delegações Regionais, constituía uma limitação à atuação do conselho diretivo do IPTM, I.P., no que diz respeito ao cumprimento do princípio da unidade de tesouraria;*
- Salienta-se, ainda, conforme referido no Relato de Auditoria do Tribunal de Contas, que foi igualmente cumprido o disposto quanto à entrega nos Cofres do Estado dos juros creditados pelos bancos em 2010.*

Atento ao exposto, face aos argumentos acima expendidos, e tendo em consideração que, de forma genérica, foi cumprido o Regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 Junho, instituído de forma a ser otimizada a gestão global dos recursos públicos, conclui-se que não deve haver lugar a responsabilidade dos membros do conselho diretivo do IPTM, I.P., no período auditado.

Ainda que se considere que as situações pontuais observadas configuram um incumprimento do Regime de Tesouraria do Estado, estas não devem ser consideradas relevantes, pelo que



se considera que não deverá haver lugar a imputação de responsabilidade financeira sancionatória.

(...) parecem estar reunidos os pressupostos para que não seja aplicada a responsabilidade financeira, uma vez que a violação do preceituado no Regime de Tesouraria do Estado não decorreu de atuação dolosa do conselho diretivo do IPTM, I.P.

Conforme acima ficou exposto e se encontra latente no Relato de Auditoria do Tribunal de Contas parte da violação decorre da atuação da Delegação do Norte e Douro e da Delegação Sul, que tinham competência delegada nesta matéria, pelo que, quando muito, o conselho diretivo do IPTM, I.P., pode não ter agido com a diligência que lhe seria exigida na qualidade de entidade delegante, mas não com dolo.

Apesar de já ter havido uma recomendação prévia, essa recomendação não fora dirigida ao conselho diretivo do IPTM, I.P., de que fazia parte, mas aos conselhos diretivos anteriores.

Realçam ainda o facto de se tratar da primeira censura do Tribunal de Contas de que tiveram conhecimento direto.

A Chefe do Departamento de Gestão Financeira e Patrimonial, apresentou também as suas alegações de modo semelhante às anteriores, enumerando, em vários pontos da sua exposição, diversos contratempus que “(...) contribuíram para a média dos saldos diários das contas bancárias de 2010, nos meses de Janeiro (0,7%), Abril (17,6%) e Maio (1,2%), excederem 5% das receitas próprias arrecadadas em 2009, de acordo com as verificações efectuadas pelos auditores”.

No entanto, considera que “(...) o saldo de gerência, após aprovação das Finanças, integra a receita própria arrecadada no ano, uma vez que é inscrita através do crédito especial” e que (...) “O montante de €M 1,1 perfaz os 5% das receitas próprias arrecadadas em 2009 contrariamente ao valor de €M 0,9 citado no extracto do relato da auditoria”.

Relativamente à questão da delegação de competências nos Diretores Delegados da Delegação Norte e Douro e da Delegação Sul, a deliberação n.º 2599/2008, publicada no DR, 2.ª série, em 28 de setembro, refere que são delegadas as competências para “praticar os demais actos de gestão corrente, nos domínios patrimonial, financeiro e de pessoal, necessários ao bom funcionamento dos serviços”. Assim, para além da questão do Conselho Diretivo não ter agido com a diligência que lhe seria exigida na qualidade de entidade delegante, o controlo para que a média mensal dos saldos diários das contas bancárias e de outras aplicações, fora da tesouraria do Estado, não ultrapassasse 5% das receitas próprias arrecadadas em 2009 só poderia ser efetuado a nível central.

Quanto ao facto de os membros do Conselho Diretivo em 2010 não terem tido conhecimento direto da recomendação anteriormente formulada pelo Tribunal, esta foi dirigida ao organismo, pelo que os responsáveis tinham obrigação de a conhecer.

A demais argumentação aduzida nas respostas produzidas em sede de contraditório também não colhe uma vez que, por um lado, no ano da gerência em apreciação, 2010, o IGCP disponibilizava a generalidade dos serviços da banca comercial e, por outro lado, para que se cumprisse o princípio da unidade de tesouraria era necessário que a média mensal dos saldos diários das respetivas contas bancárias e de outras aplicações, fora da tesouraria do Estado, não ultrapassasse 5% das receitas próprias arrecadadas em 2009, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 72-A/2010. Assim, face a este regime legal, não pode aqui ser considerado o montante respeitante à integração do saldo de gerência do ano de 2008, por não constituir “receita própria arrecadada em 2009”.

Mantém-se, portanto, inalterada a posição inicial.

3.4.2 – Reconciliações bancárias

Da conferência de todas as reconciliações e certidões bancárias apresentadas pelo IPTM relativas a 31 de dezembro de 2010, verificou-se que apenas uma certidão apresentava um valor distinto do montante inscrito no respetivo extrato bancário.

A certidão, respeitante à conta IGCP n.º 4578, apresenta um valor de € 335.644,34 e no extrato correspondente encontra-se registado o montante de € 298.366,60. De acordo com informação prestada pelo IPTM este facto deveu-se a um engano do IGCP.

Apesar da divergência referida, e atenta a explicação dada, este facto não põe em causa a credibilidade das reconciliações bancárias.

Verificou-se ainda que as reconciliações bancárias foram efetuadas mensalmente.

3.4.3 – Fundo de manei

Em 2010 existia um fundo de manei (FM) nos serviços centrais e um em cada uma das delegações. Examinados os procedimentos relativos ao funcionamento do FM dos serviços centrais, constatou-se que a sua constituição⁴⁴, reconstituição (efetuada mensalmente) e utilização se processou nos termos legais.

3.5 – Dívida

3.5.1 – Dívida do IPTM

No balanço de 2010 o IPTM evidenciava dívidas no montante de cerca de M€ 6,0⁴⁵, sendo M€ 3,6 de curto prazo e M€ 2,4 de médio e longo prazo. No quadro seguinte sintetizam-se essas dívidas:

⁴⁴Constituído nos termos do artigo 32.º do Decreto-lei n.º 155/92, de 28 de julho, e autorizado em 4 de janeiro de 2010, por Despacho do vogal do Conselho Diretivo.

⁴⁵Valor corrigido em função da situação detetada na contra 261 - “Fornecedores de Imobilizado” e relatada no ponto 3.5.1.2 deste relatório, relativamente a duas entidades.



h.

Quadro 12 - Dívidas do IPTM em 2010

(em euros)

Contas		Dívida	
		Valor	%
Dívidas a terceiros - Curto prazo			
221	Fornecedores c/c	191,2	3,2%
228	Fornecedores - Faturas em receção e conferência	54,4	0,9%
215	Clientes, contribuintes e utentes - Contas a regularizar	53,8	0,9%
219	Adiantamentos de clientes, contribuintes e utentes	0,4	0,0%
261	Fornecedores de imobilizado	2385,7	39,7%
24	Estado e outros entes públicos	211,0	3,5%
2682	Credores diversos	698,5	11,6%
Subtotal		3595,1	59,8%
2683	Dívidas a terceiros - Médio e longo prazo	2419,1	40,2%
Total		6014,1	100,0%

Fonte: Balanço de 2010 com correções ao valor da conta 261 – “Fornecedores de Imobilizado” em função das situações detetadas na auditoria.

As dívidas de curto prazo são essencialmente relativas a “Fornecedores de imobilizado” e “Credores diversos”, as quais representam, respetivamente, 39,7% e 11,6% do total da dívida e 51,3% no seu conjunto.

A dívida de médio e longo prazo diz respeito a um empréstimo contraído no âmbito da reestruturação do sector portuário, em 1993, e representa 40,2% do total da dívida do IPTM. Este empréstimo foi integralmente amortizado em dezembro de 2011.

O valor da dívida contabilizada nas contas 261 – “Fornecedores de imobilizado”, 2682 – “Credores diversos” e 2683 – “Dívidas a terceiros, Médio e longo prazo” corresponde a 91,5% do total.

No quadro que se segue apresenta-se a evolução desta dívida, ao longo do triénio 2008-2010, contabilizada nestas três contas:

Quadro 13 - Evolução da dívida no triénio 2008-2010

(em milhares de euros)

Contas		2008	2009	Δ 2009 / 2008	2010	Δ 2010 / 2009
261	Fornecedores de imobilizado	2 310,4	1 113,3	-51,8%	2 385,7	114,3%
2682	Credores diversos	691,0	1 040,3	50,5%	698,5	-32,9%
2683	Dívidas a terceiros - médio e longo prazo	2 964,8	2 680,6	-9,6%	2 419,1	-9,8%
Total		5.966,2	4 834,2	-19,0%	5 503,3	13,8%

Fonte: Balanço de 2008 e Balanços de 2009 e 2010 com correções ao valor da conta 261 – “Fornecedores de Imobilizado” em função das situações detetadas e relatadas no ponto 3.5.1.2 deste relatório relativamente à dívida às entidades (B) e (D).

Da análise da evolução da dívida do IPTM ao longo do triénio 2008-2010, salienta-se:

- ◆ O aumento especialmente acentuado, em 2010 face a 2009, do valor da dívida contabilizada em 261 – “Fornecedores de imobilizado”, de 114,3%. Esta situação é essencialmente explicada pela restrição orçamental ocorrida, em 2010, no que respeita a pagamentos de despesas do PIDDAC⁴⁶;
- ◆ O valor em dívida contabilizado na conta 2682 – “Credores diversos” teve um acréscimo de 50,5% de 2008 para 2009, tendo porém, em 2010, voltado a um valor próximo de 2008. Este aumento de 2008 para 2009 relaciona-se com uma dívida, no montante de m€ 338, à Administração do Porto de Lisboa que efetuou transferências em excesso, em 2009, para o IPTM, referentes a contribuições para o Fundo de Aposentações (m€ 60) e à percentagem da receita de exploração de cada porto integrado em administrações portuárias⁴⁷ (m€ 278,0). Esta situação foi regularizada em 2010;
- ◆ A dívida contabilizada em 2683 – “Dívidas a terceiros, médio e longo prazo” foi decrescendo no triénio, em virtude das amortizações efetuadas pelo IPTM.

3.5.1.1 – Dívida do IPTM contabilizada na conta 2682 – “Credores diversos”

As dívidas do IPTM contabilizadas na conta 2682 – “Credores diversos” dizem respeito a 79 entidades. Em função dos critérios definidos, analisaram-se 3 situações cujas dívidas ascendem a m€ 478,5 e representam 68,5% do total da dívida do IPTM inscrita nesta conta em 2010. No quadro que se segue sintetiza-se esta evolução:

Quadro 14 - Evolução das dívidas (conta 2682) constantes da amostra

(milhares de euros)

Entidades ou situações	Extratos associados à dívida	2008	2009	Δ 2009 / 2008	2010	Δ 2010 / 2009
(A)	26821010038	327,8	299,9	-8,5%	297,6	-0,8%
(B)	26825021849	67,9	107,0	57,6%	107,0	0,0%
(C)	26825022022	73,9	73,9	0,0%	73,9	0,0%
Total		469,5	480,7	2,4%	478,5	-0,5%

Fonte: Balancetes analíticos finais e extratos de 2008, 2009 e 2010

Destas dívidas do IPTM, ao longo do triénio, só houve diminuição na relativa à situação (A). Esta dívida diz respeito a indemnizações por remição da pensão a trabalhadores portuários que não as aceitaram, tendo, nesse contexto, recorrido aos tribunais e optado por não receber as respetivas indemnizações. A diminuição desta dívida ao longo do triénio relaciona-se com o facto de alguns dos trabalhadores terem vindo, entretanto, a aceitar o valor da indemnização.

Os valores contabilizados na conta 2682 – “Credores diversos” relativos às entidades (B) e (C) dizem respeito a garantias bancárias prestadas no âmbito de empreitadas.

⁴⁶Na sequência do despacho do Ministro de Estado e das Finanças, de 28 de setembro de 2010.

⁴⁷Despacho n.º 4975/2009 (2.ª série) da Secretária de Estado dos Transportes, de 11 de fevereiro.



h.

Analisados os extratos finais de 2011 da conta 2682 – “Credores diversos”, de cada uma destas entidades, constatou-se que os valores em dívida se mantiveram iguais aos de 2010, com exceção do valor da dívida associada à situação (A), que continuou a decrescer pelas razões já apontadas. Esta dívida do IPTM passou a ser, em finais de 2011, de m€ 295,3.

3.5.1.2 – Dívida do IPTM contabilizada na conta 261 – “Fornecedores de imobilizado”

A dívida contabilizada na conta 261 – “Fornecedores de imobilizado”, no balanço de 2010, respeita a dívidas a 43 entidades. Em função dos critérios definidos analisaram-se também 3 situações.

No quadro seguinte sintetiza-se a evolução, no triénio 2008-2010, das dívidas selecionadas no âmbito da amostra.

Quadro 15 - Evolução das dívidas (conta 261) constantes da amostra

(em milhares de euros)

Entidades	Extratos associados à dívida	2008	2009	Δ 2009 / 2008	2010	Δ 2010 / 2009
(B)	26185021849	704,1	704,1	0,0%	704,1	0,0%
(D)*	26155050661 26185050661	778,9	1.035,2	32,9%	1.035,2	0,0%
(E)	26184017183	156,3	156,3	0,0%	156,3	0,0%
Total		1 639,3	1 895,5	15,6%	1 895,5	0,0%

* Embora o valor da dívida em 2008 não seja igual ao constante no balancete analítico de 2010, esse valor respeita a uma parte da dívida contabilizada na subconta 2618 - “Faturas em receção e conferência – PIDDAC” que se manteve constante nos balancetes analíticos finais de 2008 a 2010.

Fonte: Extratos finais da conta 261 – “Fornecedores de imobilizado” e balancetes analíticos de 2008, 2009 e 2010.

Relativamente a estas dívidas verificaram-se deficiências de contabilização, nas dívidas às entidades (B) e (D), a seguir descritas:

- ♦ Entidade (B) – o montante contabilizado como dívida no final de 2009 e 2010 foi pago em 2009, através de transferência bancária⁴⁸. Neste contexto, esta dívida no final de 2009 era inexistente. Esta situação foi detetada pelo IPTM em janeiro de 2011 e encontrava-se em processo de regularização;
- ♦ Entidade (D) – parte do montante € 623.195,66, contabilizado como dívida no final de 2010 foi pago nesse ano, através de transferência bancária⁴⁹. Em sequência deste facto a dívida do IPTM a esta entidade, no final de 2010, era de € 411.973,45 e não de € 1.035.169,11. Esta situação foi igualmente detetada pelo IPTM e regularizada em outubro de 2011.

No que respeita ao valor em dívida à empresa (E), a razão de não ter sofrido alteração durante os anos de 2009 e 2010 deve-se ao facto de o montante dessa dívida se encontrar em contencioso.

⁴⁸ Conforme documentos de pagamentos n.ºs 58 (2009/04/30), 101 (2009/06/22), 102 (2009/06/30) e 103 (2009/06/30).

⁴⁹ Conforme documento de pagamento n.º 100, de 22/6/2010.

Em função dos factos detetados apresenta-se um quadro com a dívida efetiva do IPTM às entidades B e D, e a sua evolução, no triénio 2008-2010.

Quadro 16 - Correção à dívida associada às entidades (B) e (D)

(milhares de euros)

Entidades	2008	2009	Δ 2009 / 2008	2010	Δ 2010 / 2009
(B)	704,1	0,0	-100,0%	0,0	
(D)	778,9	412,0	-47,1%	412,0	0,0%
Total	1 483,0	412,0	-72,2%	412,0	0,0%

Fonte: Extratos da conta 261 – “Fornecedores de imobilizado” e balanço analíticos de 2008, 2009 e 2010

Através da leitura dos extratos de 2011 da conta 261 – “Fornecedores de imobilizado”, de cada uma destas três entidades, verificou-se que os valores em dívida se mantiveram praticamente sem variação face aos de 2010, com exceção do valor da dívida à entidade (D), que decresceu 37,2%.

A situação detetada nas dívidas às entidades (B) e (D) indicia deficiências no que respeita ao sistema subjacente à contabilização da dívida do IPTM.

3.5.1.3 – Ponto de situação da dívida do IPTM em 2011

No quadro que se segue apresenta-se o valor da dívida do IPTM em 2011 e a sua evolução face a 2010.

Quadro 17 - Ponto de situação da dívida do IPTM em 2011 e evolução face ao ano de 2010

(em milhares de euros)

Contas		2010	2011	Δ 2010 / 2011	
				Valor	%
Dívidas a terceiros - Curto prazo					
221	Fornecedores c/c	191,2	12,2	-179,0	-93,6%
228	Fornecedores - Faturas em receção/conferência	54,4	54,4	0,0	0,0%
215	Clientes, contribuintes e utentes - Contas a regularizar	53,8	61,8	8,1	15,1%
219	Adiantamentos de clientes, contribuintes e utentes	0,4	0,4	0,0	0,0%
261	Fornecedores de imobilizado	2 385,7	560,1	-1 825,6	-76,5%
24	Estado e outros entes públicos	211,0	81,0	-130,0	-61,6%
2682	Credores diversos	698,5	740,6	42,1	6,0%
Subtotal		3.595,1	1 510,6	-2 084,5	-58,0%
2683	Dívidas a terceiros - Médio e longo prazo	2 419,1	0,0	-2 419,1	-100,0%
Total		6 014,1	1 510,6	-4 503,6	-74,9%

Fonte: Balanço de 2010 e balancete final analítico provisório de 2011, com correções ao valor da conta 261 – “Fornecedores de imobilizado” em função das situações detetadas na auditoria.



h.

No final de 2011, a dívida do IPTM era de m€ 1.510,6⁵⁰, isto é, menos m€ 4.503,6 do que em 2010, o que corresponde a uma diminuição de 74,9%.

Para o decréscimo, em 2011, da dívida do IPTM foi especialmente relevante a diminuição da dívida contabilizada nas contas 261 – “Fornecedores de imobilizado” (-76,5%) e 2683 – “Dívidas a terceiros - Médio e longo prazo” (-100%), dado o seu peso na estrutura da dívida.

3.5.2 – Dívida ao IPTM

O valor da dívida ao IPTM, contabilizada no balanço de 2010, é de aproximadamente M€ 17,9. No quadro seguinte sintetiza-se essa dívida:

Quadro 18 - Dívida ao IPTM em 2010

(em milhares de euros)

Contas		Dívida Bruta		Provisões
		Valor	%	
21	Cientes, contribuintes e utentes			
211	Cientes c/c	2 529,8	14,1%	
218	Cientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	13 527,6	75,6%	13.502,8
Subtotal		16 057,4	89,7%	13 502,8
229	Adiantamentos a fornecedores	0,1	0,0%	
24	Estado e outros entes públicos	39,2	0,2%	
267	Consultores, assessores e Intermediários	0,0	0,0%	
2681	Devedores diversos	1 794,9	10,0%	1.414,1
Total		17 891,6	100,0%	14 916,9

Fonte: Balanço do IPTM de 2010.

A dívida registada em “Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa”, cujo valor é de M€ 13,5, tem um peso muito significativo na estrutura da dívida, representando 75,6% do total. Os valores contabilizados como dívida em “Clientes c/c”, M€ 2,5, e em “Devedores diversos”, M€ 1,8, representam, respetivamente 14,1% e 10,0% do total da dívida ao IPTM. Os valores contabilizados em “Dívidas de terceiros – Curto prazo” e em “Devedores diversos” correspondem a 99,8% do total da dívida ao IPTM.

⁵⁰Tendo como referência os valores constantes no balanço analítico final de 2011 (provisório).

No quadro que se segue sintetiza-se a evolução da dívida ao IPTM contabilizada nas contas 21 - “Clientes, contribuintes e utentes” e 2681 – “Devedores diversos” ao longo do triénio 2008-2010.

Quadro 19 - Evolução da dívida ao IPTM contabilizada em 21 - “Clientes, contribuintes e utentes” e em 2681 - “Devedores diversos” no triénio 2008-2010

(em milhares de euros)

Contas		2008	2009	Δ 2009 / 2008	2010	Δ 2010 / 2009
21	Clientes, contribuintes e utentes					
211	Clientes c/c	2 332,9	2 447,4	4,9%	2 529,8	3,4%
218	Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	14 139,1	13 816,9	-2,3%	13 527,6	-2,1%
Subtotal		16 472,0	16 264,3	-1,3%	16 057,4	-1,3%
2681	Devedores diversos	2 798,0	1 515,5	-45,8%	1 794,9	18,4%
Total		19 270,0	17 779,8	-7,7%	17 852,3	0,4%

Fonte: Balanços de 2008 a 2010.

Da evolução da dívida ao longo do triénio salienta-se:

- ◆ A redução da dívida contabilizada em “Clientes, contribuintes e utentes - cobrança duvidosa”, a qual decresceu 2,3% de 2008 para 2009 e 2,1% de 2009 para 2010. A diminuição desta dívida deveu-se, essencialmente, a algumas recuperações efetuadas pelo IPTM, com destaque, dada a dimensão financeira, para a recuperação de alguma da dívida da DOCAPESCA, SA, por parte da Delegação do Sul deste Instituto;
- ◆ O decréscimo substancial da dívida contabilizada em “Devedores diversos” em 2009 (-45,8%), seguido de um aumento de 18,4% em 2010. A diminuição, em 2009, é essencialmente explicada pela regularização, através de acerto de contas, de aproximadamente M€ 0,9, de uma dívida de uma empresa relativa a uma multa. A variação verificada em 2010, deve-se essencialmente ao aumento de uma dívida associada a um processo judicial.

3.5.2.1 – Dívida ao IPTM contabilizada na conta 21 – “Clientes, contribuintes e utentes”

As dívidas contabilizadas na conta 21 – “Clientes, contribuintes e utentes”, no Balanço de 2010, dizem respeito a 3.818 entidades. Dada a dimensão do universo agruparam-se as entidades, em intervalos, em função do montante em dívida. No quadro seguinte apresenta-se a estrutura dos devedores em função da dimensão da dívida:



h.

Quadro 20 - Montante da dívida ao IPTM contabilizada na conta 21 - “Clientes, contribuintes e utentes” em 2010, estruturada por intervalos

Intervalos em função do valor em dívida contabilizada no Balanço de 2010 na conta 21 - “Clientes, contribuintes e utentes”		Número de entidades	Valor em dívida (1)	Estrutura de distribuição dos devedores em função do montante
Unid: euros			Unid: Mil euros	
Limite inferior	Limite superior			
1 000 000	∞	1	8 700,6	54,2%
100 000	1 000 000	6	2 428,0	15,1%
50 000	100 000	13	911,4	5,7%
20 000	50 000	31	1 039,1	6,5%
10 000	20 000	56	820,5	5,1%
5 000	10 000	90	651,4	4,1%
25	5 000	3 289	1 506,6	9,4%
0	25	332	5,1	0,0%
Total		3 818	16 062,7	100,0%

(1)O diferencial entre o valor em dívida considerado neste quadro e o contabilizado no Balanço de 2010 relaciona-se com o facto de o valor no Balanço estar expurgado dos saldos credores

Fonte: Balancete analítico final de 2010 e ficheiro informático fornecido pelo IPTM.

Da análise do quadro anterior constata-se que apesar do elevado número de entidades com dívidas ao IPTM contabilizadas no ativo do Balanço na conta 21 – “Clientes, contribuintes e utentes”, uma entidade é, só por si, responsável por 54,2% da dívida e as 20 entidades com valores em dívida superiores a € 50.000, isto é 0,5% do universo, são responsáveis por 75,0% da dívida contabilizada na conta 21 – “Clientes, contribuintes e utentes” e por 67,3% do total da dívida ao IPTM.

No quadro seguinte sintetiza-se a evolução, ao longo do período 2008-2010, das 20 entidades⁵¹ com dívidas mais elevadas que se encontram contabilizadas em 2010 na conta 21 – “Clientes, contribuintes e utentes”:

⁵¹Dívida selecionada em função dos critérios para a constituição da amostra.

Quadro 21 - Evolução da dívida (conta 21) no triénio 2008-2010 das 20 entidades mais representativas

(milhares de euros)

Entidades	Extratos associados à dívida	2008	2009	2010	Δ 2009 / 2008	Δ 2010 / 2009	Δ 2010 / 2008	Provisões Balanço de 2010	
								Montante	% da dívida
(F)	2112011575 2114011575 2115011575	9.597,1	8.975,5	8.700,6	-6,5%	-3,1%	-9,3%	8.607,6	98,9%
(G)	2113028464	790,7	892,3	993,1	12,8%	11,3%	25,6%	892,1	89,8%
(H)	2115020954	180,7	436,7	830,3	141,7%	90,1%	359,6%	284,8	34,3%
(I)	2111010721 2114010721	208,4	208,4	208,4	0,0%	0,0%	0,0%	171,3	82,2%
(J)	2115020213	106,7	140,9	161,1	32,1%	14,3%	51,0%	132,4	82,2%
(K)	2115010008	75,1	81,7	120,0	8,9%	46,9%	59,9%	71,5	59,5%
(L)	2115014339	18,1	153,5	115,0	749,5%	-25,1%	536,5%	61,3	53,3%
(M)	2112018993	90,3	90,3	90,3	0,0%	0,0%	0,0%	90,3	100,0%
(N)	2114011820	102,7	92,6	89,8	-9,9%	-3,0%	-12,6%	89,8	100,0%
(O)	2111019511 2112019511	13,5	19,7	87,8	46,0%	346,3%	551,5%	22,8	25,9%
(P)	2111011605 2113011605	66,3	104,4	85,1	57,5%	-18,5%	28,4%	0,0	0,0%
(Q)	2111014557 2114014557	84,4	84,4	84,4	0,0%	0,0%	0,0%	62,7	74,3%
(R)	2115020612	30,0	47,7	75,3	59,3%	57,7%	151,2%	37,7	50,0%
(S)	2115021556	62,1	62,1	62,1	0,0%	0,0%	0,0%	62,1	100,0%
(T)	2115021975	48,5	54,3	60,7	12,0%	11,7%	25,1%	51,0	84,1%
(U)	2112018896	60,7	60,7	60,7	0,0%	0,0%	0,0%	60,7	100,0%
(V)	2114018138	45,0	50,0	56,5	11,0%	13,0%	25,5%	48,1	85,0%
(W)	2111011817 2114011817	242,8	76,7	54,8	-68,4%	-28,6%	-77,4%	9,9	18,1%
(X)	2115021604	27,9	48,1	52,5	72,2%	9,2%	87,9%	42,8	81,5%
(Y)	2111022147 2115022147	25,6	31,0	51,4	21,2%	65,7%	100,9%	0,8	1,6%
Total		11.876,5	11.711,2	12.040,0	-1,4%	2,8%	1,4%	10.799,5	89,7%

Fonte: Extratos da conta 21 – “Clientes, contribuintes e utentes” de 2008, 2009 e 2010.

Dos dados do quadro anterior salienta-se:

- ◆ O valor global da dívida associada a estas 20 entidades, em 2010, aumentou 1,4%, face a 2008. Apesar da dívida da entidade (F), que representa mais de 72% do total, ter diminuído nesse período 9,3%, registou-se este acréscimo;
- ◆ Há três entidades que se destacam pelo valor em dívida, no final de 2010 – as entidades (F) (M€ 8,7), (G) (M€ 1,0) e (H) (M€ 0,8), sendo responsáveis, respetivamente, por 54,2%, 6,2% e 5,2% da dívida contabilizada na conta 21. A dívida da entidade (F) encontra-se subavaliada devido ao facto de em 2008, 2009 e 2010 não ter sido faturado parte da tarifa de “movimentação do pescado em lota”;
- ◆ Em 5 situações não se verificou acréscimo da dívida nem a efetivação de qualquer pagamento;
- ◆ A entidade (G) aumentou a dívida ao longo deste período em m€ 202,4, não tendo efetuado qualquer pagamento;



h.

- ◆ Somente três entidades reduziram a dívida durante este período – as entidades (F) (9,3%), (N) (12,6%) e (W) (77,4%). No que respeita à dívida associada à entidade (F), a sua diminuição é explicada pela recuperação, em 2009 e 2010, de m€ 1.173,8 do valor em dívida à Delegação Sul do IPTM, no seguimento de um processo de execução fiscal;
- ◆ Há cinco entidades cujo valor da dívida de 2008 para 2010 cresceu mais de 100%: (O) 551,5%, (L) 536,5%, (H) 359,6%, (R) 151,2% e (Y) 100,9%.

Estas dívidas têm, essencialmente, origem no não pagamento de taxas e de prestações de serviços.

Analisada a situação da dívida destas 20 entidades no final de 2011 verificou-se o seguinte:

- ◆ O total da dívida associada a estas entidades teve um acréscimo, face a 2010, de 9,0%;
- ◆ Somente duas entidades diminuíram o valor em dívida, face a 2010. Uma delas, a empresa (P), que apresenta um bom histórico em termos de pagamento, como indica o facto de não ter provisões associadas à sua dívida, e outra identificada como (Y).
- ◆ As restantes entidades aumentaram o valor da dívida, com exceção das mesmas 5 entidades que não apresentaram variações no valor da dívida no período 2008-2010;
- ◆ Das entidades cuja dívida aumentou, dá-se destaque à (F), tendo presente o peso da dívida desta entidade face à dívida total ao IPTM. A dívida desta entidade aumentou 9,1%. O acréscimo, em 2011, é explicado pelo facto de parte da faturação da “tarifa de movimentação de pescado em lota” relativa à atividade de 2008, 2009 e 2010 ter sido somente efetuada em 2011. A receita relativa a esses três anos é no valor de m€ 1.055.
- ◆ Das 19 entidades⁵² com dívidas que apresentam dificuldades de cobrança, somente foram conseguidas recuperações relativamente a dívidas de duas entidades:
 - ◇ Entidade (F) – m€ 437,4 no seguimento de um processo de execução fiscal, conforme já referido. Este processo implicará a recuperação de m€ 2.543,3 a que acrescem juros de mora. Até ao final de 2011 tinham sido recuperados m€ 1.611,2;
 - ◇ Entidade (Y) – dívida quase integralmente saldada em 2011, através de um processo de execução fiscal.

Com o objetivo de recuperar estas dívidas o Instituto efetuou várias diligências, designadamente, a obtenção de acordos para o seu pagamento e/ou instauração de ações de execução fiscal.

A antiguidade das dívidas conjugada com o acréscimo do valor da dívida associada à maior parte de cada uma destas 20 entidades indicia dificuldades e ineficácia na sua recuperação.

⁵²Das 20 entidades cuja dívida foi analisada considerou-se que a entidade identificada como (P) apresenta um histórico em termos de pagamentos não problemático. Considerou-se como “entidades com dívidas que apresentam dificuldades de recuperação” aquelas cujas dívidas, no final de 2010, deram origem a provisões por serem consideradas como cobranças duvidosas.

No âmbito do contraditório, a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território salientou:

“(…) tendo em atenção a extinção do IPTM estão a ser equacionadas várias soluções possíveis quanto à gestão da dívida da [entidade F], a qual representa cerca de 72% das dívidas de clientes ao IPTM, de modo a dar cumprimento às orientações do Tribunal de Contas e da IGF, pelo que deverá ser encontrada uma solução a curto prazo”.

3.5.2.2 – Dívida ao IPTM contabilizada na conta 2681 - “Devedores diversos”

As dívidas contabilizadas na conta 2681 – “Devedores diversos” no Balanço de 2010 dizem respeito a 14 entidades. Seleccionaram-se 11⁵³ entidades, sendo que as quatro com maior dívida representam 97,6% do total da dívida contabilizada nesta conta.

No quadro seguinte sintetiza-se a evolução da dívida destas 11 entidades, de 2008 a 2010.

Quadro 22 - Evolução da dívida (conta 2681) no triénio 2008-2010 das 11 entidades mais representativas

(milhares de euros)

Entidades	Extratos associados à dívida	2008	2009	Δ 2009 / 2008	2010	Δ 2010 / 2009
(Z)	26813030359	2 128,0	1.196,9	-43,8%	1 196,9	0,0%
(J)	26815020213	37,5	87,4	133,0%	367,5	320,6%
(AA)	26811015796	146,3	146,3	0,0%	146,3	0,0%
(BB)	26815049961	40,7	40,7	0,0%	40,7	0,0%
(CC)	26813027245	6,8	6,8	0,0%	6,8	0,0%
(DD)	26813047360	6,8	6,8	0,0%	6,8	0,0%
(EE)	26813049704	6,8	6,8	0,0%	6,8	0,0%
(FF)	26813049706	6,0	6,0	0,0%	6,0	0,0%
(GG)	26813049681	5,8	5,2	-10,5%	5,2	0,0%
(HH)	26813049684	5,2	5,2	0,0%	5,2	0,0%
(II)	26813049683	5,2	5,2	0,0%	3,2	-38,8%
Total		2 395,1	1 513,2	-36,8%	1 791,4	18,4%

Fonte: Balancetes analíticos finais de 2008 a 2010 e contas correntes destas entidades de 2008 a 2010.

Apenas três destas entidades reduziram o valor em dívida entre 2008 e 2010, destacando-se, dado o seu peso, o decréscimo da dívida associada à entidade (Z).

A dívida da entidade (Z), que representa 66,7% do valor contabilizado na conta 2681 – “Devedores diversos”, tem origem essencialmente numa multa contratual no âmbito de uma empreitada, no valor de m€ 4.738,6, processada em 2008. A dívida com origem nesta multa tem vindo a ser paga, através

⁵³Em função dos critérios definidos.



de acerto de contas, tendo já sido efetuadas duas regularizações, uma ainda em 2008, e outra em 2009, no montante global de m€ 3.561,2.

A situação identificada como (J), cuja dívida contabilizada em 2010 corresponde a 20,5% do valor desta conta nesse mesmo ano, respeita ao Processo de Execução n.º 18/2001, em que é executado o IPTM, e no âmbito do qual foi decidido pelo Tribunal de Olhão, em 2006, a penhora de receitas do Instituto advenientes de 5 entidades, para pagar a dívida deste no montante de € 291.039,68.

Verificou-se, no entanto, que os lançamentos subjacentes ao valor desta dívida não foram contabilizados corretamente, dado que os valores que foram objeto de penhora foram sendo sucessivamente contabilizados, por débito na conta 2681 – “Devedores diversos”, quando deveria ter sido contabilizado como dívida o valor fixado no processo de execução, numa conta de terceiros, sendo esta conta debitada à medida que o valor em dívida fosse executado, até ao montante total em dívida.

Em 2010 foram creditados € 225.444,19 na conta 2681 – “Devedores diversos”, correspondentes a devolução efetuada pelo Tribunal de Olhão, devido ao facto de o montante penhorado no âmbito do processo executivo já ultrapassar o valor em dívida naquela quantia.

Foi também verificado que já após a devolução da quantia atrás referida, portanto quando os valores objeto de penhora já ultrapassavam o montante da dívida do IPTM, foram registadas a débito duas quantias penhoradas no âmbito do mesmo processo (uma em 2010 e outra em 2011).

Do exposto resulta que a errada contabilização a débito efetuada pelo IPTM na conta 2681 – “Devedores diversos” dos valores objeto de penhora sobrevaloriza o montante da dívida ao IPTM e, ainda, que o processo de execução em causa foi deficientemente acompanhado e controlado por parte do Instituto.

Observou-se, ainda que, em 2008, por lapso, foi creditado na referida conta 2681 – “Devedores diversos” o valor de € 500.000. Esta situação foi detetada e corrigida em 2010 através do lançamento de um valor de igual montante a débito.

Durante 2011 o valor em dívida destas entidades manteve-se com a exceção da dívida associada:

- ◆ A dois municípios que regularizaram integralmente a dívida e de um outro que pagou quase a integralidade da dívida;
- ◆ Ao processo de execução, já referido, que teve um acréscimo de 3,3% com origem numa penhora efetuada após o total de valor a penhorar já ter sido atingido.

Com algumas exceções, a dívida contabilizada nesta conta tem vindo a ser objeto de recuperação, dando-se relevo à recuperação da dívida de maior valor, da entidade (Z), que tem sido objeto de regularização através de encontro de contas.

3.5.2.3 – Ponto de situação da dívida ao IPTM em 2011

Durante o ano de 2011, o valor da dívida ao IPTM teve um acréscimo de 12,8%⁵⁴, face a 2010, conforme resulta do quadro seguinte.

Quadro 23 - Ponto de situação da dívida ao IPTM em 2011 e evolução face a 2010

(em milhares de euros)

		2010	2011	Δ 2011 / 2010	
				Valor	%
21	Clientes, contribuintes e utentes	16 057,4	17 605,2	1 547,7	9,6%
229	Adiantamentos a fornecedores	0,1	0,0	-0,1	-100,0%
24	Estado e outros entes públicos	39,2	25,0	-14,3	-36,4%
267	Consultores, assessores e intermediários	0,0	0,0	0,0	
2681	Devedores diversos	1 794,9	2 545,1	750,2	41,8%
Total		17 891,6	20 175,2	2 283,6	12,8%

Fonte: Balanço do IPTM de 2010 e balancete analítico de 2011 (provisório).

Na origem deste acréscimo esteve a subida do valor em dívida contabilizado nas contas 21 – “Clientes, contribuintes e utentes” e 2681 – “Devedores diversos”, as quais, face a 2010, tiveram uma variação no sentido positivo, respetivamente, de 9,6 % e 41,8%.

O aumento da “Dívida de terceiros-Curto prazo” relaciona-se, essencialmente, com o acréscimo da dívida da Docapesca de 2010 para 2011, explicado pelo facto de somente em 2011 ter sido faturado à Docapesca a “tarifa de movimentação de pescado em lota” relativa à atividade de 2008, 2009 e 2010, conforme já foi referido.

No que respeita ao acréscimo da dívida contabilizada em 2681 – “Devedores diversos”, a mesma é explicada por uma dívida de uma Administração Portuária decorrente do facto de não ter transferido para o IPTM a percentagem das receitas de exploração dos portos integrados em administrações portuárias⁵⁵ que constitui receita própria do IPTM, no valor de m€ 717,0, relativa ao 2.º e 3.º trimestre de 2011.

⁵⁴Tendo como referência os valores constantes no balanço analítico final de 2011 (provisório), o qual ainda se encontra em fase de acertos.

⁵⁵Despacho n.º 3106/2011 (2.ª série) do Secretário de Estado dos Transportes, de 15 de fevereiro.



3.6 – Acompanhamento de recomendações

No decurso da presente ação procedeu-se à verificação do acolhimento das recomendações constantes do ponto 1.2 do Relatório da Auditoria Financeira ao IPTM, com o n.º 17/2007-2.ª Secção, aprovado em 23 de abril, em relação às quais não se dispunha ainda de informação completa, e que a seguir se enunciam:

A) Aos Ministros das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e de Estado e das Finanças

Ser proferido e publicado, com a máxima urgência, o despacho conjunto previsto no n.º 1 do art.º 18.º dos Estatutos do IPTM (Decreto-Lei n.º 257/2002, de 22 de Novembro), o qual deve fixar o regime remuneratório do CA do IPTM desde a criação do Instituto.

B) Ao Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

Aprovar o Regulamento de Carreiras e Disciplinar do Pessoal do IPTM.

C) Ao Instituto dos Transportes Marítimos e Portuários

1. *Promover a aprovação do Regulamento de Carreiras e Disciplinar do pessoal do IPTM;*
2. *Cumprir o estipulado no RTE: as receitas próprias diariamente cobradas devem ser depositadas em contas na DGT e todos os pagamentos devem ser realizados pelo saque daquelas contas; a utilização de contas na banca comercial só deverá ser admitida em situações residuais, quando a DGT não execute determinadas operações; os rendimentos obtidos com depósitos na banca comercial devem ser entregues nos Cofres do Estado, nos termos dos Decretos-Leis de Execução Orçamental.*
3. *Obter maior eficácia na cobrança de dívidas. Relativamente à dívida mais significativa, respeitante à Docapesca, S.A., deverá acionar todos os mecanismos legais no sentido da sua recuperação.*
17. *Diligenciar pela regularização das importâncias pagas aos membros do CA e da CF, no caso de as respectivas remunerações virem a ser fixadas em montantes diferentes dos que foram pagos com base na equiparação do IPTM a empresa do grupo A, nível 1, providenciando, designadamente, pelas reposições que sejam devidas.*

Regulamento de carreiras e disciplinar

Apesar do regulamento de carreiras e disciplinar do pessoal do IPTM não ter sido aprovado, considera-se que foi adotada medida alternativa, com a aprovação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de janeiro⁵⁶, e da Lei n.º 59/2008, de 9 de setembro⁵⁷, que a complementa, uma vez que desta forma foi instituído apenas um regime de carreiras para todos os trabalhadores do IPTM.

⁵⁶Estabeleceu os regimes de vinculação, de carreiras e de remuneração dos trabalhadores que exercem funções públicas.

⁵⁷Aprovou o regime do contrato de trabalho em funções públicas.

Cumprir o estipulado no RTE

Em 2010 não foi integralmente cumprido o princípio da unidade de tesouraria, conforme resulta do referido no ponto 3.4.1. Todavia, os juros creditados pelos bancos neste ano foram entregues nos cofres do Estado.

Cobrança de dívidas

Sobre a recomendação relativa à obtenção de maior eficácia na cobrança de dívidas, em especial no que respeita à da Docapesca, S.A., observou-se (**cfr. pontos 3.3.3.1 e 3.5.2**):

- ◆ Que o IPTM acionou os mecanismos legais no sentido da recuperação dos créditos detidos sobre a Docapesca, S.A.;
- ◆ Apesar das diligências desenvolvidas para recuperar as quantias em dívida, a sua antiguidade conjugada com o acréscimo do valor da dívida associada à maior parte das entidades analisadas indicia dificuldades e ineficácia neste processo.

Remunerações e outros abonos

Em 16 de outubro de 2007, na sequência da recomendação do Tribunal, o Ministro de Estado e das Finanças e o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações fixaram, pelo despacho conjunto n.º 28892⁵⁸, o regime remuneratório dos membros do conselho diretivo do IPTM tendo por base a equiparação a empresa do grupo-nível “A-1”, com efeitos desde 24 de janeiro de 2007, não abrangendo, no entanto, este despacho o período que decorreu desde a criação do Instituto.

Sobre as diligências para a regularização de importâncias pagas aos membros do CA e da CF relativamente ao período em que não foi fixado pelos ministros competentes o regime remuneratório em questão, em sede do contraditório, a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território informou que “(...) *tem vindo a ser tomadas diversas medidas com vista à sua recuperação e que, na eventualidade da sua não devolução, serão dadas instruções para a execução das respetivas verbas*”.

Por seu turno, o Conselho Diretivo do IPTM em funções, na sua resposta, referiu que “*o processo de apuramento dos valores a repor foi concluído e os ex-membros do CA e da CF foram notificados para procederem às respetivas reposições por ofícios remetidos em 24 de outubro de 2012, acompanhados das guias de reposição*”. Já em janeiro de 2013, o mesmo Conselho Diretivo informou que tinha desencadeado o respetivo procedimento de cobrança coerciva⁵⁹.

O Tribunal de Contas, tendo em conta o disposto no artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, considera nada mais haver a recomendar.

⁵⁸Cfr. DR, 2.ª série, n.º 245, de 20 de dezembro de 2007.

⁵⁹Cfr. ofício n.º 15128, que deu entrada na Direção-Geral do Tribunal de Contas em 3 de janeiro de 2013.



h.

3.7 – Conta de gerência

3.7.1 – Demonstração numérica

No quadro seguinte apresenta-se a demonstração numérica da gerência de 2010, cujos responsáveis se relacionam no Anexo II.

Quadro 24 - Demonstração numérica da gerência de 2010

(em milhares de euros)

Débito		Crédito	
Saldo da gerência anterior	31 816 234,41	Saldo na gerência	29 265 754,61
Recebido na gerência	54 686 139,05	Saldo para a gerência seguinte	57 236 618,85
Total	86 502 373,46	Total	86 502 373,46

Fonte: Mapa de fluxos de caixa integrante da conta de gerência de 2010 enviada ao TC.

3.7.2 – Juízo sobre a conta

Tendo em conta as análises efetuadas, que fornecem uma base aceitável para a formulação de um juízo, é possível concluir que:

- i. O sistema de controlo interno é bom;
- ii. As operações examinadas observam, em geral, os requisitos da conformidade legal e da regularidade financeira;
- iii. As demonstrações financeiras relativas à gerência de 2010 apresentam de forma verdadeira, nos aspetos materialmente relevantes, a sua posição financeira. Assim, a apreciação final sobre a fiabilidade daquelas demonstrações é favorável. Sem prejuízo do parecer final formulado, indicam-se as seguintes situações de erros e omissões identificadas no decurso da ação:
 - O balanço a 31 de Dezembro de 2010, através da conta 261 – “Fornecedores de imobilizado”, reflete dívidas do Instituto a duas empresas no valor total de m€ 1.739,2 quando na realidade o IPTM nada devia a uma delas e à outra a dívida era de m€ € 412,0. A conta referida tem contabilizado em excesso m€ 1.327,3 (cfr. ponto 3.5.1.2).
 - O valor em dívida ao IPTM contabilizado na conta 2681 – “Devedores diversos” encontra-se sobreavaliado (cfr. ponto 3.5.2.2).

4 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista ao Excelentíssimo Procurador-Geral Adjunto que emitiu parecer.

5 – EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto, e em conformidade com a nota de emolumentos constante do Anexo III, são devidos os emolumentos no montante de € 17.164,00, a suportar pelo Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.



Tribunal de Contas

7 – DETERMINAÇÕES FINAIS

7.1 – O presente Relatório, sem o Anexo I, deve ser remetido:

- ◆ Aos Ministros da Economia e do Emprego, da Agricultura, do Mar, do Ambiente e Ordenamento do Território e de Estado e das Finanças;
- ◆ Ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.;
- ◆ Aos responsáveis individuais a quem foi enviado o relato.

7.2 – Deve também o Relatório ser remetido aos responsáveis individuais mencionados no Anexo I, acompanhado do mesmo;

7.3 – Um exemplar do presente Relatório deve ser remetido ao competente Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do disposto nos artigos 29.º, n.º 4, 54.º, n.º 4 (este aplicável por força do artigo 55.º, n.º 2) e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

7.4 – Após a entrega do Relatório às entidades referidas, deverá o mesmo ser divulgado, sem o Anexo I, no sítio do Tribunal na Internet.

7.5 – No prazo de seis meses deverão as entidades a quem foram dirigidas as recomendações informar o Tribunal acerca do seu acolhimento ou da respetiva justificação, em caso contrário.

Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 31 de janeiro de 2013.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,

(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

(António Manuel Fonseca da Silva)

Fui presente,

O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO,

ANEXO I (...)



Tribunal de Contas

ANEXO II – COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DIRETIVO NA GERÊNCIA DE 2010

Identificação	Situação	Período
Armando Miguel Pérez de Jesus Sequeira	Presidente	24 de junho de 2009 a 1 fevereiro de 2011
João Fernando do Amaral Carvalho	Vogal	24 de junho de 2009 a 1 fevereiro de 2011
António José Pires Brito da Cruz	Vogal	24 de junho de 2009 a 1 fevereiro de 2011
Maria Isabel Ferreira Pinto Guerra	Vogal	24 de junho de 2009 a 1 fevereiro de 2011
Rui Manuel Moreso Guerra	Vogal	24 de junho de 2009 a 1 fevereiro de 2011

Despacho n.º 14856/2009 publicado Diário da República, 2.ª série — N.º 126 — 2 de Julho de 2009

ANEXO III – NOTA DE EMOLUMENTOS

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto)

Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (IPTM) - Gerência de 2010

Departamento de Auditoria III

Proc.º n.º 02/12 – AUDIT

Relatório n.º 03/13 – 2.ª Secção

Entidades fiscalizada: Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Entidade devedora: Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Regime jurídico: AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard ^{a)}	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Ações fora da área da residência oficial				
Ações na área da residência oficial	88,29	1165		102.857,90
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados		1165		102.857,90
Emolumentos ^{b)} :				
Limite mínimo (VR)				1.716,40
Limite máximo (VR)				17.164,00
Emolumentos a pagar				17.164,00

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS

b) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2.ª S

O Coordenador da Equipa de Auditoria,

António P. Marques do Rosário

(António Marques do Rosário)



Tribunal de Contas

ANEXO IV – CONTRADITÓRIO



Exmº Senhor
Diretor Geral do Tribunal de Contas
Dr. José Tavares
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
16217 Proc. n.º 02/2012 - Audit DA III.1	19.10.2012	N.º: 8240 ENT.: PROC. 215/2012	

ASSUNTO: **RELATO DE AUDITORIA FINANCEIRA AO INSTITUTO PORTUÁRIO E DOS TRANSPORTES MARÍTIMOS - GERÊNCIA DE 2010**

Encarrega-me a Senhora Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território de informar V. Exª, que o ofício supra mencionado, mereceu a nossa melhor atenção porquanto incide sobre entidade que, no âmbito da reestruturação em curso no âmbito do PREMAC, será extinta e dará origem a serviços e organismos dos Ministérios da Economia e Emprego (MEE) e da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT).

Regista-se que a auditoria financeira desenvolvida pelo Tribunal de Contas ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos I.P. (adiante IPTM), referente à Gerência de 2010, formulou a seguinte recomendação ao MEE e ao MAMAOT: “Zelar pelo desenvolvimento das condições necessárias à monitorização da cobrança das dívidas ao IPTM e implementação das respetivas ações com esse objetivo, pelas entidades que lhe venham a suceder.”

A análise do Relato de Auditoria em apreço permite identificar três questões essenciais: (i) Falta de regularidade na liquidação da receita “tarifa de movimentação de pescado em lota” na generalidade das delegações do IPTM; (ii) violação do princípio da unidade de tesouraria; e (iii) regularização das remunerações e abonos auferidos pelos membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização (mandatos de janeiro de 2003 a 23 de janeiro de 2007).

DGTC 08 11'12 20831





No que se refere à primeira questão, objeto da recomendação do Tribunal de Contas, e tendo em atenção a extinção do IPTM estão a ser equacionadas várias soluções possíveis quanto à gestão da dívida da Docapesca, S.A., a qual representa cerca de 72% das dívidas de clientes ao IPTM, de modo a dar cumprimento às orientações do Tribunal de Contas e da IGF, pelo que deverá ser encontrada uma solução a curto prazo.

A segunda questão essencial refere-se ao princípio da unidade de tesouraria relativamente à qual se informa que serão dadas instruções aos serviços e organismos, que vierem a suceder ao IPTM, para que este princípio seja cumprido.

A última questão refere-se à regularização das remunerações e abonos auferidos indevidamente pelos membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização (mandatos de janeiro de 2003 a 23 de janeiro de 2007), informamos que tem vindo a ser tomadas diversas medidas com vista à sua recuperação e que, na eventualidade da sua não devolução, serão dadas instruções para a execução das respetivas verbas.

Com os melhores cumprimentos

O Chefe do Gabinete

Duarte Bué Alves



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

**Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas**

**Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA**

S/ referência S/ comunicação
Ofício nº 16221 19OUT2012
Proc. 02/12-Audit DA
III.1

N/ referência
Procº :
Opº nº: 13033

Data:
16NOV2012

Assunto: Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.- IPTM

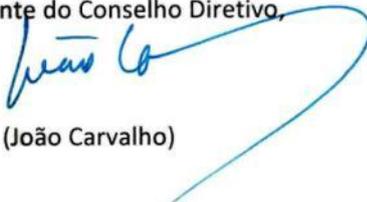
Em resposta ao ofício em referência, junto se enviam a V. Exa os comentários ao relato da auditoria em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

e considerai favor

Pelo Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.,

O Presidente do Conselho Diretivo,


(João Carvalho)

A Vice-Presidente do Conselho Diretivo,

DGTC 16 11'12 21439

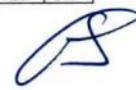

(Maria Elisa Saloio)



Edifício Vasco da Gama, Rua General Gomes Araújo, 1399-005 Lisboa
Telef. 21 391 45 00 • Fax 21 391 46 00 • <http://www.imarpor.pt> • Email: imarpor@mail.telepac.pt

M-IPTM-02(0)

Informações sobre envio
Reg. A.R. E.M. Azul Cob.



O Vogal do Conselho Diretivo

(Guilherme Mata da Silva)



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Proc. N.º 02/12-Audit

DA III.1

Exmo. Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

INSTITUTO PORTUÁRIO E DOS TRANSPORTES MARÍTIMOS, I. P., notificado, nos termos e para os efeitos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento do Tribunal de Contas) do relato da Auditoria Financeira à gerência do ano de 2010, vem informar o seguinte:

I. Do alegado incumprimento do princípio da unidade de tesouraria

No ponto 3.4.1 do relato a que se responde, bem como nos n.ºs 20 e 21 do ponto 1.1 – Conclusões e no Quadro 25 do Anexo 1 – Eventuais infracções financeiras, imputa-se aos membros do Conselho Directivo do IPTM, bem como ao seu Director de Serviços de Administração e à Chefe do Departamento de Gestão Financeira e Patrimonial o incumprimento do princípio da unidade de tesouraria.

Em suma, alega-se que foi ultrapassado por três vezes (nos meses de Janeiro, Abril e Maio de 2010) o valor de 5% da média dos saldos de receitas próprias referentes ao exercício anterior depositados em instituições bancárias da banca comercial.

O IPTM está consciente da necessidade de proceder a transferências sistemáticas e frequentes dos saldos depositados junto da banca comercial para as contas do IGCP. E contrariamente ao que se invoca no relato, o princípio da unidade de tesouraria não foi violado no exercício de 2010.

Com efeito, a metodologia utilizada no apuramento dos valores apresentados na versão preliminar do relatório da auditoria sujeito a contraditório, correspondente às receitas M-IPTM-05(0)

1/5



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

próprias de 2009, não inclui o montante de € 5.507.860,90 relativos a integração de saldos de gerência do ano anterior.

Os saldos de receitas próprias transitados foram integrados no orçamento de 2009, constituindo receita deste exercício, registada na FF 510, na RCE 160103, nos termos do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março após autorização de S. Exa. o Ministro das Finanças. O montante global de receitas próprias do ano de 2009 ascendeu assim a € 23.203.704,36.

Tomando por base este valor, o valor médio mensal dos saldos diários dos depósitos junto da banca comercial ascendeu a um máximo de 4,55%, registado em Abril de 2010, conforme se demonstra no quadro seguinte:

Quadro 1

Mês	Saldo Médio Mensal	% das receitas próprias de 2010 (€ 22.203.704,36)
Janeiro 2010	€ 942.187,84	4,06%
Abril 2010	€ 1.056.563,85	4,55%
Maió 2010	€ 1.000.824,46	4,31%

Este valor de 4,55% encontra-se abaixo do limite máximo permitido de 5%, fixado no decreto-lei de execução orçamental para o ano de 2010.

Por conseguinte, não se verificou o alegado incumprimento do princípio da unidade de tesouraria.

II. Do alegado incumprimento dos despachos do Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, de 16.06.2008, e de S. Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 03.09.2008 e 12.10.2009

No ponto 6.1.1. do relato, e bem assim nos n.ºs 35 a 45 do ponto 1.1 – Conclusões, bem como no Quadro 26 do Anexo I – Eventuais infracções financeiras, imputa-se aos dirigentes máximos do IPTM em funções após 24 de Janeiro de 2007 o incumprimento dos despachos acima referidos, que determinam a reposição de verbas que se reputa terem sido pagas indevidamente a anteriores membros do Conselho de Administração e da Comissão de

M-IPTM-05(0)

 2/5



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Fiscalização. A falta de cobrança coerciva destes montantes constituiria uma conduta omissiva eventualmente geradora de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.

Não é verdade que os dirigentes do IPTM a que se alude no relato tenham adoptado qualquer conduta omissiva a este respeito; bem pelo contrário, e como aliás bem demonstra o histórico deste processo constante do ponto 3.6.1.4, o IPTM tem diligenciado no sentido de obter a cobrança dos valores alegadamente pagos em excesso.

Trata-se, contudo, de um processo complexo e de forma alguma consensual, nem quanto à exigibilidade das verbas, relativas a vencimentos auferidos de boa fé pelos antigos titulares visados, nem quanto ao seu montante.

Por este motivo, a conduta do IPTM e dos seus responsáveis pautou-se sempre pelo cumprimento das determinações do Tribunal de Contas de S. Exa. o SEAO de forma a evitar vícios procedimentais que – para além dos fundamentos substantivos, reiteradamente invocados pelos visados e que não cumpre aqui analisar – permitam impugnar os actos tendentes à reposição das verbas em causa.

Tendo em conta a resposta de um grupo de visados, em 2 de Novembro de 2010, aos ofícios expedidos pelo IPTM em 24 de Setembro de 2010, e designadamente a ausência de fundamento jurídico do pedido de reposição por estes invocada, o IPTM solicitou aos seus consultores externos, em 9 de Novembro, parecer sobre os procedimentos a adoptar, nomeadamente quanto à emissão de novas guias de reposição e fundamentação da exigibilidade da mesma.

O procedimento apenas teve sequência já no ano de 2011, tendo assumido funções um novo Conselho Directivo em 2 de Fevereiro de 2011 e tendo sido necessário aos novos dirigentes do Instituto familiarizar-se com o processo.

Em Abril de 2011 teve lugar uma reunião com os consultores externos, tendo sido transmitida a sua opinião no sentido de que o processo de exigência de reposição das verbas deveria prosseguir.

Nesta sequência, foi necessário apurar os valores actualizados a repor e elaborar as competentes guias de reposição e ofícios para o efeito, processo que foi concluído em Setembro de 2011.

M-IPTM-05(0)

 3/5 



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Por lapso, estes ofícios não foram remetidos de imediato aos anteriores membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização; porém, neste momento esta notificação já foi enviada, tendo sido recebida por todos excepto um dos visados, conforme cópias dos ofícios e respectivos avisos de recepção anexas ao presente documento.

Como ficou demonstrado, o IPTM deu cumprimento, pese embora o lapso de tempo entretanto decorrido, às determinações desse Tribunal de Contas e de S. Exa. ao SEAO, pelo que não cumpre aqui falar de qualquer conduta omissiva geradora de responsabilidade sancionatória.

A isto acresce o facto de, como se referiu, estar em curso o prazo para pagamento das guias de reposição entretanto emitidas, após o que será desencadeado o competente procedimento de cobrança coerciva. Ou seja, não existe na esfera do Estado qualquer dano susceptível de gerar a responsabilidade reintegratória a que alude o relato.

III. Conclusões

À luz do que antecede, entende o IPTM não se terem verificado as irregularidades financeiras apontadas no relato, nomeadamente quanto à violação do princípio da unidade de tesouraria e à omissão do dever de obter dos anteriores membros dos órgãos de administração e fiscalização a reposição das verbas que alegadamente foram pagas indevidamente.

Sem prejuízo, e quanto ao primeiro aspecto, o Conselho Directivo do IPTM já deu instruções aos serviços para que seja reforçada a frequência das transferências das verbas depositadas junto da banca comercial para as contas do Instituto junto do IGCP.

No que se refere ao segundo aspecto, o Conselho Directivo do IPTM irá, findo o prazo concedido nos termos das notificações cujas cópias se anexa, promover a cobrança coerciva dos montantes apurados.

Por fim, e relativamente à questão da liquidação da tarifa de movimentação de pescado em lota, referida no ponto 3.3.3.1 do relato (bem como no n.º 15 do ponto 1.1 – Conclusões), informa-se que o Conselho Directivo do IPTM deu instruções a todas as delegações para que

M-IPTM-05(0)

  4/5 



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

se proceda regularmente à facturação e cobrança à Docapesca dos montantes correspondentes.

Pelo Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I. P.,

(João Carvalho)

(Maria Elisa Saloio)

(Guilherme Mata da Silva)



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

S/ referência S/ comunicação
Ofício nº 16225 19OUT2012
Proc. 02/12-Audit DA
III.1

N/ referência
Procº :
Ofº nº: 13035

Data:
16NOV2012

Assunto: Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.- IPTM

Em resposta ao ofício em referência, junto se enviam a V. Exa os comentários ao relato da auditoria em epígrafe.

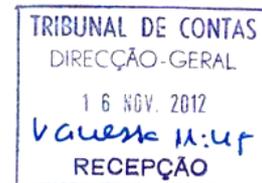
Com os melhores cumprimentos

e consideração pessoal

O Presidente do Conselho Diretivo

(João Carvalho)

DGTC 16 11*12 21440



Edifício Vasco da Gama, Rua General Gomes Araújo, 1399-005 Lisboa
Telef. 21 391 45 00 • Fax 21 391 46 00 • <http://www.imarpor.pt> • Email: imarpor@mail.telepac.pt

Informações sobre envio

Reg AR EM Azul Cob

M-IPTM-02(0)



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Proc. N.º 02/12-Audit

DA III.1

Exmo. Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

JOÃO FERNANDO DO AMARAL CARVALHO, notificado, nos termos e para os efeitos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento do Tribunal de Contas) do relato da Auditoria Financeira à gerência do ano de 2010, vem informar o seguinte:

I. Do alegado incumprimento do princípio da unidade de tesouraria

No ponto 3.4.1 do relato a que se responde, bem como nos n.ºs 20 e 21 do ponto 1.1 – Conclusões e no Quadro 25 do Anexo 1 – Eventuais infracções financeiras, imputa-se aos membros do Conselho Directivo do IPTM, bem como ao seu Director de Serviços de Administração e à Chefe do Departamento de Gestão Financeira e Patrimonial o incumprimento do princípio da unidade de tesouraria.

Em suma, alega-se que foi ultrapassado por três vezes (nos meses de Janeiro, Abril e Maio de 2010) o valor de 5% da média dos saldos de receitas próprias referentes ao exercício anterior depositados em instituições bancárias da banca comercial.

O IPTM está consciente da necessidade de proceder a transferências sistemáticas e frequentes dos saldos depositados junto da banca comercial para as contas do IGCP. E contrariamente ao que se invoca no relato, o princípio da unidade de tesouraria não foi violado no exercício de 2010.

Com efeito, a metodologia utilizada no apuramento dos valores apresentados na versão preliminar do relatório da auditoria sujeito a contraditório, correspondente às receitas
M-IPTM-05(0)

1/5



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

próprias de 2009, não inclui o montante de € 5.507.860,90 relativos a integração de saldos de gerência do ano anterior.

Os saldos de receitas próprias transitados foram integrados no orçamento de 2009, constituindo receita deste exercício, registada na FF 510, na RCE 160103, nos termos do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março após autorização de S. Exa. o Ministro das Finanças. O montante global de receitas próprias do ano de 2009 ascendeu assim a € 23.203.704,36.

Tomando por base este valor, o valor médio mensal dos saldos diários dos depósitos junto da banca comercial ascendeu a um máximo de 4,55%, registado em Abril de 2010, conforme se demonstra no quadro seguinte:

Quadro 1

Mês	Saldo Médio Mensal	% das receitas próprias de 2010 (€ 22.203.704,36)
Janeiro 2010	€ 942.187,84	4,06%
Abril 2010	€ 1.056.563,85	4,55%
Mai 2010	€ 1.000.824,46	4,31%

Este valor de 4,55% encontra-se abaixo do limite máximo permitido de 5%, fixado no decreto-lei de execução orçamental para o ano de 2010.

Por conseguinte, não se verificou o alegado incumprimento do princípio da unidade de tesouraria.

II. Do alegado incumprimento dos despachos do Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, de 16.06.2008, e de S. Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 03.09.2008 e 12.10.2009

No ponto 6.1.1. do relato, e bem assim nos n.ºs 35 a 45 do ponto 1.1 – Conclusões, bem como no Quadro 26 do Anexo I – Eventuais infracções financeiras, imputa-se aos dirigentes máximos do IPTM em funções após 24 de Janeiro de 2007 o incumprimento dos despachos acima referidos, que determinam a reposição de verbas que se reputa terem sido pagas indevidamente a anteriores membros do Conselho de Administração e da Comissão de

M-IPTM-05(0)

2/5



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Fiscalização. A falta de cobrança coerciva destes montantes constituiria uma conduta omissiva eventualmente geradora de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.

Não é verdade que os dirigentes do IPTM a que se alude no relato tenham adoptado qualquer conduta omissiva a este respeito; bem pelo contrário, e como aliás bem demonstra o histórico deste processo constante do ponto 3.6.1.4, o IPTM tem diligenciado no sentido de obter a cobrança dos valores alegadamente pagos em excesso.

Trata-se, contudo, de um processo complexo e de forma alguma consensual, nem quanto à exigibilidade das verbas, relativas a vencimentos auferidos de boa fé pelos antigos titulares visados, nem quanto ao seu montante.

Por este motivo, a conduta do IPTM e dos seus responsáveis pautou-se sempre pelo cumprimento das determinações do Tribunal de Contas de S. Exa. o SEAO de forma a evitar vícios procedimentais que – para além dos fundamentos substantivos, reiteradamente invocados pelos visados e que não cumpre aqui analisar – permitam impugnar os actos tendentes à reposição das verbas em causa.

Tendo em conta a resposta de um grupo de visados, em 2 de Novembro de 2010, aos ofícios expedidos pelo IPTM em 24 de Setembro de 2010, e designadamente a ausência de fundamento jurídico do pedido de reposição por estes invocada, o IPTM solicitou aos seus consultores externos, em 9 de Novembro, parecer sobre os procedimentos a adoptar, nomeadamente quanto à emissão de novas guias de reposição e fundamentação da exigibilidade da mesma.

O procedimento apenas teve sequência já no ano de 2011, tendo assumido funções um novo Conselho Directivo em 2 de Fevereiro de 2011 e tendo sido necessário aos novos dirigentes do Instituto familiarizar-se com o processo.

Em Abril de 2011 teve lugar uma reunião com os consultores externos, tendo sido transmitida a sua opinião no sentido de que o processo de exigência de reposição das verbas deveria prosseguir.

Nesta sequência, foi necessário apurar os valores actualizados a repor e elaborar as competentes guias de reposição e ofícios para o efeito, processo que foi concluído em Setembro de 2011.

M-IPTM-05(0)

3/5



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Por lapso, estes ofícios não foram remetidos de imediato aos anteriores membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização; porém, neste momento esta notificação já foi enviada, tendo sido recebida por todos excepto um dos visados, conforme cópias dos ofícios e respectivos avisos de recepção anexas ao presente documento.

Como ficou demonstrado, o IPTM deu cumprimento, pese embora o lapso de tempo entretanto decorrido, às determinações desse Tribunal de Contas e de S. Exa. ao SEAO, pelo que não cumpre aqui falar de qualquer conduta omissiva geradora de responsabilidade sancionatória.

A isto acresce o facto de, como se referiu, estar em curso o prazo para pagamento das guias de reposição entretanto emitidas, após o que será desencadeado o competente procedimento de cobrança coerciva. Ou seja, não existe na esfera do Estado qualquer dano susceptível de gerar a responsabilidade reintegratória a que alude o relato.

III. Conclusões

À luz do que antecede, entende o respondente não se terem verificado as irregularidades financeiras apontadas no relato, nomeadamente quanto à violação do princípio da unidade de tesouraria e à omissão do dever de obter dos anteriores membros dos órgãos de administração e fiscalização a reposição das verbas que alegadamente foram pagas indevidamente.

Sem prejuízo, e quanto ao primeiro aspecto, o Conselho Directivo do IPTM já deu instruções aos serviços para que seja reforçada a frequência das transferências das verbas depositadas junto da banca comercial para as contas do Instituto junto do IGCP.

No que se refere ao segundo aspecto, o Conselho Directivo do IPTM irá, findo o prazo concedido nos termos das notificações cujas cópias se anexa, promover a cobrança coerciva dos montantes apurados.

Por fim, e relativamente à questão da liquidação da tarifa de movimentação de pescado em lota, referida no ponto 3.3.3.1 do relato (bem como no n.º 15 do ponto 1.1 – Conclusões), informa-se que o Conselho Directivo do IPTM deu instruções a todas as delegações para que



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

se proceda regularmente à facturação e cobrança à Docapesca dos montantes correspondentes.

(João Carvalho)



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

S/ referência S/ comunicação
Ofício nº 16231 19OUT2012
Proc. 02/12-Audit DA
III.1

N/ referência
Procº :
OP nº: 13034

Data:
16NOV2012

Assunto: Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.- IPTM

Em resposta ao ofício em referência, junto se enviam a V. Exa os comentários ao relato da auditoria em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

A Vice-Presidente do Conselho Diretivo,

(Maria Elisa Saloio)

DGTC 16 11 12 2143B



Edifício Vasco da Gama, Rua General Gomes Araújo, 1399-005 Lisboa
Telef. 21 391 45 00 • Fax 21 391 46 00 • <http://www.imarpor.pt> • Email: imarpor@mail.telepac.pt

M-IPTM-02(0)

Informações sobre envio
Reg | A.R. | E.M. | Azul | Cob.



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Dim

Proc. N.º 02/12-Audit

DA III.1

Exmo. Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

Maria Elisa Silva Saloio, notificada, nos termos e para os efeitos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento do Tribunal de Contas) do relato da Auditoria Financeira à gerência do ano de 2010, vem informar o seguinte:

- I. **Do alegado incumprimento dos despachos do Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, de 16.06.2008, e de S. Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 03.09.2008 e 12.10.2009**

No ponto 6.1.1. do relato, e bem assim nos n.ºs 35 a 45 do ponto 1.1 – Conclusões, bem como no Quadro 26 do Anexo I – Eventuais infracções financeiras, imputa-se aos dirigentes máximos do IPTM em funções após 24 de Janeiro de 2007 o incumprimento dos despachos acima referidos, que determinam a reposição de verbas que se reputa terem sido pagas indevidamente a anteriores membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização. A falta de cobrança coerciva destes montantes constituiria uma conduta omissiva eventualmente geradora de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.

Não é verdade que os dirigentes do IPTM a que se alude no relato tenham adoptado qualquer conduta omissiva a este respeito; bem pelo contrário, e como aliás bem demonstra o histórico deste processo constante do ponto 3.6.1.4, o IPTM tem diligenciado no sentido de obter a cobrança dos valores alegadamente pagos em excesso.

M-IPTM-05(0)

1/3



B. h.

IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Trata-se, contudo, de um processo complexo e de forma alguma consensual, nem quanto à exigibilidade das verbas, relativas a vencimentos auferidos de boa fé pelos antigos titulares visados, nem quanto ao seu montante.

Por este motivo, a conduta do IPTM e dos seus responsáveis pautou-se sempre pelo cumprimento das determinações do Tribunal de Contas de S. Exa. o SEAO de forma a evitar vícios procedimentais que – para além dos fundamentos substantivos, reiteradamente invocados pelos visados e que não cumpre aqui analisar – permitam impugnar os actos tendentes à reposição das verbas em causa.

Tendo em conta a resposta de um grupo de visados, em 2 de Novembro de 2010, aos ofícios expedidos pelo IPTM em 24 de Setembro de 2010, e designadamente a ausência de fundamento jurídico do pedido de reposição por estes invocada, o IPTM solicitou aos seus consultores externos, em 9 de Novembro, parecer sobre os procedimentos a adoptar, nomeadamente quanto à emissão de novas guias de reposição e fundamentação da exigibilidade da mesma.

O procedimento apenas teve sequência já no ano de 2011, tendo assumido funções um novo Conselho Directivo em 2 de Fevereiro de 2011 e tendo sido necessário aos novos dirigentes do Instituto familiarizar-se com o processo.

Em Abril de 2011 teve lugar uma reunião com os consultores externos, tendo sido transmitida a sua opinião no sentido de que o processo de exigência de reposição das verbas deveria prosseguir.

Nesta sequência, foi necessário apurar os valores actualizados a repor e elaborar as competentes guias de reposição e ofícios para o efeito, processo que foi concluído em Setembro de 2011.

Por lapso, estes ofícios não foram remetidos de imediato aos anteriores membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização; porém, neste momento esta notificação já foi enviada, tendo sido recebida por todos excepto um dos visados, conforme cópias dos ofícios e respectivos avisos de recepção anexas ao presente documento.

Como ficou demonstrado, o IPTM deu cumprimento, pese embora o lapso de tempo entretanto decorrido, às determinações desse Tribunal de Contas e de S. Exa. ao SEAO, pelo que não cumpre aqui falar de qualquer conduta omissiva geradora de responsabilidade

M-IPTM-05(0)

2/3



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

sancionatória.

A isto acresce o facto de, como se referiu, estar em curso o prazo para pagamento das guias de reposição entretanto emitidas, após o que será desencadeado o competente procedimento de cobrança coerciva. Ou seja, não existe na esfera do Estado qualquer dano susceptível de gerar a responsabilidade reintegratória a que alude o relato.

II. Conclusões

À luz do que antecede, entende a signatária no âmbito das suas atribuições, ter desenvolvido todos os esforços no sentido do cumprimento das determinações desse Tribunal de Contas e de S. Exa. o SEAO.

Como membro do CD do IPTM irá, findo o prazo concedido nos termos das notificações cujas cópias se anexa, promover a cobrança coerciva dos montantes apurados.

A Vice-Presidente do Conselho Diretivo do IPTM

(Maria Elisa Saloio)



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

S/ referência S/ comunicação
Ofício nº 16232 19OUT2012
Proc. 02/12-Audit DA
III.1

N/ referência
Procº :
Ofº nº: 13036

Data:
16NOV2012

Assunto: Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.- IPTM

Em resposta ao ofício em referência, junto se enviam a V. Exa os comentários ao relato da auditoria em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O Vogal do Conselho Diretivo

(Guilherme Mata da Silva)

DGTC 16 11º12 21441



Edifício Vasco da Gama, Rua General Gomes Araújo, 1399-005 Lisboa
Telef. 21 391 45 00 • Fax 21 391 46 00 • <http://www.imarpor.pt> • Email: imarpor@mail.telepac.pt

M-IPTM-02(0)

Informações sobre envio
Reg A R E M Azul Cob



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Proc. N.º 02/12-Audit

DA III.1

Exmo. Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

GUILHERME GOTTSCHALK MATA DA SILVA, notificado, nos termos e para os efeitos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento do Tribunal de Contas) do relato da Auditoria Financeira à gerência do ano de 2010, vem informar o seguinte:

- I. **Do alegado incumprimento dos despachos do Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, de 16.06.2008, e de S. Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 03.09.2008 e 12.10.2009**

No ponto 6.1.1. do relato, e bem assim nos n.ºs 35 a 45 do ponto 1.1 – Conclusões, bem como no Quadro 26 do Anexo I – Eventuais infracções financeiras, imputa-se aos dirigentes máximos do IPTM em funções após 24 de Janeiro de 2007 o incumprimento dos despachos acima referidos, que determinam a reposição de verbas que se reputa terem sido pagas indevidamente a anteriores membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização. A falta de cobrança coerciva destes montantes constituiria uma conduta omissiva eventualmente geradora de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.

Não é verdade que os dirigentes do IPTM a que se alude no relato tenham adoptado qualquer conduta omissiva a este respeito; bem pelo contrário, e como aliás bem demonstra o histórico deste processo constante do ponto 3.6.1.4, o IPTM tem diligenciado no sentido de obter a cobrança dos valores alegadamente pagos em excesso.

M-IPTM-05(0)



1/3



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Trata-se, contudo, de um processo complexo e de forma alguma consensual, nem quanto à exigibilidade das verbas, relativas a vencimentos auferidos de boa fé pelos antigos titulares visados, nem quanto ao seu montante.

Por este motivo, a conduta do IPTM e dos seus responsáveis pautou-se sempre pelo cumprimento das determinações do Tribunal de Contas de S. Exa. o SEAO de forma a evitar vícios procedimentais que – para além dos fundamentos substantivos, reiteradamente invocados pelos visados e que não cumpre aqui analisar – permitam impugnar os actos tendentes à reposição das verbas em causa.

Tendo em conta a resposta de um grupo de visados, em 2 de Novembro de 2010, aos ofícios expedidos pelo IPTM em 24 de Setembro de 2010, e designadamente a ausência de fundamento jurídico do pedido de reposição por estes invocada, o IPTM solicitou aos seus consultores externos, em 9 de Novembro, parecer sobre os procedimentos a adoptar, nomeadamente quanto à emissão de novas guias de reposição e fundamentação da exigibilidade da mesma.

O procedimento apenas teve sequência já no ano de 2011, tendo assumido funções um novo Conselho Directivo em 2 de Fevereiro de 2011 e tendo sido necessário aos novos dirigentes do Instituto familiarizar-se com o processo.

Em Abril de 2011 teve lugar uma reunião com os consultores externos, tendo sido transmitida a sua opinião no sentido de que o processo de exigência de reposição das verbas deveria prosseguir.

Nesta sequência, foi necessário apurar os valores actualizados a repor e elaborar as competentes guias de reposição e ofícios para o efeito, processo que foi concluído em Setembro de 2011.

Por lapso, estes ofícios não foram remetidos de imediato aos anteriores membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização; porém, neste momento esta notificação já foi enviada, tendo sido recebida por todos excepto um dos visados, conforme cópias dos ofícios e respectivos avisos de recepção anexas ao presente documento.

Como ficou demonstrado, o IPTM deu cumprimento, pese embora o lapso de tempo entretanto decorrido, às determinações desse Tribunal de Contas e de S. Exa. ao SEAO, pelo que não cumpre aqui falar de qualquer conduta omissiva geradora de responsabilidade

M-IPTM-05(0)

2/3



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

sancionatória.

A isto acresce o facto de, como se referiu, estar em curso o prazo para pagamento das guias de reposição entretanto emitidas, após o que será desencadeado o competente procedimento de cobrança coerciva. Ou seja, não existe na esfera do Estado qualquer dano susceptível de gerar a responsabilidade reintegratória a que alude o relato.

II. Conclusões

À luz do que antecede, entende o respondente não se terem verificado as irregularidades financeiras apontadas no relato, nomeadamente quanto à omissão do dever de obter dos anteriores membros dos órgãos de administração e fiscalização a reposição das verbas que alegadamente foram pagas indevidamente.

Mais se informa que o Conselho Directivo do IPTM irá, findo o prazo concedido nos termos das notificações cujas cópias se anexa, promover a cobrança coerciva dos montantes apurados.

(Guilherme Mata da Silva)

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

Assunto: Resposta ao relato de auditoria financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (IPTM) – Gerência 2010

Excm. Sr. Director-Geral do Tribunal de Contas

Em referência ao “Processo n.º 02/12 – Audit – DA III.1 – Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, Gerência 2010”, venho por este meio exercer o direito ao contraditório, nos termos e ao abrigo do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a última redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro.

O objetivo do relato de auditoria do Venerando Tribunal, conforme resulta do ponto “1 – SUMÁRIO”, consiste na “emissão de um juízo sobre a integralidade e exactidão das contas de gerência de 2010 do IPTM” e “sobre a legalidade e regularidade das operações examinadas”.

Da análise efetuada ao referido relato de auditoria, cumpre-me prestar alguns esclarecimentos relativamente aos pontos 1.1, n.ºs 19 a 21 e 35 a 45, 3.4.1, 3.6, 3.6.1, e anexos I e III, uma vez que algumas das fragilidades apontadas pelo relato de auditoria do Tribunal de Contas poderão ser passíveis de responsabilidade financeira sancionatória, por “violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património”, pelo que é sobre estas questões que me pronunciarei.

De referir ainda que eu exerci funções de presidente do conselho diretivo do Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (IPTM, I.P.), de 24 de junho de 2009 a 3 de Janeiro de 2011, e não a 1 de fevereiro de 2011, conforme vem referido a páginas 69 do Relato de Auditoria (ver doc. n.º 1 que se junta em anexo).

Desde o momento em que tomei posse, como presidente do conselho diretivo do IPTM, I.P., até ao dia em que cessei funções, sempre pautei a minha atuação pelo maior rigor que um cargo desta natureza exige e os argumentos que de seguida são desenvolvidos impõem-se para demonstrar essa postura no exercício dessas funções. Aliás, o próprio relato de auditoria em alguns aspectos é demonstrativo desse comportamento.

Pontos 1.1, nºs 19 a 21, 3.4.1 – Unidade de tesouraria

Tomando como base os próprios dados obtidos pelo Tribunal de Contas e constantes do Quadro 11 – Média mensal dos saldos diários (a páginas 35 do Relatório) é inequívoco que em 3 meses do ano de 2010 se verificou uma ultrapassagem dos valores dos saldos em contas bancárias fora do Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP) relativamente ao valor correspondente a 5% das receitas próprias do ano anterior, conforme resulta do quadro 11, ao qual se acrescenta mais uma coluna, onde se destaca o seguinte:

Meses	Saldo médio mensal fora do IGCP	5% da Receita própria de 2009	Diferencial valor	Diferencial %
Janeiro	936.732,43	930.399,26	6.333,17	0,7%
Fevereiro	913.340,51	930.399,26	-17.058,75	-1,8%
Março	904.463,87	930.399,26	-25.935,39	-2,8%
Abril	1.094.288,78	930.399,26	163.889,52	17,6%
Maiο	941.686,58	930.399,26	11.287,32	1,2%
Junho	862.149,83	930.399,26	-68.249,43	-7,3%
Julho	759.696,12	930.399,26	-170.703,14	-18,3%
Agosto	702.731,65	930.399,26	-227.667,61	-24,5%
Setembro	800.309,91	930.399,26	-130.089,35	-14,0%
Outubro	846.971,95	930.399,26	-83.427,31	-9,0%
Novembro	632.867,02	930.399,26	-297.532,24	-32,0%
Dezembro	620.646,59	930.399,26	-309.752,67	-33,3%
Média anual	834.657,10	930.399,26	-95.742,16	-10,3%

Apesar de ter existido a irregularidade constante do quadro acima (devidamente assinalada a encarnado para melhor identificação), é de sublinhar em abono da atuação do conselho diretivo do IPTM, I.P., do qual fiz parte no período acima indicado que:

- O IPTM, I.P., sempre procurou cumprir escrupulosamente o definido na lei, em geral, e, em particular, no que se refere ao princípio da unidade de tesouraria;
- Na maior parte dos meses do ano 2010 (9 meses) foi rigorosamente cumprido o limite estabelecido para os depósitos fora do IGCP;
- Em 2 dos meses, em que se verificou a ultrapassagem (Janeiro e Maio), o excesso ocorrido é praticamente imaterial (cerca de 1%);
- Apenas no mês de Abril ocorreu um excesso significativo (17,6%), tratando-se de uma situação pontual;

- Se analisado o conjunto do ano constata-se que o referido limite foi cumprido, uma vez que o saldo médio dos depósitos (€ 834.657,10) se situou cerca de 10% abaixo do limite estabelecido(calculado pelo Tribunal de Contas em € 930.399,26, na base de 5% de € 18.607.985);
- Parece-nos contudo que aquele limite poderá ser calculado considerando a totalidade das receitas próprias do IPTM, I.P., em 2009 (€ 23.203.704), ou seja, considerando que o saldo de gerência transitado, integrado naquele ano, também é registado como receita própria do exercício e é como tal reconhecido na respectiva conta de gerência;
- Ora de acordo com esta interpretação, que nos parece igualmente legítima, obteríamos como valor limite para o saldo médio mensal dos depósitos fora do IGCP o montante de € 1.160.185, pelo que seríamos levados a concluir que não ocorreu ultrapassagem do referido limite em nenhum dos meses do ano;
- Sem prejuízo da responsabilidade que cabe aos membros do Conselho Diretivo do IPTM, I.P., este órgão aprovou a Deliberação n.º 2599/2008, publicada no Diário da República, 2ª série, de 29 de Setembro de 2008, através da qual foram delegadas nos Diretores Delegados da Delegação Norte e Douro e da Delegação Sul as competências para “praticar os demais actos de gestão corrente, nos domínios patrimonial, financeiro e de pessoal, necessários ao bom funcionamento dos serviços”, designadamente pelo cumprimento da unidade de tesouraria;
- Assim, a dispersão geográfica do IPTM, I.P., com a consequente descentralização administrativa e financeira, designadamente ao nível da existência de contas bancárias afectas ao movimento das Delegações Regionais, constituía uma limitação à atuação do conselho diretivo do IPTM, I.P., no que diz respeito ao cumprimento do princípio da unidade de tesouraria;
- Salaria-se, ainda, conforme referido no Relato de Auditoria do Tribunal de Contas, que foi igualmente cumprido o disposto quanto à entrega nos Cofres do Estado dos juros creditados pelos bancos em 2010.

Atento ao exposto, face aos argumentos acima expendidos, e tendo em consideração que, de forma genérica, foi cumprido o Regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei nº 191/99, de 5 de Junho, instituído de forma a ser optimizada a gestão global dos recursos públicos, conclui-se que não deve haver lugar a responsabilidade dos membros do conselho diretivo do IPTM, I.P., no período compreendido entre 24 de junho de 2009 e 3 de janeiro de 2011.

Ainda que se considere que as situações pontuais observadas configuram um incumprimento do Regime de Tesouraria do Estado, estas não devem ser consideradas relevantes, pelo que se considera que não deverá haver lugar a imputação de responsabilidade financeira sancionatória.

O artigo 65.º, n.º 1, alínea d) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na última redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 2/2012, de 6 de Janeiro, que aprovou a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, determina que o Tribunal poderá aplicar multas quando se verificar a “violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património”. No entanto, o Tribunal pode relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa nas seguintes situações (n.º 8 do artigo 65.º do mesmo diploma legal):

- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
- b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adoptado;
- c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

Ora, parecem estar reunidos os pressupostos para que não seja aplicada a responsabilidade financeira, uma vez que a violação do preceituado no Regime de Tesouraria do Estado não decorreu de atuação dolosa do conselho diretivo do IPTM, I.P.. Conforme acima ficou exposto e se encontra latente no Relato de Auditoria do Tribunal de Contas parte da violação decorre da atuação da Delegação do Norte e Douro e da Delegação Sul, que tinham competência delegada nesta matéria, pelo que, quando muito, o conselho diretivo do IPTM, I.P., pode não ter agido com a diligência que lhe seria exigida na qualidade de entidade delegante, mas não com dolo.

Apesar de já ter havido uma recomendação prévia, essa recomendação não fora dirigida ao conselho diretivo do IPTM, I.P., de que fazia parte, mas aos conselhos diretivos anteriores. Acresce ainda o facto de se tratar da primeira censura do Tribunal de Contas de que tive conhecimento direto.

Nesta medida, e atendendo a que se tratou de uma situação isolada, solicita-se a V. Exa. que seja relevada a responsabilidade por infração financeira e, conseqüentemente, não seja aplicada a referida multa.

Pontos nºs 35a 45, 3.6, 3.6.1 – Remunerações e abonos auferidos pelos membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização

O Relato de Auditoria do Tribunal de Contas, especificamente no que se refere ao exposto nos pontos 3.6.1.4 e 3.6.1.5, alínea a), é suficientemente elucidativo das diligências efectuadas e promovidas pelo conselho diretivo do IPTM, I.P., durante o período em que exerci funções neste órgão, ou seja, até 3 de Janeiro de 2011.

Essas ações, conforme referido na alínea j) do ponto 3.6.1.4 do Relatório, culminaram numa notificação definitiva aos visados (ex-membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal), em 24 de Setembro de 2010, para o pagamento/reposição no prazo de 30 dias das verbas consideradas abonadas em excesso, pelo que o IPTM, I.P., teria de acionar os mecanismos judiciais adequados para a cobrança coerciva.

Conforme se referido na alínea m) do ponto 3.6.1.4 do Relatório, a sociedade de advogados contratada pelos ex-membros do CA e do CF, por carta de 2 de Novembro de 2010 (com data de entrada no IPTM, I.P., a 3 de Novembro de 2010 e remetida pelo presidente do conselho diretivo aos restantes membros a 5 de Novembro), reagiu às mencionadas notificações, considerando estar perante uma situação em que o IPTM, I.P., tem vindo a “repisar, de uma forma reiterada, uma reclamação que sabe destituída de qualquer fundamento jurídico”, que tal “reclamação infundamentada de reposição de verbas alegadamente pagas em excesso vem provocando lesões na imagem pública e no prestígio dos seus Clientes” e termina ameaçando “acionar mecanismos judiciais adequados”.

Na alínea a) do ponto 3.6.1.5 do Relatório é referido que “o IPTM solicitou uma opinião à sociedade de advogados com a qual mantinha um contrato de prestação de serviços de apoio jurídico, que foi de opinião que o processo dos pedidos de reposição deveria continuar a avançar”, acrescentando, em nota de pé de página que “este pedido foi realizado em reunião no decurso da qual foram entregues os documentos para análise, não havendo registos e datas da sua formalização, bem como sobre a posição tomada. O contrato com a sociedade de advogados terminou em junho de 2011, pelo que a opinião transmitida ao IPTM terá sido efectuada até esta data”.

Relativamente ao exposto no parágrafo anterior, deve esclarecer-se o seguinte:

- O pedido de opinião à sociedade de advogados com a qual o IPTM, I.P., tinha um contrato de apoio jurídico (a BAS – Sociedade de Advogados RL) não foi efectuado numa reunião, mas através de email de 8 de Novembro de 2010 (ver documento n.º 2 que se junta em anexo), remetido por um dos vogais do conselho directivo do IPTM, I.P., no qual refere designadamente que “Perante o teor da referida carta, que submeto à vossa análise, pergunto designadamente se deveremos avançar com a emissão das guias de reposição conforme anteriormente previsto e, nesse caso qual o texto do respectivo ofício, ou se importa previamente responder a esta carta que pretende, aparentemente, colocar toda a responsabilidade do pedido de reposição de verbas sobre o Conselho Directivo do IPTM....”.
- Não houve resposta a esta solicitação específica do IPTM, I.P., por parte das BAS até à data em que cessei funções, ou seja, até ao dia 3 de Janeiro de 2011, situação parcialmente explicável pelo facto de a referida sociedade estar a dar apoio jurídico ao IPTM num conjunto variado de questões, algumas das quais com prazos mais exigentes e imperativos (casos de uma providência cautelar movida pelo Sindicato dos Trabalhadores das Administrações Portuárias ou de uma acção movida pelos trabalhadores do IPTM a propósito das notificações efectuadas para reposição de verbas relativas a suplementos remuneratórios, considerados indevidos, na sequência da auditoria da IGF);

Deste modo, até 3 de Janeiro de 2011, a BAS ainda não tinha manifestado a opinião se o processo dos pedidos de reposição deveria continuar a avançar (conforme estava previsto em caso do não pagamento no prazo de 30 dias), tendo em conta que a carta recebida com a posição dos advogados dos ex-membros do CA e CF poderia, eventualmente, condicionar a forma de desenvolvimento do processo, desconhecendo eu quando e de que forma terá sido transmitida ao IPTM a opinião jurídica solicitada à BAS sobre esta questão.

Ou seja, até à data da minha saída o processo do pedido de reposição de verbas aos ex-membros do CA e CF encontrava-se em curso, pendente da definição quanto à forma juridicamente adequada e mais segura para o processo avançar, atento o teor da carta dos advogados dos ex-membros do CA e CF.

Pelo exposto, considero que o conselho directivo do IPTM, I.P., com a composição existente até 3 de Janeiro de 2011, desenvolveu todas as diligências possíveis para salvaguardar os interesses do Estado e dar cumprimento quer ao despacho do Juiz Conselheiro do Tribunal de

Contas, de 16 de Junho de 2008, quer aos despachos do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 3 de Setembro de 2008 e de 12 de Outubro de 2009, não existindo fundamento para considerar ter existido uma conduta omissiva susceptível de originar responsabilidade financeira, quer sancionatória quer reintegratória.

Nos termos do disposto no artigo 60.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, determina-se que há lugar à reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas, *nos casos de prática, autorização ou sancionamento, com dolo ou culpa grave, que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis.*

Para que haja lugar há responsabilidade reintegratória, não basta que tenha existido uma conduta ativa ou omissiva (de cobrança) que tenha prejudicado o Estado ou entidades públicas. É igualmente necessário que o agente tenha atuado de forma dolosa ou com culpa grave. Ora, tal como ficou acima descrito, inclusivamente reconhecido pelo Relatório do Tribunal de Contas, o conselho diretivo sempre atuou de forma diligente, tendo tomado diversas iniciativas com vista à cobrança dos créditos, pelo que se considera não terem sido praticados atos que constituam responsabilidade reintegratória.

Quanto à responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com o disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal de Contas pode aplicar multas *pela não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas.* Neste caso, e tal como já acima se alegou, o Tribunal pode relevar a responsabilidade ao abrigo do disposto no n.º 8 do mesmo preceito legal se estiverem reunidos os três requisitos cumulativos, ou seja:

- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
- b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adoptado;
- c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

Neste caso, não parece que se possa dizer que tenha havido sequer negligência por parte do conselho diretivo que integrei, uma vez que foram tomadas diversas iniciativas que comprovam que este órgão pretendia cobrar as quantias indevidamente percebidas pelo conselho diretivo do IPTM, I.P., que esteve em funções entre janeiro de 2003 e 23 de janeiro

de 2007, pelo que se considera existirem condições para que possa ser relevada a conduta deste conselho diretivo não devendo ser aplicada multa no caso em apreço.

CONCLUSÃO

Atentos os argumentos acima expostos quanto aos pontos 3.4.1-“Unidade de Tesouraria” e 3.6-“Acompanhamento de recomendações”, 3.6.1.1-“Enquadramento Legal”, -3.6.1.2-“Factos relativos às recomendações formuladas pelo TC”, 3.6.1.3-“Desenvolvimentos posteriores à aprovação do Relatório de Auditoria nº17/2007-2ªsecção”, 3.6.1.4-“Diligências do IPTM junto dos ex-membros do CA e da CF” e finalmente 3.6.1.5-“Desenvolvimentos após a fixação do prazo pelo IPTM para serem efetuadas as reposições”, **entendo que a atuação do Conselho Diretivo do IPTM, I.P., incluindo a minha na qualidade de presidente, deve ser relevada, ao abrigo do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, não devendo originar responsabilidade quer reintegratória, quer financeira sancionatória.**

Com os melhores cumprimentos, *e elevada consideração*


Armando Miguel Perez de Jesus Sequeira

Lisboa, 15 de Novembro 2012

DGTC 16 11 12 21379

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

Assunto: Resposta ao relato de auditoria financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (IPTM) – Gerência 2010

Em referência ao “Processo n.º 02/12 – Audit – DA III.1 – Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos - Gerência 2010”, venho por este meio exercer o direito ao contraditório, nos termos e ao abrigo do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a última redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 2/2012, de 6 de Janeiro.

O objectivo do relato de auditoria do Venerando Tribunal, conforme resulta do ponto “1 – SUMÁRIO”, consiste na “emissão de um juízo sobre a integralidade e exactidão das contas de gerência de 2010 do IPTM” e “sobre a legalidade e regularidade das operações examinadas”.

Da análise efectuada ao referido relato de auditoria, cumpre-me prestar alguns esclarecimentos relativamente aos pontos 1.1, n.ºs 19 a 21 e 35 a 45, 3.4.1, 3.6, 3.6.1, e anexos I e III, uma vez que algumas das fragilidades apontadas pelo relato de auditoria do Tribunal de Contas poderão ser passíveis de responsabilidade financeira sancionatória, por “violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património”, pelo que é sobre estas questões que me pronunciarei.

Desde o momento em que iniciei funções, como vogal do conselho directivo do IPTM, I.P., até ao dia em que cessei funções, sempre pautei a minha actuação pelo maior rigor que um cargo desta natureza exige e os argumentos que de seguida são desenvolvidos impõem-se para demonstrar essa postura no exercício dessas funções. Aliás, o próprio relato de auditoria em alguns aspectos é demonstrativo desse comportamento.

DGTC 16 11'12 21380

Pontos 1.1, nºs 19 a 21, 3.4.1 – Unidade de tesouraria

Tomando como base os próprios dados obtidos pelo Tribunal de Contas e constantes do Quadro 11 – Média mensal dos saldos diários (a páginas 35 do Relatório) é inequívoco que em 3 meses do ano de 2010 se verificou uma ultrapassagem dos valores dos saldos em contas bancárias fora do Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP) relativamente ao valor correspondente a 5% das receitas próprias do ano anterior, conforme resulta do quadro 11, ao qual se acrescenta mais uma coluna, onde se destaca o seguinte:

Meses	Saldo médio mensal fora do IGCP	5% da Receita própria de 2009	Diferencial valor	Diferencial %
Janeiro	936.732,43	930.399,26	6.333,17	0,7%
Fevereiro	913.340,51	930.399,26	-17.058,75	-1,8%
Março	904.463,87	930.399,26	-25.935,39	-2,8%
Abril	1.094.288,78	930.399,26	163.889,52	17,6%
Maiο	941.686,58	930.399,26	11.287,32	1,2%
Junho	862.149,83	930.399,26	-68.249,43	-7,3%
Julho	759.696,12	930.399,26	-170.703,14	-18,3%
Agosto	702.731,65	930.399,26	-227.667,61	-24,5%
Setembro	800.309,91	930.399,26	-130.089,35	-14,0%
Outubro	846.971,95	930.399,26	-83.427,31	-9,0%
Novembro	632.867,02	930.399,26	-297.532,24	-32,0%
Dezembro	620.646,59	930.399,26	-309.752,67	-33,3%
Média anual	834.657,10	930.399,26	-95.742,16	-10,3%

Apesar de ter existido a irregularidade constante do quadro acima (devidamente assinalada a encarnado para melhor identificação), é de sublinhar em abono da actuação do conselho directivo do IPTM, I.P., do qual fiz parte no período acima indicado que:

- O IPTM, I.P., sempre procurou cumprir escrupulosamente o definido na lei, em geral, e, em particular, no que se refere ao princípio da unidade de tesouraria;
- Na maior parte dos meses do ano 2010 (9 meses) foi rigorosamente cumprido o limite estabelecido para os depósitos fora do IGCP;
- Em 2 dos meses, em que se verificou a ultrapassagem (Janeiro e Maio), o excesso ocorrido é praticamente imaterial (cerca de 1%);
- Apenas no mês de Abril ocorreu um excesso significativo (17,6%), tratando-se de uma situação pontual;

d

- Se analisado o conjunto do ano constata-se que o referido limite foi cumprido, uma vez que o saldo médio dos depósitos (€ 834.657,10) se situou cerca de 10% abaixo do limite estabelecido (calculado pelo Tribunal de Contas em € 930.399,26, na base de 5% de € 18.607.985);
- Parece-nos contudo que aquele limite poderá ser calculado considerando a totalidade das receitas próprias do IPTM, I.P., em 2009 (€ 23.203.704), ou seja, considerando que o saldo de gerência transitado, integrado naquele ano, também é registado como receita própria do exercício e é como tal reconhecido na respectiva conta de gerência;
- Ora de acordo com esta interpretação, que nos parece igualmente legítima, obteríamos como valor limite para o saldo médio mensal dos depósitos fora do IGCP o montante de € 1.160.185, pelo que seríamos levados a concluir que não ocorreu ultrapassagem do referido limite em nenhum dos meses do ano;
- Sem prejuízo da responsabilidade que cabe aos membros do Conselho Directivo do IPTM, I.P., este órgão aprovou a Deliberação n.º 2599/2008, publicada no Diário da república, 2ª série, de 29 de Setembro de 2008 (ver documento n.º 1 que se junta em anexo), através da qual foram delegadas nos Directores Delegados da Delegação Norte e Douro e da Delegação Sul as competências para “praticar os demais actos de gestão corrente, nos domínios patrimonial, financeiro e de pessoal, necessários ao bom funcionamento dos serviços”, designadamente pelo cumprimento da unidade de tesouraria;
- Assim, a dispersão geográfica do IPTM, I.P., com a consequente descentralização administrativa e financeira, designadamente ao nível da existência de contas bancárias afectas ao movimento das Delegações Regionais, constituía uma limitação à actuação do conselho directivo do IPTM, I.P., no que diz respeito ao cumprimento do princípio da unidade de tesouraria;
- Salienta-se, ainda, conforme referido no Relato de Auditoria do Tribunal de Contas, que foi igualmente cumprido o disposto quanto à entrega nos Cofres do Estado dos juros creditados pelos bancos em 2010.

Atento ao exposto, face aos argumentos acima expendidos, e tendo em consideração que, de forma genérica, foi cumprido o Regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei nº 191/99, de 5 de Junho, instituído de forma a ser optimizada a gestão global dos recursos públicos, conclui-se que não deve haver lugar a responsabilidade dos membros do conselho directivo do IPTM, I.P.

Ainda que se considere que as situações pontuais observadas configuram um incumprimento do Regime de Tesouraria do Estado, estas não devem ser consideradas relevantes, pelo que se considera que não deverá haver lugar a imputação de responsabilidade financeira sancionatória.

O artigo 65.º, n.º 1, alínea d) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na última redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 2/2012, de 6 de Janeiro, que aprovou a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, determina que o Tribunal poderá aplicar multas quando se verificar a “violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património”. No entanto, o Tribunal pode relevar a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa nas seguintes situações (n.º 8 do artigo 65.º do mesmo diploma legal):

- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
- b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;
- c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

Ora, parecem estar reunidos os pressupostos para que não seja aplicada a responsabilidade financeira, uma vez que a violação do preceituado no Regime de Tesouraria do Estado não decorreu de actuação dolosa do conselho directivo do IPTM, I.P.. Conforme acima ficou exposto e se encontra latente no Relato de Auditoria do Tribunal de Contas parte da violação decorre da actuação da Delegação do Norte e Douro e da Delegação Sul, que tinham competência delegada nesta matéria, pelo que, quando muito, o conselho directivo do IPTM, I.P., pode não ter agido com a diligência que lhe seria exigida na qualidade de entidade delegante, mas não com dolo.

Apesar de já ter havido uma recomendação prévia, essa recomendação não fora dirigida ao conselho directivo do IPTM, I.P., de que fazia parte, mas aos conselhos directivos anteriores. Acresce ainda o facto de se tratar da primeira censura do Tribunal de Contas de que tive conhecimento directo.

Nesta medida, e atendendo a que se tratou de uma situação isolada, solicita-se a V. Exa. que seja relevada a responsabilidade por infracção financeira e, consequentemente, não seja aplicada a referida multa.

Pontos nºs 35 a 45, 3.6, 3.6.1 – Remunerações e abonos auferidos pelos membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização

O Relato de Auditoria do Tribunal de Contas, especificamente no que se refere ao exposto nos pontos 3.6.1.4 e 3.6.1.5, alínea a), é suficientemente elucidativo das diligências efectuadas e promovidas pelo conselho directivo do IPTM, I.P., durante o período em que exerci funções neste órgão, ou seja, até 1 de Fevereiro de 2011.

Essas acções, conforme referido na alínea j) do ponto 3.6.1.4 do Relatório, culminaram numa notificação definitiva aos visados (ex-membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal), em 24 de Setembro de 2010, para o pagamento/reposição no prazo de 30 dias das verbas consideradas abonadas em excesso, na falta do qual o IPTM, I.P., teria de accionar os mecanismos judiciais adequados para a cobrança coerciva.

Conforme referido na alínea m) do ponto 3.6.1.4 do Relatório, a sociedade de advogados contratada pelos ex-membros do CA e do CF, por carta de 2 de Novembro de 2010 (com data de entrada no IPTM, I.P., a 3 de Novembro de 2010 e remetida pelo presidente do conselho directivo aos restantes membros a 5 de Novembro), reagiu às mencionadas notificações, considerando estar perante uma situação em que o IPTM, I.P., tem vindo a “repisar, de uma forma reiterada, uma reclamação que sabe destituída de qualquer fundamento jurídico”, que tal “reclamação infundamentada de reposição de verbas alegadamente pagas em excesso vem provocando lesões na imagem pública e no prestígio dos seus Clientes” e termina ameaçando “accionar mecanismos judiciais adequados”.

Na alínea a) do ponto 3.6.1.5 do Relatório é referido que “o IPTM solicitou uma opinião à sociedade de advogados com a qual mantinha um contrato de prestação de serviços de apoio jurídico, que foi de opinião que o processo dos pedidos de reposição deveria continuar a avançar”, acrescentando, em nota de pé de página que “este pedido foi realizado em reunião no decurso da qual foram entregues os documentos para análise, não havendo registos e datas da sua formalização, bem como sobre a posição tomada. O contrato com a sociedade de advogados terminou em Junho de 2011, pelo que a opinião transmitida ao IPTM terá sido efectuada até esta data”.



Relativamente ao exposto no parágrafo anterior, devo esclarecer o seguinte:

- O pedido de opinião à sociedade de advogados com a qual o IPTM, I.P., tinha um contrato de apoio jurídico (a BAS – Sociedade de Advogados RL) não foi efectuado numa reunião, mas através de *email* de 8 de Novembro de 2010 (ver documento n.º 2 que se junta em anexo), remetido pelo signatário desta exposição, no qual refiro designadamente que “Perante o teor da referida carta, que submeto à vossa análise, pergunto designadamente se deveremos avançar com a emissão das guias de reposição conforme anteriormente previsto e, nesse caso qual o texto do respectivo ofício, ou se importa previamente responder a esta carta que pretende, aparentemente, colocar toda a responsabilidade do pedido de reposição de verbas sobre o Conselho Directivo do IPTM....”;
- Não houve resposta a esta solicitação específica do IPTM, I.P., por parte das BAS até ao início de 2011, situação parcialmente explicável pelo facto de a referida sociedade estar a dar apoio jurídico ao IPTM num conjunto variado de questões, algumas das quais com prazos mais exigentes e imperativos (casos de uma providência cautelar movida pelo Sindicato dos Trabalhadores das Administrações Portuárias ou de uma acção movida pelos trabalhadores do IPTM a propósito das notificações efectuadas para reposição de verbas relativas a suplementos remuneratórios, considerados indevidos, na sequência da auditoria da IGF);
- Para efectuar um ponto de situação sobre os vários processos com apoio jurídico da BAS solicitou o Conselho Directivo uma reunião com esta sociedade de advogados por *email* de 10 de Janeiro de 2011, o qual mereceu resposta da BAS em 11 de Janeiro de 2011 (ver documento n.º 3 que se junta em anexo), no qual, por dificuldade de agenda da BAS se solicitou ao IPTM que a reunião pretendida passasse para a semana seguinte;
- Esta reunião veio a realizar-se em 19 de Janeiro de 2011, pelas 15 horas, conforme *email* desta data (ver documento n.º 4 que se junta em anexo), no qual se evidencia que a reunião continha uma agenda de oito pontos para análise, cujo quinto ponto consistia precisamente na “Resposta à carta da sociedade de advogados dos ex-administradores do IPTM”;
- Das notas por mim retiradas dessa reunião (conforme documento n.º 5 que se junta em anexo), ficou acordado com a BAS, relativamente ao mencionado ponto, que “a BAS ficou de preparar resposta”;

- Salienta-se que essa resposta não foi recebida no IPTM até 1 de Fevereiro de 2011, data da minha saída, não obstante terem prosseguido os contactos do IPTM com a BAS no período subsequente à mencionada reunião, conforme se comprova designadamente pelos *emails* remetidos a 25 e 27 de Janeiro (conforme documentos nºs 6 e 7 em anexo), embora referentes a outros processos em apreciação por parte da referida sociedade de advogados.

Deste modo, até 1 de Fevereiro de 2011, a BAS ainda não tinha manifestado a opinião sobre se o processo dos pedidos de reposição deveria continuar a avançar no imediato (conforme estava previsto em caso do não pagamento no prazo de 30 dias), tendo em conta que a carta recebida com a posição dos advogados dos ex-membros do CA e CF poderia, eventualmente, condicionar a forma de desenvolvimento do processo, desconhecendo o signatário quando e de que forma terá sido transmitida ao IPTM a opinião jurídica solicitada à BAS sobre esta questão.

Ou seja, até à data da minha saída o processo do pedido de reposição de verbas aos ex-membros do CA e CF encontrava-se em curso, pendente da definição quanto à forma juridicamente adequada e mais segura para o processo avançar, atento o teor da carta dos advogados dos ex-membros do CA e CF.

Pelo exposto, considero que o conselho directivo do IPTM, I.P., com a composição existente até 1 de Fevereiro de 2011, desenvolveu todas as diligências possíveis para salvaguardar os interesses do Estado e dar cumprimento quer ao despacho do Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, de 16 de Junho de 2008, quer aos despachos do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 3 de Setembro de 2008 e de 12 de Outubro de 2009, não existindo fundamento para considerar ter existido uma conduta omissiva susceptível de originar responsabilidade financeira, quer sancionatória quer reintegratória.

Nos termos do disposto no artigo 60.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, determina-se que há lugar à reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas, *nos casos de prática, autorização ou sancionamento, com dolo ou culpa grave, que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis.*

Para que haja lugar à responsabilidade reintegratória, não basta que tenha existido uma conduta activa ou omissiva (de cobrança) que tenha prejudicado o Estado ou entidades públicas. É igualmente necessário que o agente tenha atuado de forma dolosa ou com culpa

grave. Ora, tal como ficou acima descrito, inclusivamente reconhecido pelo Relatório do Tribunal de Contas, o conselho directivo sempre actuou de forma diligente, tendo tomado diversas iniciativas com vista à cobrança dos créditos, pelo que se considera não terem sido praticados actos que constituam responsabilidade reintegratória.

Quanto à responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com o disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal de Contas pode aplicar multas *pela não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas*. Neste caso, e tal como já acima se alegou, o Tribunal pode relevar a responsabilidade ao abrigo do disposto no n.º 8 do mesmo preceito legal se estiverem reunidos os três requisitos cumulativos, ou seja:

- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
- b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;
- c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

Neste caso, não parece que se possa dizer que tenha havido sequer negligência por parte do conselho directivo que integrei, uma vez que foram tomadas diversas iniciativas que comprovam que este órgão pretendia cobrar as quantias indevidamente percebidas pelo conselho directivo do IPTM, I.P., que esteve em funções entre Janeiro de 2003 e 23 de Janeiro de 2007, pelo que se considera existirem condições para que possa ser relevada a conduta deste conselho directivo não devendo ser aplicada multa no caso em apreço.

CONCLUSÃO

Atentos os argumentos acima expostos quanto aos pontos 3.4.1-“Unidade de Tesouraria” e 3.6-“Acompanhamento de recomendações”, 3.6.1.1-“Enquadramento Legal”, -3.6.1.2-“Factos relativos às recomendações formuladas pelo TC”, 3.6.1.3-“Desenvolvimentos posteriores à aprovação do Relatório de Auditoria nº17/2007-2ªsecção”, 3.6.1.4-“Diligências do IPTM junto dos ex-membros do CA e da CF” e finalmente 3.6.1.5-“Desenvolvimentos após a fixação do prazo pelo IPTM para serem efectuadas as reposições”, **entendo que a actuação do Conselho Directivo do IPTM, I.P., incluindo a minha na qualidade de vogal daquele conselho, deve ser**

relevada, ao abrigo do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, não devendo originar responsabilidade quer reintegratória, quer financeira sancionatória.

Lisboa, em 14 de Novembro de 2012

A handwritten signature in black ink, reading "António José Pires Brito da Cruz". The signature is written in a cursive style with a large initial 'A' and 'J'.

António José Pires Brito da Cruz

Maria Isabel Ferreira Pinto Guerra
Rua Cândido dos Reis, 1D
2780-213 OEIRAS

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

Oeiras, 14 de Novembro 2012

Assunto: Resposta ao relato de auditoria financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (IPTM) – Proc. Nº02/12-Audit – DA III.1

Exmo. Senhor Diretor Geral

Em referência ao “Processo n.º 02/12 – Audit – DA III.1 – Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos Gerência 2010”, venho por este meio exercer o direito ao contraditório, nos termos e ao abrigo do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a última redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro.

O objetivo do relato de auditoria do Venerando Tribunal, conforme resulta do ponto “1 – SUMÁRIO”, consiste na “emissão de um juízo sobre a integralidade e exactidão das contas de gerência de 2010 do IPTM” e “sobre a legalidade e regularidade das operações examinadas”.

Da análise efetuada ao referido relato de auditoria, cumpre-me prestar alguns esclarecimentos relativamente aos **pontos 1.1, n.ºs 19 a 21 e 35 a 45, 3.4.1, 3.6, 3.6.1, e anexos I e III**, uma vez que algumas das fragilidades apontadas pelo relato de auditoria do Tribunal de Contas poderão ser passíveis de responsabilidade financeira sancionatória, por “violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património”, pelo que é sobre estas questões que me pronunciarei.

De referir ainda que exerci funções de vogal do conselho diretivo do Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (IPTM, I.P.), de 24 de janeiro de 2007 a 1 de fevereiro de 2011, tendo a pautado a minha conduta pelo maior rigor que um cargo desta natureza (ao serviço da

1/8



causa publica) exige e os argumentos que de seguida são desenvolvidos impõem-se para demonstrar essa postura no exercício dessas mesmas funções, facto que o próprio relato de auditoria, em alguns aspectos, é demonstrativo desse comportamento.

Pontos 1.1, nºs 19 a 21, 3.4.1 – Unidade de tesouraria

Tomando como base os próprios dados obtidos pelo Tribunal de Contas e constantes do Quadro 11 – Média mensal dos saldos diários (a páginas 35 do Relatório) é inequívoco que em 3 meses do ano de 2010 se verificou uma ultrapassagem dos valores dos saldos em contas bancárias fora do Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP) relativamente ao valor correspondente a 5% das receitas próprias do ano anterior, conforme resulta do quadro 11, ao qual se acrescenta mais uma coluna, onde se destaca o seguinte:

Meses	Saldo médio mensal fora do IGCP	5% da Receita própria de 2009	Diferencial valor	Diferencial %
Janeiro	936.732,43	930.399,26	6.333,17	0,7%
Fevereiro	913.340,51	930.399,26	-17.058,75	-1,8%
Março	904.463,87	930.399,26	-25.935,39	-2,8%
Abril	1.094.288,78	930.399,26	163.889,52	17,6%
Maiο	941.686,58	930.399,26	11.287,32	1,2%
Junho	862.149,83	930.399,26	-68.249,43	-7,3%
Julho	759.696,12	930.399,26	-170.703,14	-18,3%
Agosto	702.731,65	930.399,26	-227.667,61	-24,5%
Setembro	800.309,91	930.399,26	-130.089,35	-14,0%
Outubro	846.971,95	930.399,26	-83.427,31	-9,0%
Novembro	632.867,02	930.399,26	-297.532,24	-32,0%
Dezembro	620.646,59	930.399,26	-309.752,67	-33,3%
Média anual	834.657,10	930.399,26	-95.742,16	-10,3%

Apesar de ter existido a irregularidade constante do quadro acima (devidamente assinalada a encarnado para melhor identificação), é de sublinhar em abono da atuação do conselho diretivo do IPTM, I.P., do qual fiz parte no período acima indicado que:

- O IPTM, I.P., sempre procurou cumprir escrupulosamente o definido na lei, em geral, e, em particular, no que se refere ao princípio da unidade de tesouraria;
- Na maior parte dos meses do ano 2010 (9 meses) foi rigorosamente cumprido o limite estabelecido para os depósitos fora do IGCP;
- Em 2 dos meses, em que se verificou a ultrapassagem (Janeiro e Maio), o excesso ocorrido é praticamente imaterial (cerca de 1%);

2/8 

- Apenas no mês de Abril ocorreu um excesso significativo (17,6%), tratando-se de uma situação pontual;
- Se analisado o conjunto do ano constata-se que o referido limite foi cumprido, uma vez que o saldo médio dos depósitos (€ 834.657,10) se situou cerca de 10% abaixo do limite estabelecido (calculado pelo Tribunal de Contas em € 930.399,26, na base de 5% de € 18.607.985);
- Parece-nos contudo que aquele limite poderá ser calculado considerando a totalidade das receitas próprias do IPTM, I.P., em 2009 (€ 23.203.704), ou seja, considerando que o saldo de gerência transitado, integrado naquele ano, também é registado como receita própria do exercício e é como tal reconhecido na respectiva conta de gerência;
- Ora de acordo com esta interpretação, que nos parece igualmente legítima, obteríamos como valor limite para o saldo médio mensal dos depósitos fora do IGCP o montante de € 1.160.185, pelo que seríamos levados a concluir que não ocorreu ultrapassagem do referido limite em nenhum dos meses do ano;
- Sem prejuízo da responsabilidade que cabe aos membros do Conselho Diretivo do IPTM, I.P., este órgão aprovou a Deliberação n.º 2599/2008, publicada no Diário da República, 2ª série, Nº188 de 29 de Setembro de 2008, (em anexo) através da qual foram delegadas nos Diretores Delegados da Delegação Norte e Douro e da Delegação Sul as competências para “praticar os demais actos de gestão corrente, nos domínios patrimonial, financeiro e de pessoal, necessários ao bom funcionamento dos serviços”, designadamente pelo cumprimento da unidade de tesouraria;
- Assim, a dispersão geográfica do IPTM, I.P., com a conseqüente descentralização administrativa e financeira, designadamente ao nível da existência de contas bancárias afectas ao movimento das Delegações Regionais, constituía uma limitação à atuação do conselho diretivo do IPTM, I.P., no que diz respeito ao cumprimento do princípio da unidade de tesouraria;
- Salienta-se, ainda, conforme referido no Relato de Auditoria do Tribunal de Contas, que foi igualmente cumprido o disposto quanto à entrega nos Cofres do Estado dos juros creditados pelos bancos em 2010.

Atento ao exposto, face aos argumentos acima expendidos, e tendo em consideração que, de forma genérica, foi cumprido o Regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei nº 191/99, de 5 de Junho, instituído de forma a ser otimizada a gestão global dos recursos públicos, conclui-se que não deve haver lugar a responsabilidade dos membros do conselho



3/8

diretivo do IPTM, I.P., no período compreendido entre 24 de janeiro de 2007 e 1 de fevereiro de 2011.

Ainda que se considere que as situações pontuais observadas configuram um incumprimento do Regime de Tesouraria do Estado, estas não devem ser consideradas relevantes, pelo que se considera que não deverá haver lugar a imputação de responsabilidade financeira sancionatória.

O artigo 65.º, n.º 1, alínea d) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na última redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 2/2012, de 6 de Janeiro, que aprovou a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, determina que o Tribunal poderá aplicar multas quando se verificar a “violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património”. No entanto, o Tribunal pode relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa nas seguintes situações (n.º 8 do artigo 65.º do mesmo diploma legal):

- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
- b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;
- c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

Ora, parecem estar reunidos os pressupostos para que não seja aplicada a responsabilidade financeira, uma vez que a violação do preceituado no Regime de Tesouraria do Estado não decorreu de atuação dolosa do conselho diretivo do IPTM, I.P.. Conforme acima ficou exposto e se encontra latente no Relato de Auditoria do Tribunal de Contas parte da violação decorre da atuação da Delegação do Norte e Douro e da Delegação Sul, que tinham competência delegada nesta matéria, pelo que, quando muito, o conselho diretivo do IPTM, I.P., pode não ter agido com a diligência que lhe seria exigida na qualidade de entidade delegante, mas não com dolo.

Nesta medida, e atendendo a que se tratou de uma situação isolada, solicita-se a V. Exa. que seja relevada a responsabilidade por infração financeira e, conseqüentemente, não seja aplicada a referida multa.

Pontos nºs 35 a 45, 3.6, 3.6.1 – Remunerações e abonos auferidos pelos membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização

O Relato de Auditoria do Tribunal de Contas, especificamente no que se refere ao exposto nos pontos 3.6.1.4 e 3.6.1.5, alínea a), é suficientemente elucidativo das diligências efectuadas e promovidas pelo conselho diretivo do IPTM, I.P., durante o período em que exerci funções neste órgão, ou seja, desde 24 de janeiro até 1 de fevereiro de 2011.

Essas ações, conforme referido na alínea j) do ponto 3.6.1.4 do Relatório, culminaram numa notificação definitiva aos visados (ex-membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal), em 24 de Setembro de 2010, para o pagamento/reposição no prazo de 30 dias das verbas consideradas abonadas em excesso, pelo que o IPTM, I.P., teria de acionar os mecanismos judiciais adequados para a cobrança coerciva.

Conforme se referido na alínea m) do ponto 3.6.1.4 do Relatório, a sociedade de advogados contratada pelos ex-membros do CA e do CF, por carta de 2 de Novembro de 2010 (com data de entrada no IPTM, I.P., a 3 de Novembro de 2010 e remetida pelo presidente do conselho diretivo aos restantes membros a 5 de Novembro), reagiu às mencionadas notificações, considerando estar perante uma situação em que o IPTM, I.P., tem vindo a “repisar, de uma forma reiterada, uma reclamação que sabe destituída de qualquer fundamento jurídico”, que tal “reclamação infundamentada de reposição de verbas alegadamente pagas em excesso vem provocando lesões na imagem pública e no prestígio dos seus Clientes” e termina ameaçando “acionar mecanismos judiciais adequados”.

Na alínea a) do ponto 3.6.1.5 do Relatório é referido que “o IPTM solicitou uma opinião à sociedade de advogados com a qual mantinha um contrato de prestação de serviços de apoio jurídico, que foi de opinião que o processo dos pedidos de reposição deveria continuar a avançar”, acrescentando, em nota de pé de página que “este pedido foi realizado em reunião no decurso da qual foram entregues os documentos para análise, não havendo registos e datas da sua formalização, bem como sobre a posição tomada. O contrato com a sociedade de advogados terminou em junho de 2011, pelo que a opinião transmitida ao IPTM terá sido efetuada até esta data”.

Relativamente ao exposto no parágrafo anterior, deve esclarecer-se o seguinte:

- O pedido de opinião à sociedade de advogados com a qual o IPTM, I.P., tinha um contrato de apoio jurídico (a BAS – Sociedade de Advogados RL) não foi efetuado numa reunião, mas através de email de 8 de Novembro de 2010 (ver anexo), remetido

por um dos vogais do conselho directivo do IPTM, I.P., no qual refere que “Perante o teor da referida carta, que submeto à vossa análise, pergunto designadamente se deveremos avançar com a emissão das guias de reposição conforme anteriormente previsto e, nesse caso qual o texto do respectivo ofício, ou se importa previamente responder a esta carta que pretende, aparentemente, colocar toda a responsabilidade do pedido de reposição de verbas sobre o Conselho Directivo do IPTM...”.

- Para efetuar um ponto de situação sobre os vários processos com apoio jurídico da BAS solicitou o Conselho Directivo uma reunião com esta sociedade de advogados por email de 10 de Janeiro de 2011, o qual mereceu resposta da BAS em 11 de Janeiro de 2011, no qual, por dificuldade de agenda da BAS se solicitou ao IPTM que a reunião pretendida passasse para a semana seguinte.
- Esta reunião veio a realizar-se em 19 de Janeiro de 2011, pelas 15 horas, conforme email desta data (em anexo), no qual se evidencia que a reunião continha uma agenda de oito pontos para análise, cujo quinto ponto consistia precisamente na “Resposta à carta da sociedade de advogados dos ex-administradores do IPTM”.
- Como resultado dessa reunião ficou acordado com a BAS, relativamente ao mencionado ponto, a preparação da resposta, situação reportada pelo vogal do conselho directivo Dr. António Brito da Cruz na reunião de Conselho Directivo de 20 de janeiro de 2011, embora não conste da acta da mesma (em anexo-notas pessoais).
- Salienta-se que essa resposta a elaborar pelo gabinete de advogados não foi recebida no IPTM até 1 de Fevereiro de 2011, data da minha saída, não obstante os membros deste Conselho Directivo tenham acompanhado este assunto até ao final do seu mandato.

Pelo exposto, considero que o conselho directivo do IPTM, I.P., com a composição existente até 1 de Fevereiro de 2011, desenvolveu todas as diligências possíveis para salvaguardar os interesses do Estado e dar cumprimento quer ao despacho do Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, de 16 de Junho de 2008, quer aos despachos do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 3 de Setembro de 2008 e de 12 de Outubro de 2009, não existindo fundamento para considerar ter existido uma conduta omissiva susceptível de originar responsabilidade financeira, quer sancionatória quer reintegratória.

Nos termos do disposto no artigo 60.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, determina-se que há lugar à reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades

públicas, nos casos de prática, autorização ou sancionamento, com dolo ou culpa grave, que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis.

Para que haja lugar há responsabilidade reintegratória, não basta que tenha existido uma conduta ativa ou omissiva (de cobrança) que tenha prejudicado o Estado ou entidades públicas. É igualmente necessário que o agente tenha atuado de forma dolosa ou com culpa grave. Ora, tal como ficou acima descrito, inclusivamente reconhecido pelo Relatório do Tribunal de Contas, o conselho diretivo sempre atuou de forma diligente, tendo tomado diversas iniciativas com vista à cobrança dos créditos, pelo que se considera não terem sido praticados atos que constituam responsabilidade reintegratória.

Quanto à responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com o disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal de Contas pode aplicar multas *pela não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas*. Neste caso, e tal como já acima se alegou, o Tribunal pode relevar a responsabilidade ao abrigo do disposto no n.º 8 do mesmo preceito legal se estiverem reunidos os três requisitos cumulativos, ou seja:

- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
- b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adoptado;
- c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

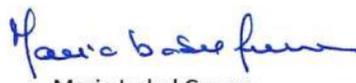
Neste caso, não parece que se possa dizer que tenha havido sequer negligência por parte do conselho diretivo que integrei, uma vez que foram tomadas diversas iniciativas que comprovam que este órgão pretendia cobrar as quantias indevidamente percebidas pelo conselho diretivo do IPTM, I.P., que esteve em funções entre 24 de janeiro de 2007 e 1 de Fevereiro 2011, pelo que se considera existirem condições para que possa ser relevada a conduta deste conselho diretivo não devendo ser aplicada multa no caso em apreço.


7/8

CONCLUSÃO

Atentos os argumentos acima expostos quanto aos pontos 3.4.1-“Unidade de Tesouraria” e 3.6-“Acompanhamento de recomendações”, 3.6.1.1-“Enquadramento Legal”, 3.6.1.2-“Factos relativos às recomendações formuladas pelo TC”, 3.6.1.3-“Desenvolvimentos posteriores à aprovação do Relatório de Auditoria nº17/2007-2ªsecção”, 3.6.1.4-“Diligências do IPTM junto dos ex-membros do CA e da CF” e finalmente 3.6.1.5-“Desenvolvimentos após a fixação do prazo pelo IPTM para serem efetuadas as reposições”, **entendo que a atuação do Conselho Diretivo do IPTM, I.P., incluindo a minha na qualidade de vogal entre janeiro de 2007 e 1 de fevereiro de 2011, deve ser relevada, ao abrigo do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, não devendo originar responsabilidade quer reintegratória, quer financeira sancionatória.**

Os melhores cumprimentos



Maria Isabel Guerra

Anexo – Cópia da deliberação nº 2599/2008- DR 2ªsérie, Nº 188 de 29 de setembro 2008

Anexo – Cópia dos mails (Vogal do CD do IPTM e Gabinete de Advogados-BAS)

Anexo – Cópia das notas pessoais da reunião de CD de 20-01-2011

DGTC 16 11'12 21378

8/8

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

Assunto: Resposta ao relato de auditoria financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (IPTM) – Gerência 2012

Em referência ao “Processo n.º 02/12 – Audit – DA III.1 – Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos Gerência 2010”, venho por este meio exercer o direito ao contraditório, nos termos e ao abrigo do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a última redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro.

O objetivo do relato de auditoria do Venerando Tribunal, conforme resulta do ponto “1 – SUMÁRIO”, consiste na “emissão de um juízo sobre a integralidade e exactidão das contas de gerência de 2010 do IPTM” e “sobre a legalidade e regularidade das operações examinadas”.

Da análise efetuada ao referido relato de auditoria, cumpre-me prestar alguns esclarecimentos relativamente aos pontos 1.1, n.ºs 19 a 21 e 35 a 45, 3.4.1, 3.6, 3.6.1, e anexos I e III, uma vez que algumas das fragilidades apontadas pelo relato de auditoria do Tribunal de Contas poderão ser passíveis de responsabilidade financeira sancionatória, por “violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património”, pelo que é sobre estas questões que me pronunciarei.

De referir ainda que eu exerci funções de vogal do conselho diretivo do Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (IPTM, I.P.), de 24 de janeiro de 2007 a 1 de fevereiro de 2011, com o pelouro da Direção de Segurança Marítima (DSM) e dos projectos VTS, SafeSeaNet, CEODOURO e Valimar Digital conforme é documentado pela ACTA Nº 01/CD/2007 de 6 de fevereiro de 2007 (em anexo).

Desde o momento em que tomei posse, como vogal do conselho diretivo do IPTM, I.P., até ao dia em que cessei funções, sempre pautei a minha atuação pelo maior rigor que um cargo desta natureza exige e os argumentos que de seguida são desenvolvidos impõem-se para

DGTC 15 11'12 21339

demonstrar essa postura no exercício dessas funções. Aliás, o próprio relato de auditoria em alguns aspectos é demonstrativo desse comportamento.

Pontos 1.1, nºs 19 a 21, 3.4.1 – Unidade de tesouraria

Tomando como base os próprios dados obtidos pelo Tribunal de Contas e constantes do Quadro 11 – Média mensal dos saldos diários (a páginas 35 do Relatório) é inequívoco que em 3 meses do ano de 2010 se verificou uma ultrapassagem dos valores dos saldos em contas bancárias fora do Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP) relativamente ao valor correspondente a 5% das receitas próprias do ano anterior, conforme resulta do quadro 11, ao qual se acrescenta mais uma coluna, onde se destaca o seguinte:

Meses	Saldo médio mensal fora do IGCP	5% da Receita própria de 2009	Diferencial valor	Diferencial %
Janeiro	936.732,43	930.399,26	6.333,17	0,7%
Fevereiro	913.340,51	930.399,26	-17.058,75	-1,8%
Março	904.463,87	930.399,26	-25.935,39	-2,8%
Abril	1.094.288,78	930.399,26	163.889,52	17,6%
Maiο	941.686,58	930.399,26	11.287,32	1,2%
Junho	862.149,83	930.399,26	-68.249,43	-7,3%
Julho	759.696,12	930.399,26	-170.703,14	-18,3%
Agosto	702.731,65	930.399,26	-227.667,61	-24,5%
Setembro	800.309,91	930.399,26	-130.089,35	-14,0%
Outubro	846.971,95	930.399,26	-83.427,31	-9,0%
Novembro	632.867,02	930.399,26	-297.532,24	-32,0%
Dezembro	620.646,59	930.399,26	-309.752,67	-33,3%
Média anual	834.657,10	930.399,26	-95.742,16	-10,3%

Apesar de ter existido a irregularidade constante do quadro acima (devidamente assinalada a encarnado para melhor identificação), é de sublinhar em abono da atuação do conselho diretivo do IPTM, I.P., do qual fiz parte no período acima indicado que:

- O IPTM, I.P., sempre procurou cumprir escrupulosamente o definido na lei, em geral, e, em particular, no que se refere ao princípio da unidade de tesouraria;
- Na maior parte dos meses do ano 2010 (9 meses) foi rigorosamente cumprido o limite estabelecido para os depósitos fora do IGCP;
- Em 2 dos meses, em que se verificou a ultrapassagem (Janeiro e Maio), o excesso ocorrido é praticamente imaterial (cerca de 1%);

- Apenas no mês de Abril ocorreu um excesso significativo (17,6%), tratando-se de uma situação pontual;
- Se analisado o conjunto do ano constata-se que o referido limite foi cumprido, uma vez que o saldo médio dos depósitos (€ 834.657,10) se situou cerca de 10% abaixo do limite estabelecido (calculado pelo Tribunal de Contas em € 930.399,26, na base de 5% de € 18.607.985);
- Parece-nos contudo que aquele limite poderá ser calculado considerando a totalidade das receitas próprias do IPTM, I.P., em 2009 (€ 23.203.704), ou seja, considerando que o saldo de gerência transitado, integrado naquele ano, também é registado como receita própria do exercício e é como tal reconhecido na respectiva conta de gerência;
- Ora de acordo com esta interpretação, que nos parece igualmente legítima, obteríamos como valor limite para o saldo médio mensal dos depósitos fora do IGCP o montante de € 1.160.185, pelo que seríamos levados a concluir que não ocorreu ultrapassagem do referido limite em nenhum dos meses do ano;
- Sem prejuízo da responsabilidade que cabe aos membros do conselho diretivo do IPTM, I.P., este órgão aprovou a Deliberação n.º 2599/2008, publicada no Diário da República, 2ª série, de 29 de Setembro de 2008 (em anexo), através da qual foram delegadas nos Diretores Delegados da Delegação Norte e Douro e da Delegação Sul as competências para “praticar os demais actos de gestão corrente, nos domínios patrimonial, financeiro e de pessoal, necessários ao bom funcionamento dos serviços”, designadamente pelo cumprimento da unidade de tesouraria;
- Assim, a dispersão geográfica do IPTM, I.P., com a consequente descentralização administrativa e financeira, designadamente ao nível da existência de contas bancárias afectas ao movimento das Delegações Regionais, constituía uma limitação à atuação do conselho diretivo do IPTM, I.P., no que diz respeito ao cumprimento do princípio da unidade de tesouraria;
- Salienta-se, ainda, conforme referido no Relato de Auditoria do Tribunal de Contas, que foi igualmente cumprido o disposto quanto à entrega nos Cofres do Estado dos juros creditados pelos bancos em 2010.

Atento ao exposto, face aos argumentos acima expendidos, e tendo em consideração que, de forma genérica, foi cumprido o Regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei nº 191/99, de 5 de Junho, instituído de forma a ser optimizada a gestão global dos recursos públicos, conclui-se que não deve haver lugar a responsabilidade dos membros do conselho diretivo do IPTM, I.P., no período auditado.

Ainda que se considere que as situações pontuais observadas configuram um incumprimento do Regime de Tesouraria do Estado, estas não devem ser consideradas relevantes, pelo que se considera que não deverá haver lugar a imputação de responsabilidade financeira sancionatória.

O artigo 65.º, n.º 1, alínea d) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na última redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 2/2012, de 6 de Janeiro, que aprovou a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, determina que o Tribunal poderá aplicar multas quando se verificar a “violação de normas legais ou regulamentares relativas a gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património”. No entanto, o Tribunal pode relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa nas seguintes situações (n.º 8 do artigo 65.º do mesmo diploma legal):

- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
- b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adoptado;
- c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

Ora, parecem estar reunidos os pressupostos para que não seja aplicada a responsabilidade financeira, uma vez que a violação do preceituado no Regime de Tesouraria do Estado não decorreu de atuação dolosa do conselho diretivo do IPTM, I.P.. Conforme acima ficou exposto e se encontra latente no Relato de Auditoria do Tribunal de Contas parte da violação decorre da atuação da Delegação do Norte e Douro e da Delegação Sul, que tinham competência delegada nesta matéria, pelo que, quando muito, o conselho diretivo do IPTM, I.P., pode não ter agido com a diligência que lhe seria exigida na qualidade de entidade delegante, mas não com dolo.

Apesar de já ter havido uma recomendação prévia, essa recomendação não fora dirigida ao conselho diretivo do IPTM, I.P., de que fazia parte, mas aos conselhos diretivos anteriores. Acresce ainda o facto de se tratar da primeira censura do Tribunal de Contas de que tive conhecimento direto.

Nesta medida, e atendendo a que se tratou de uma situação isolada, solicita-se a V. Exa. que seja relevada a responsabilidade por infração financeira e, consequentemente, não seja aplicada a referida multa.

Pontos nºs 35 a 45, 3.6, 3.6.1 – Remunerações e abonos auferidos pelos membros do Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização

O Relato de Auditoria do Tribunal de Contas, especificamente no que se refere ao exposto nos pontos 3.6.1.4 e 3.6.1.5, alínea a), é suficientemente elucidativo das diligências efectuadas e promovidas pelo conselho diretivo do IPTM, I.P., durante o período em que exerci funções neste órgão, ou seja, até 1 de fevereiro de 2011.

Várias diligências foram desenvolvidas desde a identificação da irregularidade da situação tendo essas ações, conforme referido na alínea j) do ponto 3.6.1.4 do Relatório, culminado numa notificação definitiva aos visados (ex-membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal), em 24 de Setembro de 2010, para o pagamento/reposição no prazo de 30 dias das verbas consideradas abonadas em excesso, pelo que o IPTM, I.P., teria de acionar os mecanismos judiciais adequados para a cobrança coerciva.

Conforme é referido na alínea m) do ponto 3.6.1.4 do Relatório, a sociedade de advogados contratada pelos ex-membros do CA e do CF, por carta de 2 de Novembro de 2010 (com data de entrada no IPTM, I.P., a 3 de Novembro de 2010 e remetida pelo presidente do conselho diretivo aos restantes membros a 5 de Novembro), reagiu às mencionadas notificações, considerando estar perante uma situação em que o IPTM, I.P., tem vindo a “repisar, de uma forma reiterada, uma reclamação que sabe destituída de qualquer fundamento jurídico”, que tal “reclamação infundamentada de reposição de verbas alegadamente pagas em excesso vem provocando lesões na imagem pública e no prestígio dos seus Clientes” e termina ameaçando “acionar mecanismos judiciais adequados”.

Na alínea a) do ponto 3.6.1.5 do Relatório é referido que “o IPTM solicitou uma opinião à sociedade de advogados com a qual mantinha um contrato de prestação de serviços de apoio jurídico, que foi de opinião que o processo dos pedidos de reposição deveria continuar a avançar”, acrescentando, em nota de pé de página que “este pedido foi realizado em reunião no decurso da qual foram entregues os documentos para análise, não havendo registos e datas da sua formalização, bem como sobre a posição tomada. O contrato com a sociedade de



advogados terminou em junho de 2011, pelo que a opinião transmitida ao IPTM terá sido efectuada até esta data".

Relativamente ao exposto no parágrafo anterior, deve esclarecer-se o seguinte:

- O pedido de opinião à sociedade de advogados com a qual o IPTM, I.P., tinha um contrato de apoio jurídico (a BAS – Sociedade de Advogados RL) não foi efectuada numa reunião, mas através de email de 8 de Novembro de 2010 (ver cópias das mensagens electrónicas que se juntam em anexo), remetido por um dos vogais do conselho diretivo do IPTM, I.P., no qual refere designadamente que "Perante o teor da referida carta, que submeto à vossa análise, pergunto designadamente se deveremos avançar com a emissão das guias de reposição conforme anteriormente previsto e, nesse caso qual o texto do respectivo ofício, ou se importa previamente responder a esta carta que pretende, aparentemente, colocar toda a responsabilidade do pedido de reposição de verbas sobre o Conselho Directivo do IPTM....".
- Não houve resposta a esta solicitação específica do IPTM, I.P., por parte das BAS até à data em que cessei funções, ou seja, até ao dia 1 de fevereiro de 2011, situação parcialmente explicável pelo facto de a referida sociedade estar a dar apoio jurídico ao IPTM num conjunto variado de questões, algumas das quais com prazos mais exigentes e imperativos (casos de uma providência cautelar movida pelo Sindicato dos Trabalhadores das Administrações Portuárias ou de uma acção movida pelos trabalhadores do IPTM a propósito das notificações efectuadas para reposição de verbas relativas a suplementos remuneratórios, considerados indevidos, na sequência da auditoria da IGF);
- O conselho diretivo acompanhava de perto esta situação nas suas reuniões regulares através de pontos de situação feitos oralmente pelo vogal com a condução do processo, nem sempre vertidos para acta pela significância do desenvolvimento. Mas havia conhecimento dos contactos estabelecidos até 1 de fevereiro de 2011, data em que a BAS ainda não tinha manifestado a opinião se o processo dos pedidos de reposição deveria continuar a avançar (conforme estava previsto em caso do não pagamento no prazo de 30 dias), tendo em conta que a carta recebida com a posição dos advogados dos ex-membros do CA e CF poderia, eventualmente, condicionar a forma de desenvolvimento do processo, desconhecendo eu quando e de que forma terá sido transmitida ao IPTM a opinião jurídica solicitada à BAS sobre esta questão.

Ou seja, até à data da cessação de funções de vogal do conselho directivo o processo do pedido de reposição de verbas aos ex-membros do CA e CF encontrava-se em curso, pendente da definição quanto a forma juridicamente adequada e mais segura para o processo avançar, atento o teor da carta dos advogados dos ex-membros do CA e CF.

Pelo exposto, considero que o conselho directivo do IPTM, I.P., com a composição existente até 1 de fevereiro de 2011, desenvolveu todas as diligências possíveis para salvaguardar os interesses do Estado e dar cumprimento quer ao despacho do Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, de 16 de Junho de 2008, quer aos despachos do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 3 de Setembro de 2008 e de 12 de Outubro de 2009, não existindo fundamento para considerar ter existido uma conduta omissiva susceptível de originar responsabilidade financeira, quer sancionatória quer reintegratoria.

Nos termos do disposto no artigo 60.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, determina-se que há lugar à reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas, *nos casos de prática, autorização ou sancionamento, com dolo ou culpa grave, que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis.*

Para que haja lugar à responsabilidade reintegratoria, não basta que tenha existido uma conduta ativa ou omissiva (de cobrança) que tenha prejudicado o Estado ou entidades públicas. É igualmente necessário que o agente tenha atuado de forma dolosa ou com culpa grave. Ora, tal como ficou acima descrito, inclusivamente reconhecido pelo Relatorio do Tribunal de Contas, o conselho directivo sempre atuou de forma diligente, tendo tomado diversas iniciativas com vista à cobrança dos creditos, pelo que se considera não terem sido praticados actos que constituam responsabilidade reintegratoria.

Quanto à responsabilidade financeira sancionatoria, de acordo com o disposto no artigo 65.º, n.º 1, alinea a) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal de Contas pode aplicar multas *pela não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas.* Neste caso, e tal como já acima se alegou, o Tribunal pode relevar a responsabilidade ao abrigo do disposto no n.º 8 do mesmo preceito legal se estiverem reunidos os três requisitos cumulativos, ou seja:

- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a titulo de negligência;

- b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adoptado;
- c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

Neste caso, não parece que se possa dizer que tenha havido sequer negligência por parte do conselho diretivo que integrei, uma vez que foram tomadas diversas iniciativas que comprovam que este órgão pretendia cobrar as quantias indevidamente percebidas pelo conselho diretivo do IPTM, I.P., que esteve em funções entre janeiro de 2003 e 23 de janeiro de 2007, pelo que se considera existirem condições para que possa ser relevada a conduta deste conselho diretivo não devendo ser aplicada multa no caso em apreço.

CONCLUSÃO

Atentos os argumentos acima expostos quanto aos pontos 3.4.1-“Unidade de Tesouraria” e 3.6-“Acompanhamento de recomendações”, 3.6.1.1-“Enquadramento Legal”, -3.6.1.2-“Factos relativos às recomendações formuladas pelo TC”, 3.6.1.3-“Desenvolvimentos posteriores à aprovação do Relatório de Auditoria nº17/2007-2ªsecção”, 3.6.1.4-“Diligências do IPTM junto dos ex-membros do CA e da CF” e finalmente 3.6.1.5-“Desenvolvimentos após a fixação do prazo pelo IPTM para serem efetuadas as reposições”, **entendo que a atuação do Conselho Diretivo do IPTM, I.P., incluindo a minha na qualidade de vogal, deve ser relevada, ao abrigo do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, não devendo originar responsabilidade quer reintegratória, quer financeira sancionatória.**

Odivelas, 15 de Novembro de 2012



Rui Moreso Guerra

Proc. N.º 02/12 – Audit DA III.1

Exm.ª Senhora
Dr.ª Leonor Côrte-Real Amaral
Dig.ª Auditora Coordenadora
Tribunal de Contas

Natércia Marília Magalhães Rego Cabral, notificada pelo Ofício n.º 16229, de 19 de outubro de 2012, com a ref.ª Proc. N.º 02/12 – Audit DA III.1, relativo à Auditoria Financeira ao IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P., para exercer o seu direito de **contraditório**, remetendo comentários sobre os n.ºs 35 a 45, 3.6, 3.6.1, 4 do ponto 1.1, quadro 26 do anexo I e anexos III e IV, vem expor e requerer o seguinte:

I. Enquadramento

1. A notificada recebeu, em anexo ao referido ofício, cópia dos n.ºs 35 a 45, 3.6, 3.6.1, 4 do ponto 1.1, quadro 26 do anexo I e anexos III e IV do Relato, de outubro de 2012, da "Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos – Gerência de 2010".
2. Segundo o sumário a auditoria *"teve por objetivo geral a emissão de um juízo sobre a integridade e exatidão das contas de gerência de 2010 do IPTM, bem como sobre a legalidade e regularidade das operações examinadas"*.
3. A notificada exerceu as funções de Presidente do Conselho Diretivo do IPTM de 24 de janeiro de 2007 a 23 de junho de 2009 (nos termos do Despacho n.º 4601/2007, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 52, de 14 de março de 2007).
4. Desde logo ressalta que a notificada não exercia funções no IPTM no período objeto da auditoria: 2010.

II. Dos factos

5. O IPTM sucedeu ao Instituto Marítimo Portuário (IMP) na sequência da sua fusão com o Instituto Portuário do Norte, o Instituto Portuário do Centro, o Instituto Portuário do Sul e o Instituto de Navegabilidade do Douro, nos termos do Decreto-Lei n.º 257/2002, de 22 de novembro.
6. O n.º 1 do art.º 18.º dos estatutos do IPTM anexos ao Decreto-Lei n.º 257/2002 previa que as remunerações dos membros do Conselho de Administração (CA) fossem

1


definidas por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Habitação:

"Os membros do conselho de administração do IPTM estão sujeitos, para os efeitos remuneratórios, ao estatuto dos gestores públicos e auferem o que for fixado por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Habitação" (sublinhado nosso).

7. Por sua vez o n.º 6 do art.º 21.º dos estatutos previa que *"a remuneração dos membros da comissão de fiscalização é fixada por despacho dos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Habitação"*.
8. Sucederam-se projetos de despacho conjunto (fixando a remuneração dos membros do Conselho de Administração do IPTM e da Comissão de Fiscalização (CF) em quantia equivalente à resultante da equiparação do instituto a empresa do grupo A, nível 1), emitidos pela tutela setorial que não foram, contudo, assinados pela tutela financeira, designadamente o, não datado, assinado pelo Ministro das Obras Públicas Transportes e Habitação (doc. 1) e os, posteriores, projetos de despacho conjunto datados de 8 de setembro de 2000, assinado pelo Ministro do Equipamento Social e pelo Ministro da Reforma do Estado e da Administração Pública (doc. 2) e de 13 de fevereiro de 2002, assinado pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária (doc. 3).
9. Quando a tutela financeira finalmente assinou o projeto de despacho conjunto equiparando o instituto a empresa do grupo A, nível 1, o Governo foi substituído e o despacho não foi publicado em Diário da República.
10. Os membros do Conselho de Administração do IPTM (frise-se, o órgão executivo anterior ao órgão de que fez parte a ora notificada) e da Comissão de Fiscalização na ausência de definição da sua remuneração auferiram, por deliberação do referido Conselho de Administração do IPTM, remuneração em quantia equivalente à resultante da equiparação do instituto a empresa do grupo A, nível 1.
11. O Relatório de Auditoria n.º 17/2007-2.ª Secção, de abril de 2007, do Tribunal de Contas, sobre a gerência de 2004 (doc. 4), expressamente referiu que *"aceita-se que, face às circunstâncias indicadas [utilização da mesma referência remuneratória do ex-Instituto Marítimo Portuário integrado no IPTM e adoção da mesma referência no projeto de despacho conjunto subscrito pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação] o IPTM tenha optado por remunerar os membros do CA por referência ao grupo A, nível 1, constantes da referida Resolução [Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/89], embora fosse mais prudente seguir provisoriamente o estipulado*



- nesta, em termos supletivos, enquanto o despacho conjunto não fosse publicado” (pag. 80).*
12. Referiu, ainda, que *“O que dificilmente se pode aceitar é que, por divergência das tutelas técnica e financeira, o despacho conjunto não tenha ainda sido publicado. E isto apesar de já terem mudado os titulares do referido órgão” (idem).*
 13. Razão pela qual o Tribunal de Contas recomendou ao Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e ao Ministro de Estado e das Finanças que fosse *“proferido e publicado, com a máxima urgência, o despacho conjunto previsto no n.º 1 do art.º 18.º dos Estatutos do IPTM (Decreto-Lei 257/2002, de 22 de novembro), o qual deve fixar o regime remuneratório do CA do IPTM desde a criação do Instituto” (idem, pág. 15).*
 14. A notificada foi designada para exercer as funções de Presidente do Conselho Diretivo do IPTM com efeitos a partir de 24 de janeiro de 2007 (nos termos do Despacho n.º 4601/2007, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 52, de 14 de março de 2007 – doc. 5).
 15. A deliberação de 6 de fevereiro de 2007 do Conselho Diretivo do IPTM em que a ora notificada se integrava (Ata 1/CD/2007 - doc. 6) fixou, enquanto o necessário despacho conjunto não era emitido, a remuneração dos membros do Conselho Diretivo, à cautela, em quantia equivalente à resultante da equiparação do instituto a empresa do grupo B, nível 1.
 16. Através desta deliberação decidiu ainda o Conselho Diretivo que caberia à notificada gerir os pelouros da Direção de Atividades Setoriais e de Relações Internacionais, da Delegação dos Portos do Norte, da Delegação dos Portos do Centro, da Delegação dos Portos do Sul, a Delegação do Douro e do Gabinete de Qualidade.
 17. O Relatório de Auditoria n.º 17/2007-2.ª Secção, de abril de 2007 do Tribunal de Contas (doc. 4), recomendou ao Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e ao Ministro de Estado e das Finanças que fosse *“proferido e publicado, com a máxima urgência, o despacho conjunto previsto no n.º 1 do art.º 18.º dos Estatutos do IPTM (Decreto-Lei 257/2002, de 22 de novembro), o qual deve fixar o regime remuneratório do CA do IPTM desde a criação do Instituto” (pág. 15),*
 18. O Despacho Conjunto n.º 28892, de 16 de outubro de 2007, do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (doc. 7) — assinado cerca de seis meses depois de a ora notificada ter assumido funções no Conselho Diretivo e de ter auferido remuneração como gestora de empresa de nível B, grau 1, numa atitude cautelosa e adequada ao zelo de boa gestão pública —,

 3

equiparou a remuneração dos membros do Conselho Diretivo do IPTM ao de gestor de empresa do grupo A, nível 1, com efeitos a partir do final 24 de janeiro de 2007,

19. nada dispondo sobre o período anterior.
20. Perante o Despacho Conjunto n.º 28892 o Tribunal de Contas determinou, segundo se refere no ponto 3.6.1.3 al. e) do Relato, em 18 de junho de 2008, que o Presidente do Conselho Diretivo do IPTM e os membros do Conselho de Administração (CA) e da Comissão de Fiscalização (CF, remunerados por referência ao presidente do conselho de administração) diligenciassem pela regularização das importâncias pagas em excesso aos membros dos referidos órgãos entre a data de criação do IPTM e o dia 23 de janeiro de 2007.
21. Pouco depois o Relatório n.º 990/2008 da Inspeção-Geral das Finanças (IGF), enviado ao IPTM em 18 de setembro de 2008, concluía em sentido idêntico, recomendando, no que diz respeito a esta questão, que a Presidente do Conselho Diretivo do IPTM "pondere" (sublinhado nosso) providenciar no sentido da reposição nos cofres do Estado dos valores indevidamente abonados aos ex-membros do CA e CF concedendo um prazo de 60 dias para informar das medidas tomadas (pág. 47, doc. 8, referido no ponto 3.6.1.3 als. f) e g) do Relato).
22. A ora notificada contactou os membros do CA e da CF, através do presidente do CA, deu-lhes conta das indicações do Tribunal de Contas e da IGF e solicitou que procedessem à regularização das importâncias pagas em excesso.
23. Os membros do anterior CA no contacto efetuado informaram que dirigiram exposição ao Primeiro Ministro sobre o assunto (doc. 9).
24. Em 23 de junho de 2009 a notificada deixou de exercer as funções de Presidente do Conselho Diretivo do IPTM, passando a exercer funções como Presidente do Conselho de Administração da APL – Administração do Porto de Lisboa, S.A., deixando de exercer qualquer função no IPTM e por conseguinte de influenciar a sua decisão.
25. A IGF considerou, em Informação n.º 1091/2009, datada de 5 de agosto de 2009 — e que viria a ter despacho de concordância do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 12 de outubro de 2009 — que a sua recomendação de reposição de verbas ainda não havia sido cumprida, propondo que os dirigentes máximos do IPTM (entre outros institutos) fossem informados que deviam regularizar até ao final do ano de 2009 os casos em que ainda não ocorreram as reposições devidas (págs. 19 e 21, doc. 10), altura em que a notificada já não se encontrava no IPTM (desde junho de 2009).



26. O Conselho Diretivo do IPTM em 22 de outubro de 2009 deliberou remeter o assunto internamente para os serviços deste instituto procederem ao cumprimento das recomendações (como exarado na face do Ofício n.º 2984, de 16 de outubro de 2009, que notificou o IPTM dos referidos despacho e informação (doc. 10)).

III. Do Direito

27. Nomeada para exercer funções no Conselho Diretivo do IPTM com efeitos a partir do final de janeiro de 2007 a ora notificada constatou que os anteriores membros do órgão de gestão do referido instituto, então designado como Conselho de Administração, eram remunerados em termos equiparados aos de gestor de empresa do grupo A, nível 1.
28. A exemplo dos anteriores membros do conselho de administração do IMP - Instituto Marítimo Portuário (a quem o IPTM sucedeu na sequência da fusão do IMP com o Instituto Portuário do Norte, o Instituto Portuário do Centro, o Instituto Portuário do Sul e o Instituto de Navegabilidade do Douro, nos termos do Decreto-Lei n.º 257/2002, de 22 de novembro).
29. Contudo, o Relatório de Auditoria n.º 17/2007-2.ª Secção, de abril de 2007 do Tribunal de Contas (doc. 4), recomendou ao Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e ao Ministro de Estado e das Finanças que fosse *“proferido e publicado, com a máxima urgência, o despacho conjunto previsto no n.º 1 do art.º 18.º dos Estatutos do IPTM (Decreto-Lei 257/2002, de 22 de novembro), o qual deve fixar o regime remuneratório do CA do IPTM desde a criação do Instituto”* (pág. 15),
30. e recomendou ao IPTM para *“diligenciar pela regularização das importâncias pagas aos membros do CA e da CF, no caso de as respetivas remunerações virem a ser fixadas em montantes diferentes dos que foram pagos com base na equiparação do IPTM a empresa do grupo A, nível 1, providenciando, designadamente pelas reposições que sejam devidas”* (pág. 16, sublinhado nosso).
31. O recomendado despacho viria, meses mais tarde (em outubro de 2007), a ser proferido equiparando a remuneração ao de gestor de empresa do grupo A, nível 1, mas apenas com efeitos do final 24 de janeiro de 2007 nada dispendo sobre o período anterior (Despacho Conjunto n.º 28892, de 16 de outubro de 2007, do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – doc. 7).



32. Até à data de emissão deste despacho a ora notificada, note-se, recebeu como remuneração quantia equivalente à resultante da equiparação do instituto a empresa do grupo B, nível 1, como determinado, à cautela, na deliberação de 6 de fevereiro de 2007 do Conselho Diretivo do IPTM (Ata 1/CD/2007 - doc. 6).
33. Perante este despacho o Tribunal de Contas determinou, segundo se refere no ponto 3.6.1.3 al. e) do Relato, em 18 de junho de 2008, que o Presidente do Conselho Diretivo do IPTM e os membros do Conselho de Administração (CA) e da Comissão de Fiscalização (CF, remunerados por referência ao presidente do conselho de administração) diligenciassem pela regularização das importâncias pagas em excesso aos membros dos referidos órgãos entre a data de criação do IPTM e o dia 23 de janeiro de 2007.
34. Pouco depois o Relatório n.º 990/2008 da Inspeção-Geral das Finanças, enviado ao IPTM em 18 de setembro de 2008, concluía em sentido idêntico, recomendando, no que diz respeito a esta questão, que a Presidente do Conselho Diretivo do IPTM “*ponderar*” providenciar no sentido da reposição nos cofres do Estado dos valores indevidamente abonados aos ex-membros do CA e CF concedendo um prazo de 60 dias para informar das medidas tomadas (pág. 47, doc. 8, referido no ponto 3.6.1.3 als. f) e g) do Relato).
35. Viu-se, assim, a ora notificada na posição delicada de, sendo remunerada como gestor de empresa do grupo A, nível 1, a exemplo dos predecessores dos seus antecessores (no então IMP), ter de diligenciar no sentido de que estes procedessem à regularização das importâncias pagas em excesso.
36. Mas assim fez.
37. Contactou os membros do CA e da CF, deu-lhes conta das indicações do Tribunal de Contas e da IGF e solicitou que procedessem à regularização das importâncias pagas em excesso.
38. Como se refere no memorando enviado à Inspeção-Geral de Finanças (IGF), tomou então o Conselho Diretivo do IPTM conhecimento de uma exposição dos membros do anterior CA dirigida ao Primeiro Ministro (doc. 9), que encaminhou o assunto para o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e o Ministro de Estado e das Finanças, aguardando-se orientações destas entidades (vd. nota relativa ao ponto 5.1.b) no memorando anexo ao Ofício 17653, de 21 de novembro de 2008, do IPTM – doc. 11).
39. A IGF considerou, em Informação n.º 1091/2009, datada de 5 de agosto de 2009 – e que viria a ter despacho de concordância do Secretário de Estado Adjunto e do



6

Orçamento, de 12 de outubro de 2009 — que a sua recomendação de reposição de verbas ainda não havia sido cumprida, propondo que os dirigentes máximos do IPTM (entre outros institutos) fossem informados que deviam regularizar até ao final do ano de 2009 os casos em que ainda não ocorreram as reposições devidas (págs. 19 e 21, doc. 10) — ora, nesta altura já não exercia funções no IPTM.

40. O Conselho Diretivo do IPTM em 22 de outubro de 2009 deliberou remeter o assunto internamente para os serviços deste instituto procederem ao cumprimento das recomendações (como exarado na face do Ofício n.º 2984, de 16 de outubro de 2009, que notificou o IPTM dos referidos despacho e Informação (doc. 10)).
41. Nesta data, no entanto, e como refere o Relato, já a ora notificada não exercia funções no IPTM, tendo deixado este Instituto em 23 de junho de 2009, isto é, cerca de um mês antes da elaboração da Informação n.º 1091/2009 da IGF e cerca de quatro meses antes de o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, concordando com a suas conclusões, ter determinado que os dirigentes máximos do IPTM fossem informados que deviam regularizar até ao final do ano de 2009 os casos em que ainda não ocorreram as reposições devidas.
42. É, assim, com alguma perplexidade que a ora notificada teve conhecimento do teor da notificação — e que só entende por lapso.
43. É que o art.º 60.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (alterada pela Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro, pela Lei n.º 1/2001, de 4 de janeiro, pela Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, que a republicou, pela Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, pela Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, e pela Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro), prevê que a prática, autorização ou sancionamento que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis pode levar, quando exista dolo ou culpa grave, a condenação do responsável pelo Tribunal de Contas na reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas.
44. Ora, no caso não existe, sequer, culpa leve.
45. Mais: não existe prejuízo.
46. Nem tampouco não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis.
47. Existe, pelo contrário, prudente gestão dos dinheiros públicos.
48. Pelo que a responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória que lhe é imputada não se entende, a não ser como decorrente de uma apressada leitura do

7


processo que leve ao apontar de responsabilidades — sem, contudo, mas significativamente, apresentar fundamentação — a todo e qualquer membro do Conselho Diretivo sem pesar o seu envolvimento, as suas diligências e o período em que exerceu funções.

49. Senão vejamos.

50. Como vimos o n.º 1 do art.º 18.º dos estatutos do IPTM anexos ao Decreto-Lei n.º 257/2002 previa que as remunerações dos membros do CA fossem definidas por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Habitação tal como por sua vez o n.º 6 do art.º 21.º dos estatutos o previa quanto aos membros da comissão de fiscalização.

51. Como se refere no Relato (ponto 1.1 n.º 35.), a tutela setorial e a tutela financeira do IPTM não chegaram a entendimento quanto ao estatuto remuneratório dos membros do CA e da CF que entraram em funções em 5 de dezembro de 2002, não tendo quando finalmente assinado o despacho conjunto (equiparando as remunerações aos de uma empresa do grupo A, nível 1) sido publicado por queda do Governo.

52. Só em 16 de outubro de 2007 é que o necessário despacho conjunto é emitido, mas apenas com efeitos a 24 de janeiro de 2007, não abrangendo os membros cessantes do CA e da CF e, assim, não definindo a remuneração destes desde 5 de dezembro de 2002 a 23 de janeiro de 2007.

53. A posição dos membros do CA e da CF é conhecida (veja-se o Ofício n.º 1258-PCA, de 25 de janeiro de 2007, do IPTM (doc. 12)), que se dá aqui por reproduzido.

54. É de realçar que o Tribunal de Contas no seu Relatório de Auditoria n.º 17/2007-2.ª Secção, de abril de 2007, sobre a gerência de 2004 (doc. 4), expressamente referiu que *"aceita-se que, face às circunstâncias indicadas [utilização da mesma referência remuneratória do ex-Instituto Marítimo Portuário integrado no IPTM e adoção da mesma referência no projeto de despacho conjunto subscrito pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação] o IPTM tenha optado por remunerar os membros do CA por referência ao grupo A, nível 1, constantes da referida Resolução [Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/89], embora fosse mais prudente seguir provisoriamente o estipulado nesta, em termos supletivos, enquanto o despacho conjunto não fosse publicado"* (pag. 80).

55. *"O que dificilmente se pode aceitar é que, por divergência das tutelas técnica e financeira, o despacho conjunto não tenha ainda sido publicado. E isto apesar de já terem mudado os titulares do referido órgão"* (idem).



56. Razão pela qual o Tribunal de Contas recomendou ao Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e ao Ministro de Estado e das Finanças que fosse *"proferido e publicado, com a máxima urgência, o despacho conjunto previsto no n.º 1 do art.º 18.º dos Estatutos do IPTM (Decreto-Lei 257/2002, de 22 de novembro), o qual deve fixar o regime remuneratório do CA do IPTM desde a criação do Instituto"* (idem, pág. 15).
57. É de notar também que a IGF admitiu inicialmente a necessidade de a tutela setorial e financeira providenciarem pela fixação da remuneração (vd. projeto de relatório enviado em anexo ao Ofício n.º 3367, de 12 de dezembro de 2007, da IGF (doc. 13)).
58. Parecer, de 28 de dezembro de 2009, solicitado pela Conselho Diretivo do IPTM a advogado externo ao instituto, dada a sensibilidade da matéria, refere que *"não é seguro o sucesso de eventuais ações judiciais a intentar pelo IPTM no caso de recusa de devolução das verbas dos ex administradores"* (doc. 14).
59. Neste quadro, a notificada, enquanto presidente do Conselho Diretivo (tal como seus colegas deste órgão com os seus homólogos no CA cessante), com, por um lado, a ponderação e, por outro lado, a brevidade que a situação exigia, reuniu, assim que notificada para o efeito nos termos referidos (no verão de 2008), com o presidente do anterior órgão executivo do IPTM (CA) expondo a situação.
60. Este por sua vez transmitiu-lhe o entendimento dos membros do CA e da CF, contrário ao determinado pelo Tribunal de Contas e pela IGF.
61. Mais referiu terem exposto o assunto ao Primeiro Ministro (doc. 9), o que, atenta a prolongada falta de entendimento entre as tutelas setorial e financeira é compreensível.
62. Quanto a este desentendimento veja-se o projeto de despacho conjunto, não datado, assinado pelo Ministro das Obras Públicas Transportes e Habitação (doc. 1) e os, posteriores, projetos de despacho conjunto datados de 8 de setembro de 2000, assinado pelo Ministro do Equipamento Social e pelo Ministro da Reforma do Estado e da Administração Pública (doc. 2) e de 13 de fevereiro de 2002, assinado pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária (doc. 3).
63. Como compreensível é que a notificada tenha, perante tal, aguardado por orientações do Governo.
64. Pois se até ao despacho de 16 de junho de 2008 do Juiz Conselheiro da Área de Responsabilidade do Tribunal de Contas (doc. 15) e do Relatório n.º 990/2008 da IGF, notificado em 19 de setembro de 2008 (doc. 8), é, segundo o Tribunal de Contas, o



Governo que está em falta, pois nunca emitiu o despacho conjunto previsto no diploma legal que rege o IPTM de fixação da remuneração dos membros do CA.

65. E se só, na sequência do despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 12 de outubro de 2009, exarado na Informação n.º 1091/2009, de 5 de agosto de 2009, é que se fixou o prazo de até ao final do ano de 2009 para regularizar os casos em que ainda não ocorreram as reposições devidas (págs. 19 e 21, doc. 10).
66. Não era, pois, o Conselho Diretivo presidido pela notificada de janeiro de 2007 a junho de 2009 que estava em falta.
67. E que recorde-se, à cautela, deliberou (Ata 1/CD/2007, de 6 de fevereiro de 2007 - doc. 6) quanto às remunerações dos seus membros, optar por uma equiparação a empresa do grupo B, nível 1.
68. Equiparação que, contudo, não se viria a confirmar no despacho conjunto finalmente emitido em 16 de outubro de 2007 e publicado em 20 de dezembro de 2007 no Diário da República, 2.ª série, n.º 245 (págs. 36802 e seg. - Despacho n.º 28892/2007, doc. 7) que viria a equiparar as remunerações do Conselho Diretivo do IPTM às de empresas do grupo A, nível 1, com efeitos desde 24 de janeiro de 2007, nada dispondo sobre o as remunerações do Conselho de Administração do IPTM (de 5 de dezembro de 2002 a 23 de janeiro de 2007).
69. Apesar de este Despacho n.º 28892/2007 apenas produzir efeitos desde 24 de janeiro de 2007 e de o Relatório de Auditoria n.º 17/2007 do Tribunal de Contas (doc. 4), ter recomendado ao Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e ao Ministro de Estado e das Finanças que fosse *"proferido e publicado, com a máxima urgência, o despacho conjunto (...), o qual deve fixar o regime remuneratório do CA do IPTM desde a criação do Instituto"* (pág. 15, sublinhado nosso), não se tem conhecimento de nova notificação do Tribunal de Contas para o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e o Ministro de Estado e das Finanças para proferirem e publicarem o despacho conjunto, em falta, de fixação do regime remuneratório do CA do IPTM desde a criação do Instituto.
70. Apenas se conhece a referida notificação ao IPTM do inovador despacho de 16 de junho de 2008 do Juiz Conselheiro da Área de Responsabilidade do Tribunal de Contas (doc. 15) e do Relatório n.º 990/2008 da IGF, notificado em 19 de setembro de 2008 (doc. 8).
71. É bem ilustrativa da posição dos membros do CA e da CF e da complexidade da questão a sua reação transmitida à ora notificada na referida reunião e formalizada no requerimento ao Primeiro Ministro (doc. 9), nas cartas que, em resposta aos Ofícios



- 943 a 952 do IPTM (docs. 16 a 25), todos de 19 de janeiro de 2010, deram entrada em 15 de fevereiro de 2010 no IPTM, subscritas por Eduardo da Silva Martins, David de Oliveira Assoreira, Paulo Rui dos Santos Reisinho Valdez, Sérgio Rua Machado e Joaquim Manuel Barros de Sousa (docs. 26 a 30) e nos requerimentos que deram entrada em 5, 6 e 7 de abril de 2010 (docs. 35 a 37).
72. Que, contudo, não impediu o Conselho Diretivo de solicitar o pagamento das quantias em causa, no valor total líquido de 179.506,65€, e de emitir as respetivas guias, satisfazendo as recomendações da IGF e cumprindo o determinado pelo Governo a todos os membros do CA e CF em falta (Ofícios n.º 06310 a 06317 do IPTM, todos de 29 de abril de 2010 (docs. 38 a 44) e Ofícios n.º 14164 a 14171 do IPTM, todos de 24 de setembro de 2010 (docs. 45 a 52)),
73. sujeitando o instituto que têm a responsabilidade de gerir, o IPTM, e, eles próprios (os membros do Conselho Diretivo do IPTM, em funções), a título pessoal, a ações judiciais, designadamente com vista ao ressarcimento de danos (vd., ilustrativamente, a carta datada de 2 de novembro de 2010 (doc. 53), do mandatário de Eduardo da Silva Martins, António Mimoso Rodrigues Lopes, David de Oliveira Assoreira, Francisco Manuel Lopes, Sérgio Rua Machado, Joaquim Barros de Sousa, Maria José Galvão Fonseca Paulouro e Paulo Rui dos Santos Reisinho Valdez).
74. A responsabilidade financeira, reintegratória ou sancionatória, nos moldes atualmente previstos na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, é fruto de uma assinalável evolução e, espera-se, será certamente uma importante arma para prevenir a não arrecadação de receitas pelo Estado.
75. Importa, no entanto, para que esta arma funcione adequadamente que atinja o alvo previsto pela lei.
76. Isto é, importa avaliar se existe a prática, autorização ou sancionamento de ilícita não liquidação, cobrança ou entrega de receitas e se, caso exista, tal ato tenha sido praticado com dolo ou culpa grave – art.º 60.º da referida lei, na sua redação atual.
77. Como sublinhou, em *“A responsabilidade financeira: evoluções recentes”*, Guilherme d’Oliveira Martins, parafraseando o n.º 1 do art.º 64.º, *“em matéria de avaliação de culpa, o Tribunal de Contas avalia o grau de culpa de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo ou a índole das principais funções de cada responsável, o volume e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros ou valores públicos, o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço,*

organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição (“A responsabilidade financeira: evoluções recentes”, in *Cadernos de Justiça Administrativa*, n.º 88, julho/agosto 2011, pág. 55).

78. No caso, incompreensivelmente, os gestores públicos que receberam as remunerações em causa e que se autoprocessaram não foram notificados pelo Tribunal de Contas do atual Relato — não estando aparentemente segundo o entendimento desse Tribunal sujeitos a responsabilidade financeira — apenas o tendo sido os seus nove sucessores no cargo desde 24 de janeiro de 2007.
79. Entre estes a notificada que exerceu as funções de Presidente do Conselho Diretivo de 24 de janeiro de 2007 a 23 de junho de 2009, como referido no Relato.
80. De acordo com a deliberação de 6 de fevereiro de 2007 do Conselho Diretivo do IPTM (doc. 6) coube-lhe gerir os pelouros da Direção de Atividades Setoriais e de Relações Internacionais, da Delegação dos Portos do Norte, da Delegação dos Portos do Centro, da Delegação dos Portos do Sul, a Delegação do Douro e do Gabinete de Qualidade.
81. Não lhe cabia gerir nem a área dos recursos humanos nem a área financeira (ambas integradas na Direção de Administração Geral (doc. 6)).
82. Apesar disso, e enquanto Presidente do Conselho Diretivo até 23 de junho de 2009, efetuou as necessárias diligências para conseguir a reposição das quantias em causa.
83. Tal como efetuou outras diligências no sentido de cumprir com outras recomendações da IGF relativas ao IPTM.
84. Não se compreende, pois, que os gestores públicos que receberam as remunerações em causa não sejam sujeitos a responsabilidade financeira — que não se confunde, note-se, com a responsabilidade civil.
85. Isto é, o facto de caber ao IPTM a cobrança da remuneração que tenha sido paga em excesso não implica que o Tribunal de Contas não efetive a responsabilidade financeira, reintegratória ou sancionatória, que seja devida no caso.
86. Por outras palavras tal como cabe ao IPTM, em cumprimento das orientações recebidas, diligenciar no sentido de obter a devolução das quantias pagas em excesso também cabe ao Tribunal de Contas, simultaneamente, efetivar a responsabilidade financeira, reintegratória ou sancionatória, sobre quem, ilícitamente, tenha determinado remuneração não devida, caso assim se considere, e recebida essas quantias não as devolva.
87. Não existe contudo “*não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis*” (prevista no art.º 60.º, quanto à responsabilidade



- reintegratória) nem “*não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas*” (prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 65.º, quanto à responsabilidade sancionatória),
88. pois o despacho conjunto previsto no n.º 1 do art.º 18.º e no n.º 6 do art.º 21.º dos estatutos do IPTM aprovados pelo Decreto-Lei n.º 257/2002 não foi publicado, até à data, no que se refere ao período entre 5 de dezembro de 2002 e 23 de janeiro de 2007,
89. apenas tendo sido publicado, depois de uma série de despachos divergentes das tutelas setoriais e financeiras,
90. o Despacho n.º 28892/2007, doc. 7) que viria a equiparar as remunerações do Conselho Diretivo do IPTM às de empresas do grupo A, nível 1, com efeitos desde 24 de janeiro de 2007.
91. Pelo que existe tanta razão para se solicitar a reposição do diferencial entre a remuneração equiparada a empresa do grupo B, nível 1, e empresa do grupo A, nível 1, como para se solicitar a reposição de toda a remuneração auferida pelos membros do CA do IPTM — não existe base legal para o fazer.
92. De qualquer modo o IPTM, em cumprimento das recomendações do Tribunal de Contas e IGF e das orientações da tutela financeira, procedeu a diversas diligências de cobrança (através de reuniões, envios de ofícios e documentação), tendo recentemente emitido guias de reposição, e preparando-se para a sua cobrança coerciva.
93. Não existe prejuízo de entidade pública, contrariamente ao exigido no art.º 60.º, dado que não existe ilicitude, como exposto, e, por outro lado, porque o prazo de pagamento e o prazo de prescrição da obrigação de reposição, a existir, se encontram suspensos nos termos do n.º 2 do art.º 42.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, atento o requerimento apresentado ao Primeiro Ministro (doc. 9).
94. Mas certamente não existe culpa, nem sequer leve, contrariamente ao exigido no art.º 60.º da referida lei.
95. A notificada tomou todas as diligências necessárias e adequadas durante o curto período de tempo que presidiu o Conselho Diretivo do IPTM,
96. — onde não se encontrava quando este instituto recebeu finalmente orientações da tutela para, até ao final de 2009, diligenciar no sentido de obter a reposição das quantias em causa —



97. tendo reunido com o anterior Presidente do Conselho de Administração, e representante dos seus membros, assim que recebeu as recomendações de diligenciar no sentido de obter a reposição das quantias em causa,
98. não podendo ser responsabilizada pelo facto de o IPTM ainda não ter instaurado a respetiva cobrança coerciva (n.º 42 do Relato).
99. Não constando, aliás, do Relato qualquer fundamentação para a alegada existência de responsabilidade financeira, reintegratória ou sancionatória, da notificada,
100. mas apenas a descrição, conclusiva, de factos,
101. a maior parte deles anteriores ou posteriores ao período em que a notificada exerceu funções no IPTM,
102. o que impede, não só, a sua adequada pronúncia em sede de contraditório,
103. como, também, a imputação de qualquer indício de responsabilidade financeira, reintegratória ou sancionatória, à notificada,
104. sob pena de ilicitude e de grave atentado à boa fé.
105. Em suma:
106. O Tribunal de Contas aceitou em 2007 que *"o IPTM tenha optado por remunerar os membros do Conselho de Administração por referência ao grupo A, nível 1"* (doc. 4),
107. Tendo recomendado à tutela setorial e financeira a emissão do despacho conjunto exigido pelo Decreto-Lei n.º 257/2002, fixando a remuneração do Conselho de Administração (e, por indexação, da Comissão de Fiscalização) *"desde a criação do instituto"* (doc. 4).
108. Em junho e setembro de 2008, sem que a referida recomendação tivesse sido cumprida *in totum*, o Tribunal de Contas e a Inspeção-Geral de Finanças, respetivamente, recomendaram ao novo Conselho Diretivo do IPTM que diligenciasse no sentido de obter a reposição das *"importâncias pagas em excesso"* aos membros do Conselho de Administração (e, por indexação, da Comissão de Fiscalização).
109. A ora notificada que integrava este novo Conselho Diretivo desde janeiro de 2007 promoveu uma reunião com o ex-Presidente do Conselho de Administração,
110. que lhe explicou o ponto de vista dos membros Conselho de Administração e da Comissão de Fiscalização e que o assunto tinha sido exposto ao Primeiro Ministro (doc. 9).



111. A ora notificada (cujo Conselho Diretivo que integrou se autoprocessou provisoriamente remuneração equiparada a empresa de nível B, e não A, grau 1 (doc. 6)) perante os antecedentes e o referido aguardou resposta da tutela,
112. que só em outubro de 2009 veio, com o despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento notificando o IPTM para diligenciar a reposição das quantias até ao final de 2009 (doc. 10).
113. Sucede que nesta altura, outubro de 2009, a ora notificada já não se encontrava no IPTM, desde junho de 2009.
114. Pelo que não se entende que o Tribunal de Contas lhe impute responsabilidade financeira
115. e, caso considere que a conduta culposa é dos gestores públicos, não impute responsabilidade financeira aos gestores públicos que se autoprocessaram as remunerações em causa.

Assim, pelo exposto, e no mais de Direito, requer que o teor do relato seja reformulado de modo a que o relatório final não impute qualquer indício de responsabilidade financeira, reintegratória ou sancionatória, à notificada, sendo, no que lhe diz respeito, arquivado.

Junta - 48 documentos, numerados de 1 a 30 e de 35 a 53.

Materiais Planície 
A notificada,

DGTC 19 11 12 21570

Exmo. Senhor
Dr. José F. F. Tavares
M. I. Diretor-Geral do
Tribunal de Contas

Andreia Daniela Pereira Fernandes Ventura de Brito Bogas, notificada pelo Ofício n.º 16889, de 31 de outubro de 2012, com a ref.ª Proc. N.º 02/12 – Audit DA III.1, relativo à Auditoria Financeira ao IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (doravante abreviadamente designado por IPTM), para exercer o seu direito de **contraditório**, remetendo comentários sobre os pontos 1.1, n.ºs 35 a 45, 3.6, 3.6.1 e 4, quadro 26 do anexo I e anexos III e IV (doravante abreviadamente designada como «Notificada»), vem expor e requerer o seguinte:

A. Questões prejudiciais

A.1 Ilegitimidade Passiva (I)

1. A Notificada recebeu, em anexo ao referido ofício, cópia dos n.ºs 35 a 45, do ponto 1.1., ponto 3.6, ponto 3.6.1 e ponto 4, quadro 26 do anexo I e anexos III e IV do Relato, de outubro de 2012, da “Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. – Gerência de 2010”.
2. Segundo o sumário a auditoria *“teve por objetivo geral a emissão de um juízo sobre a integralidade e exatidão das contas de gerência de 2010 do IPTM, bem como sobre a legalidade e regularidade das operações examinadas”*.
3. E do Relato resulta que: entre janeiro de 2003 e 23 de janeiro de 2007 foram apurados pagamentos em excesso aos ex-membros do Conselho de Administração (CA) do IPTM (órgão que em Janeiro de 2007 passou a designar-se por Conselho Diretivo), no montante total de € 159.083,08, relativos a diferenciais de remunerações e abonos que deveriam, de acordo com o relato, ter sido processados e pagos com base na equiparação do regime remuneratório dos ex-membros daquele órgão a empresa do grupo B, nível 1, e não tendo por base a equiparação a empresa do grupo A, nível 1.
4. O Tribunal de Contas, no seu relato, apurou, ainda, valores pagos em excesso aos ex-membros da Comissão de Fiscalização (CF), no montante de € 7.692,65, resultantes da indexação indevida das respetivas remunerações mensais à remuneração do Presidente do Conselho de Administração, e de € 269,26, respetantes a



1

- remunerações a dois membros deste órgão em julho e agosto de 2006, quando o mesmo já se encontrava extinto com a emissão do parecer sobre o relatório e contas de 2005 do IPTM, perfazendo o montante total de € 11.561,91.
5. Refere o relato que estas importâncias pagas em excesso aos ex-membros do CA e da CF, no montante total de € 170.644,99, não foram regularizadas, não tendo o IPTM dado cumprimento, na sequência das recomendações do Tribunal de Contas e da Inspeção Geral de Finanças, quer ao determinado no despacho do Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, de 16 de junho de 2008 (cfr. Doc. n.º 2), quer ao estabelecido nos despachos do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 3 de setembro de 2008 (exarado no Relatório da IGF n.º 980/2008, da auditoria realizada entre maio a outubro de 2007, cfr. Doc. n.º 3) e de 12 de outubro de 2009 (exarado na Inf. N.º 1091/2009, de 5 de Agosto, cfr. Doc. n.º 4).
 6. Mais considera o Tribunal de Contas, em sede de relato, que pela situação de incumprimento do determinado pelo Tribunal de Contas e pelo Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento são eventualmente responsáveis os membros do Conselho Diretivo em funções após 24 de janeiro de 2007, existindo indícios de ação omissiva no ressarcimento do dano causado ao Estado, não tendo ainda sido instaurados os competentes processos de cobrança coerciva.
 7. Continua, prevendo que de acordo com o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 146/2007, aos membros do Conselho Diretivo do IPTM é aplicável o regime definido na lei-quadro dos institutos públicos e, subsidiariamente, o estatuto do gestor público, podendo os mesmos ser criminal, civil e financeiramente responsáveis pelos atos e omissões praticados durante a sua gestão, nos termos do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março.
 8. Por fim, em sede de Relato, refere-se que na conduta omissiva em questão existem indícios, pelo menos, de culpa grave dos responsáveis do Conselho Diretivo em funções após 24 de janeiro de 2007, sendo tal conduta suscetível de originar responsabilidade financeira reintegratória pela não cobrança de receitas devidas, nos termos do art. 60.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto (LOPTC), adveniente de pagamentos indevidos a ex-membros do CA e da CF, com falta de fundamento legal, em violação do disposto no art. 22.º do Decreto-Lei n.º 11/92, de 28 de julho.
 9. Acrescendo, ainda, para os mesmos responsáveis a suscetibilidade de incorrerem em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art. 65.º, n.º 1, alínea a) do *supra* referido diploma legal.

10. Ora, é esta a acusação formulada contra a Notificada, mas para a qual não estão reunidos os necessários pressupostos, uma vez que os factos relevantes aos quais ela respeita ocorreram em momentos em que a Notificada não exercia funções no IPTM.

Vejamos:

11. A Notificada exerceu as funções de Vogal do Conselho Diretivo do IPTM entre 24 de janeiro de 2007 e 23 de junho de 2009 (nos termos do Despacho n.º 4601/2007, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 52, de 14 de março de 2007 e do Despacho n.º 14855/2009, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 126, de 2 de julho de 2009) – cfr. Docs n.º 1 e n.º 1 A.

12. Ou seja, a Notificada não exercia funções no IPTM nem no período objeto da auditoria (2010), nem no período em que foram realizados os pagamentos indevidos (Janeiro de 2003 a 23 de Janeiro de 2007).

13. Mais, o período relativamente ao qual a conduta da Notificada pode ser objeto de juízo, para os factos em apreciação, é o período entre Junho de 2008 e Junho de 2009.

Isto porque:

14. A Notificada deixou de exercer funções no IPTM no dia 23 de junho de 2009, tendo sido nomeada em 24 de junho de 2009 Vogal do Conselho de Administração do Porto de Lisboa, S.A..

15. Mas antes, à Notificada apenas foi, mediante deliberação do Conselho Diretivo de 6 de fevereiro de 2007 - cfr. Ata n.º 01/CD/2007 – Doc. n.º 5 -, atribuída a responsabilidade pelo pelouro do Gabinete Jurídico e, mais tarde, pela área de regulação.

16. Desta forma, não lhe estava cometida a responsabilidade pelos pelouros da área financeira e de recursos humanos.

17. Não obstante essa não ser a sua responsabilidade não deixou de acompanhar as diligências efetuadas pela Presidente do Conselho Diretivo e pelo Vogal responsável pela área (de administração geral, que incluía a área financeira e a área de recursos humanos).

18. No âmbito das referidas diligências tomou conhecimento de uma exposição feita pelos anteriores membros do Conselho de Administração dirigida ao Primeiro-Ministro e datada de 9 de julho de 2008, com conhecimento aos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações – cfr. Doc. n.º 6-, com o objetivo de que a «dívida» fosse relevada, através da regularização do período em que exerceram funções de administração no IPTM.

19. Ora, foi entendimento da Presidente e do Vogal da área que se deveria aguardar pela resposta ministerial.

20. Essa só se materializou, através de uma Informação da Inspeção-Geral de Finanças de 5 de agosto de 2009, reiterando a necessidade de repor as quantias processadas, alegadamente, de forma indevida, a qual obteve despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, datado de 12 de outubro de 2009 – cfr. Doc. n.º 4.
21. Ora, nesse despacho previa-se que: «...os mesmos dirigentes (leia-se do IPTM) sejam informados que devem regularizar, até ao final do corrente ano de 2009, os casos em que ainda não ocorreram as reposições devidas ou a suspensão dos pagamentos,..., sob pena de serem despoletados, após aquela data, os mecanismos de eventual apuramento de responsabilidade financeira ou de outra índole, em função das circunstâncias concretas».
22. Por isso, na data em que a Informação foi elaborada e, por maioria de razão, no momento em que o despacho ministerial foi proferido, a Notificada já não exercia funções no IPTM – desde junho de 2009.
23. Em suma, a Notificada:
- a) Não foi responsável pelo processamento dos pagamentos;
 - b) Não tinha responsabilidade direta pelo pelouro envolvido nesta questão;
 - c) Enquanto exerceu funções no IPTM, não recebeu qualquer instrução tutelar no sentido de que fosse claro qual o procedimento a adotar, - e, em particular,
 - d) Não teve conhecimento e não podia dar cumprimento ao despacho do Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, que levava ao indeferimento do requerimento apresentado pelos anteriores membros do Conselho de Administração, porque estava nessa ocasião a exercer funções noutra organismo.

A.2 Ilegitimidade Passiva (II)

24. A responsabilidade é subsidiária e não solidária. O Tribunal de Contas tem que exigir a reposição a quem agiu (art. 61.º, n.º 1 da LOPTC) e só subsidiariamente a quem terá omitido a imposição de reposição (art. 62.º, n.º 3, alínea c) e art. 65.º n.º 1 alínea m) da LOPTC).
25. Só depois de frustrada essa ação é que o Tribunal poderá agir contra os outros gestores.
26. Assim sendo, a Notificada não deverá ser parte no processo de reposição, pois a legitimidade passiva pertence ao autor da ação.

27. Ainda para mais, a reposição já foi entretanto exigida a quem de direito, pelo que não há prejuízo do Estado.

Sem prescindir,

A Notificada não se conforma com a acusação, pelos fundamentos de facto e de direito, que de seguida se exporão.

B. Impugnação

B.1. Dos factos

28. O IPTM sucedeu ao Instituto Marítimo Portuário (IMP) na sequência da fusão deste organismo com o Instituto Portuário do Norte, o Instituto Portuário do Centro, o Instituto Portuário do Sul e o Instituto de Navegabilidade do Douro, nos termos do Decreto-Lei n.º 257/2002, de 22 de novembro.
29. Ora, previa-se no n.º 1 do art.º 18.º dos estatutos do IPTM (aprovados em anexo ao mencionado Decreto-Lei n.º 257/2002, de 22 de novembro) que as remunerações dos membros do Conselho de Administração (CA) fossem definidas por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Habitação:
- “Os membros do conselho de administração do IPTM estão sujeitos, para os efeitos remuneratórios, ao estatuto dos gestores públicos e auferem o que for fixado por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Habitação”* (sublinhado nosso).
30. Por sua vez, no n.º 6 do art.º 21.º dos estatutos previa-se que *“a remuneração dos membros da comissão de fiscalização é fixada por despacho dos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Habitação”*.
31. Com vista a dar cumprimento a esta disposição estatutária foram elaborados diversos e sucessivos projetos de despacho conjunto, nos termos dos quais se fixava a remuneração dos membros do Conselho de Administração do IPTM e da Comissão de Fiscalização (CF) em quantia equivalente à resultante da equiparação do instituto a empresa do grupo A, nível 1).
32. Estas minutas de despacho, emitidos pela tutela sectorial, não foram, porém, assinados pela tutela financeira cfr. despacho não datado, assinado pelo Ministro das Obras Públicas Transportes e Habitação que se junta como Doc. n.º 7), projeto de despacho conjunto datado de 8 de setembro de 2000, assinado pelo Ministro do

Equipamento Social e pelo Ministro da Reforma do Estado e da Administração Pública, que se junta como Doc. n.º 8 e projeto de despacho de 13 de fevereiro de 2002, assinado pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, que se junta como Doc. n.º 9.

33. Os então titulares do Conselho de Administração do IPTM (que antecederam a Notificada no órgão de administração que, frise-se, não fazia parte do Conselho de Administração em causa), na ausência de definição legal quanto ao montante da sua remuneração entenderam deliberar, no sentido de proceder à sua fixação, bem como à remuneração da Comissão de Fiscalização, no montante equivalente ao estabelecido para as empresas do grupo A, nível 1.
34. Em 24 de janeiro de 2007, foram nomeados novos titulares para o Conselho Diretivo do IPTM, entre os quais, se incluía a Notificada que foi designada para exercer as funções de Vogal do Conselho Diretivo (cfr. Despacho n.º 4601/2007, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 52, de 14 de março de 2007 – Doc. 1).
35. Os titulares do novo Conselho Diretivo (em que se incluía a Notificada), face à indefinição existente quanto ao respetivo estatuto remuneratório, uma vez que, conforme acima se referiu, não fora publicado o Despacho conjunto que procedia à fixação da respetiva remuneração, decidiram, em profundo contraste com a deliberação dos anteriores titulares do órgão, fixar à cautela e enquanto o necessário despacho conjunto não fosse emitido, a sua remuneração no montante de empresa do grupo B, nível 1 – cfr. Doc. n.º 5.
36. Em abril de 2007, ou seja, escassos três meses após a Notificada iniciar as suas funções no IPTM, foi proferido o douto Relatório de Auditoria n.º 17/2007-2.ª Secção, do Tribunal de Contas (que se junta como doc. n.º 10), no qual, debruçando-se este Tribunal sobre a questão do pagamento da remuneração dos anteriores titulares do Conselho de Administração, se refere que: *“aceita-se que, face às circunstâncias indicadas [utilização da mesma referência remuneratória do ex-Instituto Marítimo Portuário integrado no IPTM e adoção da mesma referência no projeto de despacho conjunto subscrito pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação] o IPTM tenha optado por remunerar os membros do CA por referência ao grupo A, nível 1, constantes da referida Resolução [Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/89], embora fosse mais prudente seguir provisoriamente o estipulado nesta, em termos supletivos, enquanto o despacho conjunto não fosse publicado”* (pág. 80).

37. Mais se refere ainda, que: *“O que dificilmente se pode aceitar é que, por divergência das tutelas técnica e financeira, o despacho conjunto não tenha ainda sido publicado. E isto apesar de já terem mudado os titulares do referido órgão”* (idem).
38. Razão pela qual o Tribunal de Contas recomendava, no referido Relatório, aos Srs. Ministros das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e de Estado e das Finanças que fosse *“proferido e publicado, com a máxima urgência, o despacho conjunto previsto no n.º 1 do art.º 18.º dos Estatutos do IPTM (Decreto-Lei 257/2002, de 22 de novembro), o qual deve fixar o regime remuneratório do CA do IPTM desde a criação do Instituto”* (idem, pág. 15).
39. Perante o teor deste Relatório os titulares do Conselho Diretivo ficaram lógica e legitimamente a aguardar que fosse proferido o referido Despacho de modo a que a situação ficasse definitivamente sanada.
40. Em 16 de outubro de 2007, por força do Despacho Conjunto n.º 28892, do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (que se junta como doc. n.º 11), a remuneração dos membros do Conselho Diretivo do IPTM foi equiparada à auferida pelo gestor de empresa do grupo A, nível 1 (no mesmo sentido em que dispunham os projetos anteriores de despacho).
41. Simplemente, este despacho limitou-se a fixar o início da produção dos seus efeitos no dia 24 de janeiro de 2007 (data de início de funções dos novos titulares do Conselho Diretivo ou seja, nada dispôs sobre o período anterior e, conseqüentemente, nada esclareceu sobre o estatuto remuneratório dos anteriores dirigentes. Situação que se manteve indefinida. Neste sentido, o Tribunal de Contas veio, em Relatório datado de 18 de junho de 2008, aclarar a situação ao determinar que a Presidente do Conselho Diretivo do IPTM diligenciasse pela regularização das importâncias que foram pagas em excesso aos anteriores membros do Conselho de Administração e Comissão de Fiscalização entre a data de criação do IPTM e o dia 23 de janeiro de 2007.
42. Pouco depois, o Relatório n.º 990/2008 da Inspeção-Geral das Finanças (IGF), enviado ao IPTM em 18 de setembro de 2008, concluiu em sentido idêntico, recomendando, no que diz respeito a esta questão, que a Presidente do Conselho Diretivo do IPTM *“ponderar”* (sublinhado nosso) providenciar no sentido da reposição nos cofres do Estado dos valores indevidamente abonados aos ex-membros do CA e da CF (pág. 47, Doc. 3, referido no ponto 3.6.1.3 als. f) e g) do Relato) – [e não ordenar a reposição – cfr. Ponto 5.,1., alínea b) com a alínea f].

7 

43. Muito embora a Notificada não tivesse no âmbito do seu pelouro as áreas financeira e de recursos humanos a quem incumbia proceder à análise e ponderação da questão e posterior cobrança dos montantes em dívida, inteirou-se junto da Sr.ª Presidente do Conselho Diretivo do IPTM, sobre as diligências efetuadas tendentes à cobrança daqueles valores, a qual lhe fez saber que havia contactado o anterior Presidente do Conselho de Administração a quem transmitiu as recomendações do Tribunal de Contas e da IGF e solicitou que informasse os restantes ex-colegas de Conselho e da CF para que procedessem à regularização das importâncias alegadamente pagas em excesso.
44. Mais foi então informada a Notificada, pela Sr.ª Presidente do Conselho Diretivo, que os membros do anterior Conselho de Administração lhe transmitiram que tinham dirigido uma exposição ao Sr. Primeiro-Ministro, em que alegavam os fundamentos da licitude da sua conduta e pediam que lhes fosse, nesses termos, relevado o pagamento da alegada “dívida”, tendo, inclusive, facultado ao IPTM cópia do documento em causa (cfr. Doc. n.º 6).
45. Aguardou-se, então, que fosse apreciada e decidida a reclamação *supra* mencionada, antes de avançar para a cobrança coerciva dos montantes em dívida.
46. Sucede, porém que **em 23 de junho de 2009 a Notificada deixou de exercer as funções de Vogal do Conselho Diretivo do IPTM, tendo, então, sido designada para exercer as funções de Vogal do Conselho de Administração da APL – Administração do Porto de Lisboa, S.A..**
47. A partir desta data a Notificada deixou, pois de **exercer quaisquer funções no IPTM e, por conseguinte, de poder formar a vontade deste organismo em relação à prática de qualquer ato relativo à cobrança dos alegados montantes em dívida pelos anteriores titulares do Conselho de Administração do IPTM e da Comissão de Fiscalização.**
48. Assim, a Notificada já não se encontrava em funções no IPTM quando este instituto foi notificado, da informação 1091/2009 da IGF, datada de 5 de agosto de 2009 — com despacho de concordância do Sr. Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 12 de outubro de 2009 — na qual se recomendava que os anteriores administradores do IPTM (entre outros institutos) fossem informados que deveriam proceder à regularização ,até ao final do ano de 2009, dos montantes cuja reposição fosse devida e ainda não efetuada – cfr. Doc. n.º 4.

III. Do Direito

49. Face à factualidade *supra* exposta é mister concluir que não se verificou qualquer conduta culposa da Notificada, nem a mesma originou qualquer prejuízo para o erário público, como adiante se demonstrará.
50. Foi pois com enorme perplexidade que a ora Notificada se viu confrontada com o teor da notificação a que se responde.
51. Com efeito, nos termos do art.º 60.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (alterada pela Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro, pela Lei n.º 1/2001, de 4 de janeiro, pela Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, que a republicou, pela Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, pela Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, e pela Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro - LOPTC), a prática, autorização ou sancionamento que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis pode levar, quando exista dolo ou culpa grave, a condenação do responsável pelo Tribunal de Contas na reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas.
52. Ora, a conduta da Notificada, acima descrita, não revela qualquer atuação dolosa (*«dolo é a intenção de provocar um evento ou resultado contrário ao Direito. O agente prevê e quer o resultado ilícito: este representa-se no espírito do sujeito, que o elege como fim, e para ele dirige a sua vontade através de uma conduta activa ou passiva»* – Galvão Telles, “Manual dos Contratos em Geral”, p. 97)
53. ou com culpa grave [*«consiste em não fazer o que faz a generalidade das pessoas, em não observar os cuidados que todos em princípio adoptam»* (Antunes Varela, Das Obrigações em Geral, vol. I, 7.ª ed., p. 570)],
54. bem como da mesma não resultou qualquer prejuízo para o Estado ou para o IPTM.
55. Pelo que a responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória que aparente e alegadamente lhe é imputada no Relato não se entende e não se aceita, desde logo porque a mesma se estriba numa fundamentação insuficiente e invocada de forma genérica para todos os titulares do Conselho Diretivo do IPTM que se sucederam após 24 de janeiro de 2007, sem se ponderar sequer a conduta específica de cada um, nem às especificidades do respetivo período em que as funções foram exercidas.

56. Senão vejamos,
57. Quando a Notificada foi designada Vogal do Conselho Diretivo do IPTM em 24 de janeiro de 2007, verificava-se uma total incerteza sobre a concreta determinação do montante da remuneração dos titulares do Conselho Diretivo do IPTM, na ausência do Despacho conjunto dos Srs. Ministros das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e de Estado e das Finanças, que, nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 18.º dos estatutos do IPTM, deveria proceder à fixação daquela remuneração.
58. Os anteriores titulares do Conselho de Administração (em que não se incluía a Notificada), face à indefinição existente quanto ao respetivo estatuto remuneratório, haviam optado por auferir uma remuneração correspondente à da empresa de grupo A, nível 1 (que correspondia à aparente intenção do Governo cessante conforme consta dos sucessivos projetos de despacho – cfr. Docs. N.ºs 7, 8 e 9).
59. Já o Conselho Diretivo de que fez parte a Notificada, entendeu, numa postura que revela a sua preocupação com a boa e transparente gestão dos dinheiros públicos, fixar à cautela e enquanto o necessário despacho conjunto não fosse emitido, a remuneração dos seus titulares no montante equivalente ao de empresa do grupo B, nível 1 – cfr. Doc. n.º 5.
60. Esta diferença de atitude e respetivos efeitos denuncia, desde logo e à partida, a situação tremendamente ilógica e injusta que as conclusões e imputações constantes do Relato configuraria, caso viesse a ser efetivada.
61. É que, no referido Relato não se imputa, incompreensivelmente, qualquer responsabilidade aos gestores públicos que alegadamente receberam de forma indevida as remunerações em causa, que eles próprios autoprocessaram!
62. Com efeito, o referido Relato não lhes foi notificado pelo Tribunal de Contas — eximindo-os aparentemente de qualquer responsabilidade financeira —, tendo sido apenas notificados e responsabilizados os gestores que lhes sucederam no cargo desde 24 de janeiro de 2007.
63. Ou seja, os gestores que alegadamente se locupletaram com o montante em causa não são, aparentemente, responsabilizados e demandados, enquanto os gestores que se lhes seguiram, que não beneficiaram daqueles montantes e até tiveram o cuidado de adotar um entendimento à cautela relativamente à fixação da sua própria remuneração, é que são responsabilizados.
64. Isto apesar de, como adiante se verá, o crédito em causa ser ainda legalmente exigível e, conseqüentemente, a sua satisfação por parte dos gestores faltosos ser ainda possível, sem qualquer prejuízo para o Estado.

65. De resto, não se compreende, sequer que os gestores públicos que receberam as remunerações em causa não sejam sujeitos a responsabilidade financeira — que não se confunde, note-se, com a responsabilidade civil — mas que essa mesma responsabilidade seja, no entendimento expresso no Relato, assacável aos gestores que lhes sucederam.
66. Pois, como é bom de notar, o facto de caber ao IPTM a cobrança da remuneração que tenha sido paga em excesso não implica que o Tribunal de Contas não efetive a responsabilidade financeira, reintegratória ou sancionatória, que seja devida no caso.
67. Por outras palavras tal como cabe ao IPTM, em cumprimento das orientações recebidas, diligenciar no sentido de obter a devolução das quantias alegadamente pagas em excesso, também cabe ao Tribunal de Contas, simultaneamente, efetivar a responsabilidade financeira, reintegratória ou sancionatória, sobre quem, ilicitamente, tenha determinado o pagamento de remuneração não devida, caso assim se considere, e recebidas essas quantias não as devolva quando interpelado para tal.
68. Não obstante por aqui se evidenciar, desde logo, a injustiça e a inadmissibilidade da acusação expressa no Relato, importa esclarecer, tendo em conta a factualidade acima exposta, que a Notificada agiu com toda a diligência que lhe era exigida na defesa do interesse público e, em concreto, do organismo de que era gestora.
69. Assim, conforme acima se referiu, quando a Notificada foi designada Vogal do Conselho Diretivo do IPTM em 24 de janeiro de 2007, verificava-se uma total incerteza sobre a licitude da conduta dos ex-administradores do IPTM, relativamente à fixação da remuneração que auferiram.
70. Este mesmo entendimento foi fortemente reforçado, em abril de 2007, pelo douto Relatório de Auditoria n.º 17/2007-2.ª Secção, do Tribunal de Contas (cfr. doc. n.º 10), no qual, como se refere e acima citou, se considerava como aceitável que, face às circunstâncias *“o IPTM tenha optado por remunerar os membros do CA por referência ao grupo A, nível 1, constantes da referida Resolução, embora fosse mais prudente seguir provisoriamente o estipulado nesta, em termos supletivos, enquanto o despacho conjunto não fosse publicado”*.
71. Relatório esse que, para além do mais, recomendava que fosse *“proferido e publicado, com a máxima urgência, o despacho conjunto previsto no n.º 1 do art.º 18.º dos Estatutos do IPTM (Decreto-Lei 257/2002, de 22 de novembro), o qual deve fixar o regime remuneratório do CA do IPTM desde a criação do Instituto”*.
72. Neste mesmo sentido, depunha ainda, à altura, a IGF, ao admitir a necessidade de a tutela setorial e financeira procederem à fixação daquela remuneração (vd. projeto de

relatório enviado em anexo ao Ofício n.º 3367, de 12 de dezembro de 2007, da IGF (cfr. doc. n.º 12).

73. Dúvidas não restam, pois que a posição mais sensata e conforme ao interesse público que o Conselho Diretivo poderia adotar era a de aguardar, como fez, que o referido despacho conjunto fosse proferido.
74. Ora, só em 16 de outubro de 2007 é que o necessário despacho conjunto veio a ser proferido, pelo que só a partir desta data o Conselho Diretivo poderia logicamente agir em conformidade com o que no mesmo fosse decidido acerca da remuneração dos titulares do órgão de administração do IPTM.
75. Sucede, porém, como acima se referiu que este despacho procedeu à fixação da remuneração dos membros do órgão de administração que foram designados em 24 de janeiro de 2007, tendo, em relação, a estes optado pela fixação de uma remuneração correspondente à de empresa de grupo A, nível 1, ou seja, a mesma remuneração que os anteriores titulares entenderam fixar para si próprios.
76. Todavia, e não obstante este facto, o despacho não abrangeu a situação dos anteriores titulares do CA e da CF, pelo que a remuneração destes se manteve, do ponto de vista legal, por definir relativamente ao período que mediou desde 5 de dezembro de 2002 a 23 de janeiro de 2007.
77. Este facto é particularmente relevante porquanto a situação jurídica referente aquele período se mantinha algo indefinida, visto que o despacho que veio a ser efetivamente proferido (já por um novo Governo) nada dispunha sobre a remuneração devida naquele período.
78. Na verdade, ponderada bem a situação, tanto fundamento existe para se exigir a reposição do diferencial entre a remuneração equiparada a empresa do grupo B, nível 1, e empresa do grupo A, nível 1, como para, por absurdo, se solicitar a reposição de toda a remuneração auferida pelos membros do CA do IPTM que exerceram funções durante o período em causa, ou seja, não existe base legal para o fazer.
79. De resto, a complexidade jurídica desta matéria é bem comprovada no teor do Parecer jurídico, de 28 de dezembro de 2009, solicitado pelo Conselho Diretivo do IPTM a advogado externo ao instituto, de que a Notificada veio agora a obter conhecimento, em que se refere: *“não é seguro o sucesso de eventuais ações judiciais a intentar pelo IPTM no caso de recusa de devolução das verbas dos ex administradores”* (cfr. doc. que se junta como n.º 13).
80. Contudo, e não obstante a incerteza jurídica *supra* exposta, o Conselho Diretivo de que fazia parte a Notificada não deixou de diligenciar no sentido de exigir aos ex-

administradores a reposição das quantias em causa, como acima se descreveu (cfr. *supra* pontos 43 a 45).

81. Assim a Notificada, que acompanhou o assunto enquanto Vogal do Conselho Diretivo que não tinha o pelouro de qualquer uma das áreas a que estava cometido o acompanhamento do processo, tomou conhecimento dos contactos da presidente deste órgão executivo (e do seu colega com o pelouro financeiro e dos recursos humanos) — com o presidente do anterior órgão executivo do IPTM (CA), em que se lhe exigiu a reposição das quantias em dívida.
82. Este por sua vez transmitiu-lhes a recusa dos anteriores membros do CA e da CF, em fazê-lo porquanto continuavam a perfilhar o entendimento de que haviam auferido licitamente aquelas quantias.
83. Mais referiu, como acima se viu, terem solicitado a intervenção do Sr. Primeiro-Ministro, a quem se dirigiram por escrito reclamando a relevação da “dívida” (cfr. Doc n.º 6), o que, atenta a prolongada falta de entendimento entre as tutelas setorial e financeira se afigurou como um ato compreensível.
84. Esta diligência destes administradores junto daqueles ex-administradores efetuada no período em que a Notificada era Vogal do Conselho Diretivo do IPTM, constitui prova cabal de que o “seu” Conselho agiu e diligenciou no sentido de exigir a reposição dos montantes em dívida, pois foi precisamente em resultado dessa ação que os ex-administradores apelaram à referida intervenção do Sr. Primeiro-Ministro.
85. Não podendo, pois, jamais alegar não lhe ter sido solicitada a reposição dos montantes em falta.
86. Compreensível é também que, perante estes factos que lhe foram apresentados pelos colegas de Conselho, a Notificada não se tenha oposto a que se aguardasse pela decisão do Sr. Primeiro-Ministro ou outro membro do Governo em que tal fosse delegado (a qual só veio a ser proferida em data posterior à cessação de funções da Notificada – cfr. Doc. n.º 14).
87. E ainda mais compreensível e sensata se afigurava esta postura quando se pondera que a posição até então adotada pelo Tribunal de Contas e pela IGF era a de que o próprio Governo era quem estava em falta, pois não emitira o despacho conjunto previsto no diploma legal que rege o IPTM de modo a proceder à fixação da remuneração devida aos membros do órgão de administração do IPTM no período de dezembro de 2002 a janeiro de 2007.
88. **E que só, na sequência do despacho do Sr. Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 12 de outubro de 2009, exarado na Informação n.º 1091/2009, de 5 de**



agosto de 2009, é que se fixou o prazo (final do ano de 2009) para os administradores faltosos efetuarem as reposições devidas (cfr. págs. 19 e 21, Doc. n.º 4).

89. Despacho esse proferido (bem como a respetiva Informação) em data posterior à cessação de funções da Notificada no IPTM.
90. Em suma, a Notificada, no período em que foi Vogal do Conselho Diretivo do IPTM, entre 24 de janeiro de 2007 e 23 de junho de 2009, efetuou todas as diligências que, se revelaram adequadas e possíveis, atendendo ao contexto factual e à posição e aos atos adotados pelos ex-administradores, com vista a obter destes a reposição das quantias em dívida.
91. Acresce que os atos praticados não puseram em crise a exigibilidade do crédito, tanto assim que não impediram que o Conselho Diretivo do IPTM viesse a solicitar o pagamento das quantias em causa, no valor total líquido de 179.506,65€, e de emitir as respetivas guias, satisfazendo as recomendações da IGF e cumprindo o determinado pelo Governo a todos os membros do CA e CF em falta (Ofícios n.º 06310 a 06317 do IPTM, todos de 29 de abril de 2010 (cfr. Docs. 15 a 22) e Ofícios n.º 14164 a 14171 do IPTM, todos de 24 de setembro de 2010 (cfr. Docs. 23 a 30),
92. Senão, veja-se:
93. Com efeito, o pagamento destas remunerações pelo anterior Conselho de Administração (que se autoprocessou, pagaram-se a si próprios e mandaram pagar à Comissão de Fiscalização) consubstancia a prática, nos termos gerais do direito, de um ato de execução continuada («*um ato diz-se de execução continuada quando a sua execução perdura no tempo. Pode tratar-se de uma actividade de natureza contínua, dum comportamento constante ou duma série de actos ou factos sucessivos*» – cfr. Diogo Freitas do Amaral, Direito Administrativo, Volume III, Lisboa, 1989, pág. 154), pelo que o prazo de prescrição de 5 anos – previsto no n.º 1 do art. 40.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, só se iniciou em Janeiro de 2007 e, por conseguinte, ainda que o Requerimento dirigido ao Sr. Primeiro-Ministro não o tivesse suspenso, o que, sem conceder, só por mera hipótese de raciocínio se admite, o prazo teria prescrito em momento muito posterior à cessação de funções da Notificada, i.e., em janeiro de 2012 – quando a cessação de funções da Notificada ocorreu, relembra-se, em junho de 2009.
94. Contudo, não pode deixar de se considerar que o Requerimento dirigido pelo anterior Conselho de Administração ao Sr. Primeiro-Ministro consubstancia um pedido de relevação da dívida – nos termos do disposto no n.º 1 do art. 39.º do referido Decreto-Lei -, pelo que o prazo se suspendeu, voltando a iniciar-se quando o Sr. Secretário de

- Estado Adjunto e do Orçamento profere o seu despacho, em Outubro de 2009 (i.e., o prazo encontrou-se suspenso no período entre Julho de 2008 e Outubro de 2009), -
95. pelo que, apenas terminará em Abril de 2013 a exigibilidade dos créditos do Estado.
96. Ora, o Conselho Diretivo do IPTM solicitou o pagamento das quantias em causa, no valor total líquido de 179.506,65€, e emitiu as respetivas guias, sujeitando-se inclusive o IPTM e os seus atuais administradores, a título pessoal, a ações judiciais, designadamente com vista ao ressarcimento de danos (vd., ilustrativamente, a carta datada de 2 de novembro de 2010 – cfr. doc. que se junta com o n.º 31 -, do mandatário de Eduardo da Silva Martins, António Mimoso Rodrigues Lopes, David de Oliveira Assoreira, Francisco Manuel Lopes, Sérgio Rua Machado, Joaquim Barros de Sousa, Maria José Galvão Fonseca Paulouro e Paulo Rui dos Santos Reisinho Valdez).
97. Face ao exposto, conclui-se que, no caso em apreço, não se verifica uma *“não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis”* (prevista no art.º 60.º, quanto à responsabilidade reintegratória) nem sequer uma *“não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas”* (prevista na al. a) do n.º 1 do art.º 65.º, quanto à responsabilidade sancionatória).
98. Com efeito, e não obstante a existência do crédito em causa ser juridicamente controvertida, como acima se referiu (cfr. pontos 75 a 79) o IPTM, em cumprimento das recomendações do Tribunal de Contas e da IGF e das orientações da tutela financeira, procedeu a diversas diligências de cobrança (através de reuniões, envios de ofícios e documentação), tendo recentemente emitido guias de reposição, e preparando-se para a sua cobrança coerciva.
99. Acresce que, contrariamente ao exigido no mencionado art.º 60.º, não se consumou qualquer prejuízo da entidade pública, desde logo porque o crédito é exigível (o prazo de pagamento e o prazo de prescrição da obrigação de reposição, a existir, foram suspensos nos termos do n.º 2 do art.º 42.º do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de julho, atento o requerimento apresentado ao Sr. Primeiro Ministro).
100. Mais não existe, independentemente do juízo de licitude dos atos em causa, qualquer conduta culposa da Notificada (como é exigido no referido art.º 60.º da LOPTC) e, conseqüentemente, não lhe pode ser imputável qualquer responsabilidade.
101. Como, de resto, sublinhou Guilherme d’Oliveira Martins, em *“A responsabilidade financeira: evoluções recentes”*, comentando o disposto no n.º 1 do art.º 64.º, *“em matéria de avaliação de culpa, o Tribunal de Contas avalia o grau de culpa de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as*

competências do cargo ou a índole das principais funções de cada responsável, o volume e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros ou valores públicos, o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço, organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição” (“A responsabilidade financeira: evoluções recentes”, in Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 88, julho/agosto 2011, pág. 55).

102. Ora, quando ponderada à luz destes princípios a conduta da Notificada acima exposta, resulta à saciedade a inexistência de qualquer comportamento culposo imputável à Notificada.
103. A Notificada tomou todas as diligências necessárias e adequadas durante o período de tempo em que foi vogal do Conselho Diretivo do IPTM, para que se exigisse a reposição dos montantes em falta por parte dos ex-administradores e ex-membros da CA, não obstante aquela missão não estar cometida a áreas do seu pelouro.
104. E, não obstante, já não exercer funções no IPTM quando este instituto recebeu finalmente orientações expressas da tutela para, até ao final de 2009, diligenciar no sentido de obter a reposição das quantias em causa.
105. Mais acompanhou os esforços da Presidente do Conselho Diretivo, junto do anterior Presidente do Conselho de Administração, e representante dos seus ex-membros e da CF, em obter a reposição das quantias em causa, assim que recebeu as recomendações de diligenciar nesse sentido.
106. Da referida atuação resultou um pedido de relevação da “dívida” dirigido ao Primeiro-Ministro, com conhecimento aos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.
107. O Governo só se veio, porém, a pronunciar em 12 de outubro de 2009, ou seja, após a cessação de funções da Notificada no IPTM.
108. Pelo que não se pode, evidente e naturalmente, responsabilizar a Notificada pelo alegado facto de o IPTM ainda não ter instaurado a respetiva cobrança coerciva (n.º 42 do Relato).
109. Não existem, pois quaisquer razões de facto ou de Direito que fundamentem a imputação de responsabilidade financeira à Notificada.
E, muito menos, que o faça sem que, impute qualquer responsabilidade financeira, na eventualidade de se apurar qualquer conduta ilícita e culposa, aos gestores públicos que se locupletaram com as remunerações em causa, obtendo assim um enriquecimento ilegítimo e sem causa.

Assim, pelo exposto, e no mais de Direito, requer que o teor do relato seja reformulado de modo a que o relatório final não impute qualquer indício de responsabilidade financeira, reintegratória ou sancionatória, à notificada, sendo, no que lhe diz respeito, arquivado.

Junta - 32 documentos.

A Notificada,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Fidelis de M...', with a long horizontal stroke at the end.



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

Exm^o Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

S/ referência S/ comunicação
Ofício nº 16227 19OUT2012
Proc. 02/12-Audit DA
III.1

N/ referência
Proc^o :
Of^o nº: 13032

Data:
16NOV2012

Assunto: Auditoria Financeira ao Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. - IPTM

Em resposta ao ofício em referência, junto se enviam a V. Exa os comentários ao relato da auditoria em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O Diretor de Serviços da Administração

José Luís dos Santos

DGTC 16 11'12 21437



Edifício Vasco da Gama, Rua General Gomes Araújo, 1399-005 Lisboa
Telef. 21 391 45 00 • Fax 21 391 46 00 • <http://www.imarpor.pt> • Email: imarpor@mail.telepac.pt

M-IPTM-02(0)

Informações sobre envio
Reg | A R | E M | Azul | Cob



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

roc. N.º 02/12-Audit

DA III.1

Exmo. Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

JOSÉ LUÍS DOS SANTOS, notificado, nos termos e para os efeitos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento do Tribunal de Contas) do relato da Auditoria Financeira à gerência do ano de 2010, vem informar o seguinte:

I. Do alegado incumprimento do princípio da unidade de tesouraria

No ponto 3.4.1 do relato a que se responde, bem como nos n.ºs 20 e 21 do ponto 1.1 – Conclusões e no Quadro 25 do Anexo 1 – Eventuais infracções financeiras, imputa-se aos membros do Conselho Directivo do IPTM, bem como ao seu Director de Serviços de Administração e à Chefe do Departamento de Gestão Financeira e Patrimonial o incumprimento do princípio da unidade de tesouraria.

Em suma, alega-se que foi ultrapassado por três vezes (nos meses de Janeiro, Abril e Maio de 2010) o valor de 5% da média dos saldos de receitas próprias referentes ao exercício anterior depositados em instituições bancárias da banca comercial.

O IPTM está consciente da necessidade de proceder a transferências sistemáticas e frequentes dos saldos depositados junto da banca comercial para as contas do IGCP. E contrariamente ao que se invoca no relato, o princípio da unidade de tesouraria não foi violado no exercício de 2010.

Com efeito, a metodologia utilizada no apuramento dos valores apresentados na versão preliminar do relatório da auditoria sujeito a contraditório, correspondente às receitas próprias de 2009, não inclui o montante de € 5.507.860,90 relativos a integração de saldos

M-IPTM-05(0)

1/3



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

de gerência do ano anterior.

Os saldos de receitas próprias transitados foram integrados no orçamento de 2009, constituindo receita deste exercício, registada na FF 510, na RCE 160103, nos termos do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março após autorização de S. Exa. o Ministro das Finanças. O montante global de receitas próprias do ano de 2009 ascendeu assim a € 23.203.704,36.

Tomando por base este valor, o valor médio mensal dos saldos diários dos depósitos junto da banca comercial ascendeu a um máximo de 4,55%, registado em Abril de 2010, conforme se demonstra no quadro seguinte:

Quadro 1

Mês	Saldo Médio Mensal	% das receitas próprias de 2010 (€ 22.203.704,36)
Janeiro 2010	€ 942.187,84	4,06%
Abril 2010	€ 1.056.563,85	4,55%
Maio 2010	€ 1.000.824,46	4,31%

Este valor de 4,55% encontra-se abaixo do limite máximo permitido de 5%, fixado no decreto-lei de execução orçamental para o ano de 2010.

Por conseguinte, não se verificou o alegado incumprimento do princípio da unidade de tesouraria.

II. Conclusões

À luz do que antecede, entende o respondente não se terem verificado as irregularidades financeiras apontadas no relato, nomeadamente quanto à violação do princípio da unidade de tesouraria.

Sem prejuízo, nota-se que o Conselho Directivo do IPTM já deu instruções aos serviços para que seja reforçada a frequência das transferências das verbas depositadas junto da banca comercial para as contas do Instituto junto do IGCP.



IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P.

(José Luís dos Santos)

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de
Contas

Data: Lisboa, 02.11.2012

Assunto: Auditoria Financeira ao I.P.T.M Gerência de 2010 Proc. n.º
02/12 - Audit DA III.1

ANA PAULA AURORA SERRÃO FERNANDES citada no processo supra referenciado para remeter no prazo de dez dias úteis os comentários aos pontos 1.1, n.ºs 19 a 21, 3.4.1., 4 e quadro 25 do anexo I (eventuais infracções financeiras) vem apresentar a sua defesa.

Com os melhores cumprimentos,

A Requerente



Junta: 1(um) documento.

DGTC 07 11'12 20687

Tribunal de Contas

Auditoria Financeira ao I.P.T.M Gerência de 2010

Proc. n.º 02/12 – Audit DA III.1

Exmo. Senhor

Director-Geral do Tribunal de
Contas

ANA PAULA AURORA SERRÃO FERNANDES, notificada através do V. ofício n.º 16228, de 19.10.2012, vem expor e requer o seguinte:

A - Lapso na qualificação do cargo da Requerente:

1. A requerente era Chefe do Departamento de Gestão Financeira e Patrimonial do Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. – IPTM, I.P., contrariamente ao que vem mencionado no relato da auditoria, que lhe atribuiu o cargo de Directora daquele departamento.

Ora vejamos,

2. O Decreto-Lei n.º 146/2007, de 27 de Abril, aprovou a Lei Orgânica do IPTM, I. P. e foram definidas as estruturas e a organização, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art. 4.º.
3. A Organização Interna do Instituto, prevista no art. 9.º do D.L. supra citado, ficou definida nos Estatuto, aprovados através da Portaria n.º 544/2007, de 30 de Abril, e publicados em anexo ao diploma.

Logo,

4. Conforme o previsto no art. 1.º dos Estatutos, a estrutura orgânica do IPTM, I.P. é composta por unidades orgânicas de nível I e de nível II, cfr. doc. n.º 2 cuja cópia se junta.

5. No nível I foram incluídas as Delegações Regionais e as Direcções de Serviços, dependentes directamente do Conselho Directivo ou do Director-Regional. Quanto ao nível II foram englobados os Departamentos, que dependem directamente dos Dirigentes das unidades do nível I ou do Conselho Directivo.
6. De acordo com o previsto no n.º 1 do art. 2.º e no art. 10.º dos Estatutos, o Instituto é constituído pelos Serviços Centrais, pela Delegação Norte e Douro, pela Delegação do Centro e pela Delegação do Sul, cfr. doc. 2 já junto sob o n.º 4.
7. Nos termos da alínea n) do n.º 4 do art. 2.º e, da alínea b) do n.º 1, da alínea c) do n.º 2 e n.º 3, todos do art. 11.º, foram criados nos Serviços Centrais, o Departamento de Gestão Financeira e Patrimonial (DGFP) nas Delegações Norte e Douro, Centro e Sul, os Departamentos Administrativo e Financeiro (DAF), tendo como uma das responsabilidades as áreas contabilístico-financeiras. Estes Departamentos são geridos por um Chefe, correspondente ao Dirigente intermédio de 2.º grau cfr. doc. 2 já junto sob o n.º 4.

Assim,

8. A Requerente através do procedimento concursal tomou posse, em 12 de Outubro de 2009, como Chefe de Departamento de Gestão Financeira e Patrimonial (DGFP), conforme Despacho n.º 22567/2009, do Presidente do Conselho Directivo, de 30 de Setembro de 2009, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 198, de 13 de Outubro de 2009, cfr. doc. n.º 3 que se junta.

Acresce ainda que,

9. A Requerente integrou uma equipa de dirigentes, quer de nível superior, quer de nível intermédio de 1.º e 2.º grau, constituída desde 2007, com excepção do Presidente e de um dos Vogais que foram empossados em Junho/2009.

Igualmente,

10. Importa mencionar, que no âmbito da prossecução da missão e das atribuições do Instituto foram delegadas competências pelo Conselho Directivo, quer nos Directores das Delegações, quer nos Directores de Serviços e estes por sua vez,

subdelegaram algumas das suas competências, nomeadamente aos Chefes de Departamento Administrativo e Financeiro (DAF).

Todavia,

11. À Requerente, como já se referiu, Chefe do DGFP, nunca foi delegada nenhuma competência, nas áreas que lhe estavam atribuídas (financeira e patrimonial), até a cessação das suas funções.

Pelo exposto,

12. A eventual responsabilidade da Requerente tem de ser aferida, no âmbito das competências dos Serviços Centrais, e de acordo com o cargo que exercia - Dirigente Intermédio de Grau 2, Chefe de Departamento, e não de Directora.

B – Dos Factos:

Unidade de Tesouraria: - Contas bancárias fora do IGCP, I.P. (3.4.1):

13. As competências do DGFP provêm das alíneas b) a g) do n.º 1 do art. 8.º¹ dos Estatutos do IPTM, I.P.

Portanto,

14. A Requerente, como co-responsável das tarefas inerentes à Tesouraria, quando assumiu as funções de Chefe do DGFP, questionou, entre as várias situações com que se deparou, os procedimentos relativos a facturação e cobrança das receitas, bem como as contas bancárias existentes, particularmente dos Serviços Centrais, conforme resulta da Informação n.º 50/2009-Ponto de situação do

¹ Artigo 8.º

Direcção de Serviços de Administração

1 - A Direcção de Serviços de Administração tem as seguintes competências:

(...)

- b) Garantir a optimização da gestão dos meios financeiros;
- c) Preparar os projectos de orçamento de funcionamento e de investimento e assegurar o controlo da execução orçamental, bem como acompanhar e avaliar a execução financeira dos programas de investimento;
- d) Organizar a contabilidade do IPTM, I. P., e assegurar todos os procedimentos relacionados com as receitas e as despesas, coordenando os procedimentos relativos à requisição de fundos e alterações orçamentais;
- e) Organizar e manter actualizado o inventário dos bens móveis e imóveis;
- f) Assegurar as aquisições e gestão dos bens e serviços;
- g) Assegurar a funcionalidade das instalações e dos equipamentos;

(...)

DGFP/Anexo-Acta da reunião com a AbleSolutions, depositada no arquivo junto do DGFP nos Serviços Centrais/IPTM,I.P. .

15. A explicação foi que o processo de facturação e de cobrança das receitas (c.f. art. 12.º Decreto-Lei n.º 146/2007, de 27 de Abril) do Instituto é complexo, tendo em conta as aplicações informáticas (S2I, nos Serviços Centrais e o SIGPor, nas Delegações) e alterá-lo implicaria um novo investimento em *software* informático.
16. Aliado a esta adversidade, também a limitação dos serviços prestados pelo Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P. (IGCP,I.P.), sobretudo os depósitos directos de valores, a emissão de cartões de débito, o levantamento de numerário para movimentação do fundo de maneo, etc., justificavam a existência de algumas contas bancárias fora do IGCP, I.P. .

Assim,

17. Apesar dos Serviços Centrais se encontrarem em incumprimento, uma vez que não detém a totalidade das disponibilidades em contas abertas no IGCP, I.P, pareceu-nos, tendo em conta as razões invocadas, que a era prioritário satisfazer as necessidades dos clientes, no âmbito da prossecução das atribuições e competências do Instituto, contribuindo para a imagem da Administração Pública económica, eficiente e eficaz.

Acresce ainda que,

18. As duas contas bancárias, PIDDAC e Funcionamento, dos Serviços Centrais, apenas a segunda era movimentada, porque a primeira encontrava-se inativa.
19. Ambas estavam sediadas na Caixa Geral de Depósitos, e remontam a ex-organismos (INPP e IMP), que sucederam ao IPTM, I.P., destinando-se à cobrança de receitas, a levantamento de numerário para movimentação do fundo de maneo e a pagamentos esporádicos de pequenas importâncias de despesas, cuja liquidação implica urgência inadiável.

Assim sendo,

20. Tendo em conta a dimensão de tarefas existentes na Tesouraria (especialmente o atendimento diário presencial de cobrança de receita-valores), e o número de

recursos humanos afectos àquela área, era inexecutável a operação diária de transferência de importâncias para a conta sediada no IGCP, I.P.

Porém,

21. Esta operação era realizada no final do mês, após a conferência e contabilização dos inúmeros registos bancários.

Assim,

22. Com este procedimento a Requerente não colocou em causa a optimização da gestão global dos recursos públicos.

E também,

23. Não violou Principio da Unidade da Tesouraria, porque cumpriu o Regime da Tesouraria do Estado.

Ora vejamos,

24. Do relato consta que, *Verificou-se que em 2010, em três meses, a média dos saldos diários das contas bancárias ultrapassou 5% das receitas próprias arrecadadas em 2009 (...):*

Quadro 11 – Média mensal dos saldos diários (extracto do relato – pág. 3)

(em euros)

<i>Meses</i>	<i>Saldo médio mensal fora do IGCP</i>	<i>5% da Receita própria de 2009</i>	<i>Diferencial</i>
<i>Janeiro</i>	936.732,43	930.399,26	6.333,17
<i>Abril</i>	1.094.288,78	930.399,26	163.889,52
<i>Maió</i>	941.686,58	930.399,26	11.287,32

Mas,

25. Todo processo contabilístico-financeiro do IPTM, I.P. tem como suporte a aplicação informática “e-pública”, para além das outras que referimos anteriormente.

26. Esta aplicação informática tem bastantes deficiências e limitações, quer ao nível orçamental, quer ao nível patrimonial, não respondendo às várias exigências entre as quais as contabilísticas, principalmente ao estipulado no Plano Oficial de Contabilidade Pública.
27. Esta situação já se arrasta no IPTM, I.P. desde instalação da aplicação e com propostas/compromissos da empresa de *software* em alterá-la, tendo em conta a legislação em vigor, conforme consta da informação n.º 50/2009, melhor identificada no n.º 14 deste requerimento.
28. Desde da assunção do cargo de Chefe de Departamento foram efectuadas inúmeras reuniões entre o IPTM, I.P. e a empresa Able Solutions, quer com a participação do pessoal Técnico, quer com a participação do Administrador. Alcançou-se pequenas melhorias (folha de cabimento, de acordo com as regras vigentes, o mapa de execução orçamental por projectos, alguns mapas da prestação de contas), mas mantendo-se as enormes deficiências estruturais e a dependência da empresa para realização de alguns procedimentos (abertura do ano e carregamento do orçamento, encerramento do ano, etc.).
29. Tendo em conta os movimentos contabilísticos do início do ano de 2010 (Aplicação e execução do Orçamento Transitório), a aplicação informática e-pública não estava preparada para prosseguir com aquelas tarefas do Orçamento Transitório. Esta situação provocou algum atraso na execução contabilístico-financeiro no Instituto, nos primeiros meses do ano.
30. Também, aliada a esta situação quando o Orçamento de 2010 entrou em vigor, através da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, a aplicação informática e-pública não estava preparada para executar, no mesmo ano, dois orçamentos (Orçamento Transitório e OE/2010), à semelhança das aplicações informáticas geridas pelo Ministério das Finanças.
31. Face a esta limitação da aplicação informática e-pública, o IPTM, I. P. teve que realizar inúmeras alterações orçamentais, de forma a ajustar o Orçamento carregado (Orçamento Transitório) ao Orçamento aprovado para 2010. Estas tarefas, para além de morosas, acarretaram consequências na execução

contabilístico-financeira do Instituto, que ficaram solucionadas só em finais de Junho/Julho. Todas estas adversidades foram reportadas à DGO/4.^a Delegação, uma vez que o Instituto estava em incumprimento relativamente ao reporte da informação contabilístico-financeira.

32. Poder-se-iam ter sido estes contratempos, que contribuíram para média dos saldos diários das contas bancárias de 2010, nos meses de Janeiro (0,7%), Abril (17,6%) e Maio (1,2%), excederem 5% das receitas próprias arrecadadas em 2009, de acordo com as verificações efectuadas pelos auditores.

Contudo,

33. Tal não sucedeu, porque, dos dados constantes no extracto do relato da auditoria o *“valor total das receitas próprias arrecadadas em 2009 foi de €18.607.985,16”*

Porém,

34. De acordo com os documentos de prestação de contas de 2009, a receita própria arrecada - fonte de financiamento 510 - atingiu o valor de €M23,2.

Assim,

35. No nosso entendimento, o saldo de gerência, após aprovação das Finanças, integra a receita própria arrecadada no ano, uma vez que é inscrita através do crédito especial.

Logo,

36. O montante de €M 1,1 perfaz os 5% das receitas próprias arrecadadas em 2009 contrariamente ao valor de €M 0,9 citado no extracto do relato da auditoria.

De acordo com o exposto,

37. O Regime de Tesouraria do Estado, foi cumprido, nos termos do n.º 1 do art. 63.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, conjugado com o n.º 5 do art. 27.º do Decreto-lei n.º 72-A/2010, de 18 de Junho.

E por isso,

38. O IPTM não foi privado das transferências do OE nem existiu recusa das antecipações de duodécimos realizadas, uma vez que pautou sempre em

esclarecer as entidades oficiais dos constrangimentos que detinha e as diligências que desencadeava para solucionar as situações, de forma a dar cumprimento à legislação em vigor.

E também,

39. Requerente desconhecia que existiam, recomendações nesta matéria dirigidas ao IPTM, cfr. consta do douto relato.

Em Conclusão,

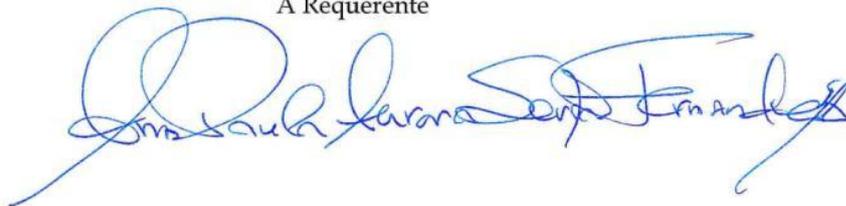
40. De acordo com o exposto e também através da verificação do sistema informático vigente no IPM, não podem ser imputados a prática de factos geradores de responsabilidade à Requerente no âmbito do exercício do seu cargo.

Assim,

Requer-se a V. Exa. que à Requerente não seja aplicada multa.

E.P.D.

A Requerente

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'D. Paula Luísa Santos Mendes', written over a horizontal line.

Junta: 2(dois) documentos.