

RELATÓRIO N.º 14/2016 - 2.ª S

PROCESSO N.º 02/16-AUDIT



**AUDITORIA AO INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL E
CIÊNCIAS FORENSES, I. P.**

ANO 2015

Tribunal de Contas
Lisboa, 2016



Tribunal de Contas

ÍNDICE

	páginas
INTRODUÇÃO	7
<i>Fundamento, objetivos e âmbito</i>	<i>7</i>
<i>Metodologia</i>	<i>7</i>
<i>Condicionantes</i>	<i>8</i>
<i>Exercício do contraditório</i>	<i>8</i>
CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE.....	10
<i>Enquadramento normativo e organizacional.....</i>	<i>10</i>
<i>Estrutura organizacional</i>	<i>14</i>
<i>Instalações</i>	<i>16</i>
<i>Sistemas de Informação</i>	<i>16</i>
<i>Recursos humanos e Estatutos Remuneratórios</i>	<i>17</i>
<i>Situação Orçamental, Financeira e Patrimonial</i>	<i>19</i>
<i>Relatórios do Fiscal Único</i>	<i>22</i>
OBSERVAÇÕES.....	23
<i>Sistemas de gestão e controlo</i>	<i>23</i>
<i>Área da Receita.....</i>	<i>29</i>
<i>Área da Despesa</i>	<i>33</i>
<i>Legalidade e Regularidade das Operações Subjacentes</i>	<i>36</i>
<i>Apreciação sobre as contas de 2015</i>	<i>45</i>
EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS.....	49
CONCLUSÕES	51
RECOMENDAÇÕES.....	53
VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	53
DECISÃO.....	54
ÍNDICE DOS ANEXOS.....	57



Tribunal de Contas

SIGLAS

ADN	Ácido desoxirribonucleico
CCP	Código dos Contratos Públicos
CD	Conselho Diretivo
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CLC	Certificação Legal de Contas
CML	Conselho Médico-Legal
CNC	Comissão de Normalização Contabilística
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
CRP	Constituição da República Portuguesa
CTFP	Contrato de trabalho em funções públicas
DAF	Divisão Administrativa e Financeira
DAG	Departamento de Administração Geral
DC	Delegação do Centro
DF	Demonstrações Financeiras
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DI	Divisão de Informática
DIAP	Departamento de Investigação e Ação Penal
DIFD	Departamento de Investigação, Formação e Documentação
DL	Decreto-Lei
DN	Delegação do Norte
DQA	Divisão de Qualidade e Auditoria
DR	Diário da República
DRH	Divisão de Recursos Humanos
DS	Delegação do Sul
DVIC	Departamento de Verificação Interna de Contas
EF	Extensões Funcionais
EGP	Estatuto do Gestor Público
eSPap	Entidade de Serviços Partilhados para a Administração Pública, I. P.
FAQ	<i>Frequently Asked Questions</i>
FM	Fundo de Maneio
GA	Gabinetes de Administração
GAJ	Gabinete de Assessoria Jurídica
GeRFiP	Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado
GMLF	Gabinete Médico-Legal e Forense
GNR	Guarda Nacional Republicana
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E.
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IGFEJ	Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I.P.



Tribunal de Contas

IGSJ	Inspeção-Geral dos Serviços de Justiça
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P.
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
LBCP	Lei de Bases da Contabilidade Pública
LCPA	Lei de Compromissos e Pagamentos em Atraso
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOE	Lei do Orçamento do Estado
LOINMLCF	Lei Orgânica do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses
LOMJ	Lei Orgânica do Ministério da Justiça
LOPTdC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LQIP	Lei-Quadro dos Institutos Públicos
LTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
LVCR	Lei de vínculos, carreiras e remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas
M€	Milhões de euros
m€	Milhares de euros
MCOD	Mapa de Controlo Orçamental da Despesa
MCOR	Mapa de Controlo Orçamental da Receita
MCTES	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
MF	Ministra/o das Finanças
MFC	Mapa de Fluxos de Caixa
MJ	Ministra/o da Justiça
MP	Ministério Público
NCP	Norma de Contabilidade Pública
OE	Orçamento do Estado
OROC	Ordem de Revisores Oficiais de Contas
PA	Plano de Atividades
PGR	Procuradoria-Geral da República
PGRCIC	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PSP	Polícia de Segurança Pública
PVE	Parque de Veículos do Estado
QUAR	Quadro de Avaliação e Responsabilização
RA	Relatório de Atividades
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RCTFP	Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas
RP	Receita Própria
SCPF	Serviços de Clínica e Patologia Forenses
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SGBF	Serviço de Genética e Biologia Forenses
SIADAP	Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública
SIAG-AP	Sistema Integrado de Apoio à Gestão da Administração Pública



Tribunal de Contas

SIOE	Sistema de Informação da Organização do Estado
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
SQTF	Serviço de Química e Toxicologia Forenses
STFC	Serviço de Tecnologias Forenses e Criminalística
TdC	Tribunal de Contas
UCMJ	Unidade de Compras do Ministério da Justiça
UF	Unidade Funcional
UO	Unidades Operativas



Tribunal de Contas

INTRODUÇÃO

Fundamento, objetivos e âmbito

1. A auditoria financeira ao Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. (INMLCF), teve por objetivos examinar a contabilização das receitas e das despesas, e a regularidade e legalidade das operações subjacentes¹.

Metodologia

2. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com os princípios, as normas, os critérios e as metodologias acolhidos pelo Tribunal de Contas (TdC), tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2.ª Secção².
3. Nos termos legais e regulamentares, o Juiz Conselheiro Relator aprovou o Plano Global de Auditoria, o Programa de Auditoria e o Relato. A metodologia e os procedimentos são sumariamente descritos no Anexo 1.
4. As ações de verificação desenvolveram-se na Sede (serviços centrais) e Delegação do Centro (DC, localizada em Coimbra), na Delegação do Sul (DS, localizada em Lisboa), na Delegação do Norte (DN, localizada no Porto) e em Gabinetes Médico-Legais e Forenses (GMLF) da DS e DN³. Paralelamente a esta auditoria, decorre a verificação interna de conta de gerência 2014.
5. Nos trabalhos realizados tiveram-se em conta os relatórios das auditorias da Inspeção-Geral de Finanças (IGF)⁴ e da Inspeção-Geral dos Serviços de Justiça (IGSJ)^{5/6}, os resultados do

¹ A ação consta do Programa de Fiscalização para 2016, aprovado pelo TdC na sessão do Plenário da 2.ª Secção, de 26 de novembro de 2015.

² Cfr. Regulamento da 2.ª Secção do TdC, artigo 4.º, n.º 2 - “a 2.ª Secção exerce, em regra, a sua atividade de controlo e de auditoria segundo princípios, métodos e técnicas geralmente aceites e constantes de manuais de auditoria e de procedimentos por ela aprovados”; e artigo 83.º, n.º 1 - “Em tudo o que não estiver expressamente previsto nos manuais referidos no artigo 4.º, n.º 2 [manuais de auditoria e de procedimentos aprovados pelo TdC], os Serviços de Apoio orientar-se-ão, sucessivamente, pelas normas de auditoria e contabilidade geralmente aceites, pelas normas aprovadas no âmbito da União Europeia e pelas normas aprovadas no âmbito da INTOSAI [International Organization of Supreme Audit Institutions]”.

³ GMLF: da Grande Lisboa Norte; da Península de Setúbal; do Ave; de Entre Douro e Vouga. A seleção dos GMLF das Delegações baseou-se em critérios relacionados com a dimensão (e.g: recursos financeiros, pessoal, receita).

⁴ Auditoria da IGF ao INMLCF, realizada nos termos do n.º 4 do artigo 62.º da LEO - Lei de Enquadramento Orçamental (Relatório n.º 1576/2014), incidindo nos anos 2012 e 2013, que evidenciou: fragilidades nos instrumentos de gestão, pela não abrangência de todas as atividades e incoerência face aos diversos níveis da organização e à conexão com os recursos humanos e financeiros; insuficiências no registo das existências, no controlo do imobilizado, no sistema de faturação e cobrança, e no sistema de compras. A auditoria formulou recomendações e as medidas adotadas pelo INMLCF constam de forma detalhada em Anexo 16.

⁵ Inspeção da IGSJ ao INMLCF e ao Laboratório de Polícia Científica da Polícia Judiciária com vista a avaliar os tipos de exames e perícias efetuados e a eventual existência de sobreposições destas atividades (Proc. n.º 3981/2014).

⁶ Dado que a IGSJ tem em curso uma auditoria genérica, com exceção da parte financeira, ao INMLCF (Proc. n.º A-1/2015) foram trocadas informações, nos termos do n.º 1 do artigo 12.º da LOPTdC, designadamente, para evitar a simultaneidade de ações.

Tribunal de Contas

questionário de autoavaliação dos riscos de controlo interno⁷ e os trabalhos realizados pelo Fiscal Único⁸, cujas observações, apresentadas nos Relatórios trimestrais, foram, sempre que pertinentes, referenciadas e integradas no presente documento.

Condicionantes

6. Regista-se o bom acolhimento aos auditores e a colaboração prestada pelos serviços do INMLCF no fornecimento dos documentos e informações necessários.
7. No entanto, a dispersão geográfica dos serviços do INMLCF (Sede, Delegações e GMLF), a insuficiência dos sistemas de informação, a incongruência dos dados e a escassez de pessoal especializado determinou sucessivos pedidos de esclarecimentos e atualizações/correções de dados que condicionaram a recolha, o tratamento e o exame de dados tendo ocasionado ocasionaram atrasos.

Exercício do contraditório

8. Em cumprimento do princípio do contraditório⁹, o Juiz Relator determinou o envio do Relatório às entidades seguintes para, querendo, se pronunciarem sobre o seu conteúdo: ao Presidente do INMLCF e outros membros do Conselho Diretivo (CD) na gerência de 2015 (Anexo 17), aos responsáveis pelas eventuais infrações financeiras, ao Inspetor-Geral dos Serviços de Justiça e ao Presidente do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I.P. (IGFEJ) (extratos).

As alegações¹⁰ constam do Anexo 19 e, sempre que pertinentes, motivaram ajustamentos no texto ou foram introduzidas junto aos correspondentes pontos deste Relatório.

Nas alegações institucionais, o Presidente do CD diz que *“(...) A criação do INMLCF, há 15 anos, não redundou ainda na implementação de procedimentos internos de dimensão nacional. As três Delegações*

⁷ Questionário elaborado pelo grupo de trabalho constituído na 35.ª reunião da Secção Especializada de Informação e Planeamento, em que participaram a IGF e a IGSJ, que visava reunir informação global e sistematizada sobre as áreas de maior risco nos sistemas de controlo interno dos organismos públicos e assim contribuir para orientar o planeamento das atividades do Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno. Neste questionário, o INMLCF foi avaliado globalmente com *“RISCO ELEVADO”*, decorrente da conjugação da classificação de *“Risco Máximo”* (nas áreas de: *“gestão e avaliação do desempenho organizacional”*, *“cobrança de receitas próprias e gestão de contas a receber”*; *“gestão e inventário de bens móveis do Estado”*; *“gestão e controlo das existências”*; *“gestão de compras”*; *“gestão de recursos e despesas com pessoal”*; *“gestão de sistemas de informação”*) e de *“Risco Elevado”* (nas áreas de: *“planeamento orçamental”*, *“gestão das contas bancárias e de tesouraria”*; *“controlo orçamental da receita”*; *“contratação pública”* *“gestão de contas a pagar”*; *“recrutamento seleção e admissão de pessoal”*; *“processamento e pagamento de remunerações e outros abonos”*) (cfr. Informação n.º 3/SI/2015, de 9 de janeiro).

⁸ Trabalhos efetuados de acordo com as normas técnicas e diretrizes de Revisão/Auditoria da Ordem de Revisores Oficiais de Contas (OROC).

⁹ Plasmados, entre outros, nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da LOPTdC.

¹⁰ Apresentaram alegações: IGSJ (ofício n.º IGSJ/2016/904, de 4 de julho), INMLCF (ofício de 6 de julho de 2016), IGFEJ (ofício n.º S-IGFEJ/2016/10293, de 6 de julho) e, a título individual, Francisco José Brízida Martins, João Emanuel Santos Pinheiro, Mário João Rodrigues Dias, Isabel Maria Ferreira dos Santos, Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota e Rui António da Cruz de Vasconcellos Guimarães.



Tribunal de Contas

funcionaram com um grau de autonomia que se não justifica perante essa natureza nacional. Salienta “(...) a enorme carência [de recursos humanos] transversal a todas as áreas de suporte à gestão” que “(...) foram alocados às tarefas indispensáveis para assegurar o normal funcionamento do Instituto, embora sem eficiência”. Refere que o CD “nomeado em 2014 encetou esforços no sentido de reverter tal situação. Para o efeito, foram renovados os dirigentes nas áreas de Recursos Humanos e Financeira; foi provido o cargo de Chefe de Divisão de Qualidade e Auditoria; foram admitidos novos trabalhadores para estas áreas e, em 2016, foi implementado um novo sistema de informação contabilística. Foi delineado o sistema de gestão e foram elaborados procedimentos estando alguns já aprovados e disponíveis. Como expectativa mais próxima perspectiva-se estar planeada a uniformização do aprovisionamento e gestão de stocks, no final de 2016”.

CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

Enquadramento normativo e organizacional

9. O INMLCF¹¹ é um instituto público de regime especial¹², nos termos da lei, dotado de autonomia administrativa e financeira e de património próprio¹³, que prossegue as suas atribuições sob superintendência do Ministro da Justiça (MJ), partilhando ainda com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) a definição das orientações estratégicas e o acompanhamento da sua execução, atenta a sua natureza de laboratório do Estado¹⁴.
10. O INMLCF é um organismo da administração indireta do Estado¹⁵, sediado em Coimbra, com jurisdição em todo o território nacional, dispendo de serviços desconcentrados - Delegações – na dependência das quais funcionam os GMLF^{16/17}.
11. São atribuições do INMLCF¹⁸, designadamente: cooperar com os tribunais e demais serviços e entidades no sistema de administração da justiça, realizando os exames e as perícias médico-legais e forenses que lhe forem solicitados; desenvolver atividades de investigação e divulgação científicas, de formação e de ensino, no âmbito da medicina legal e de outras ciências forenses e desenvolver formas de colaboração científica e pedagógica com outras instituições; dirigir, coordenar e fiscalizar a atividade técnico-científica das delegações, dos GMLF e dos profissionais contratados para o exercício de funções periciais; prestar serviços a entidades públicas e privadas, bem como aos particulares, em domínios que envolvam a aplicação de conhecimentos médico-legais e de outras ciências forenses; assegurar o funcionamento da Base de Dados de Perfis de ADN.

¹¹ Inicialmente denominado de Instituto Nacional de Medicina Legal sucedeu aos extintos Institutos de Medicina Legal de Lisboa, Porto e Coimbra e do Conselho Superior de Medicina Legal (cfr. artigos 1.º e 2.º do DL n.º 96/2001).

¹² Cfr. alínea e) do n.º 3 do artigo 48.º da Lei-Quadro dos Institutos Públicos (LQIP) [aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, com as alterações subsequentes] e n.º 1 do artigo 1.º do DL n.º 166/2012, de 31 de julho, que aprovou a lei orgânica do INMLCF (LOINMLCF).

¹³ Cfr. n.º 1 do artigo 1.º da LOINMLCF.

¹⁴ Cfr. n.º 3 do artigo 16.º da LOMJ e n.º 3 do artigo 1.º da LOINMLCF.

¹⁵ Cfr. alínea c) do artigo 5.º da LOMJ e n.º 1 da LOINMLCF.

¹⁶ Cfr. artigo 2.º da LOINMLCF e n.º 1 do artigo 10.º dos Estatutos (os Estatutos do INMLCF constam do anexo à Portaria n.º 19/2013, de 21 de janeiro).

¹⁷ GMLF previstos no Anexo aos Estatutos: Cávado, Alto Trás-os-Montes, Ave, Tâmega, Entre Douro e Vouga, Minho-Lima, Douro (dependentes da DN); Baixo Vouga, Açores Ocidental, Beira Interior Sul, Madeira, Beira Interior Norte, Pinhal Litoral, Médio Tejo, Dão-Lafões, Açores Oriental (dependentes da DC); Península de Setúbal, Baixo Alentejo, Alentejo Central, Sotavento Algarvio, Barlavento Algarvio, Alentejo Litoral, Alto Alentejo, Oeste, Lezíria do Tejo, Grande Lisboa Norte, Grande Lisboa Noroeste (dependentes da DS). Extensões, inicialmente estabelecidas pela Deliberação n.º 563/2004, do CD, de 4 de maio: Mirandela (no GMLF do Alto Trás-os-Montes), Elvas (no GMLF do Alto Alentejo), Abrantes (no GMLF do Médio Tejo).

¹⁸ Cfr. alíneas b), d), f), i) l) m) e o) do n.º 2 do artigo 16.º da LOMJ e alíneas b), c), e), g), i), k), l) e n) do n.º 2 do artigo 3.º da LOINMLCF.



Tribunal de Contas

12. O INMLCF pode solicitar diretamente aos serviços e organismos públicos, nomeadamente do Ministério da Saúde, bem como às entidades privadas, as informações e os elementos necessários ao desempenho das suas funções, no âmbito de processos judiciais em curso¹⁹.
13. O INMLCF pode atribuir ou adquirir a outros serviços e entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, a realização de exames e de perícias forenses que lhe forem solicitadas, bem como a realização de cursos, eventos científicos e outras ações de formação²⁰.
14. O INMLCF prossegue as suas atribuições em colaboração, formalizada por protocolo, com os estabelecimentos de ensino superior e de investigação, públicos ou privados, podendo o pessoal do INMLCF ministrar ações ou cursos no seu horário de trabalho²¹.
15. O INMLCF pode ainda celebrar protocolos com outras instituições, públicas ou privadas, sujeitos a homologação do MJ, tendo em vista: a formação técnico-científica de quem exerça ou venha a exercer atividades periciais da competência do INMLCF, bem como a realização conjunta de projetos de investigação científica; a utilização das suas instalações e dos seus equipamentos para a instalação de GMLF e para a realização de perícias forenses da competência do INMLCF, bem como para o desenvolvimento de projetos de investigação; a colaboração de pessoal no âmbito dos exames e perícias forenses solicitados ao INMLCF²².
16. A criação e participação do INMLCF em outras entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras e internacionais, apenas pode verificar-se em situações excecionais quando, cumulativamente, seja fundamentada e demonstrada a sua imprescindibilidade para a prossecução das atribuições do INMLCF e seja obtida autorização prévia do MF e do MJ²³.
17. O INMLCF presta serviços a entidades públicas²⁴ e privadas²⁵, bem como a particulares²⁶, em domínios que envolvam a aplicação de conhecimentos médico-legais e de outras ciências forenses^{27/28}.

¹⁹ Cfr. artigo 19.º da LOINMLCF.

²⁰ Cfr. artigo 22.º da LOINMLCF.

²¹ Cfr. artigo 20.º da LOINMLCF. O plano de lecionação de aulas nas Delegações ou GMLF depende de autorização anual do diretor da delegação ou do presidente do CD (Anexo 6).

²² Cfr. artigo 21.º da LOINMLCF.

²³ Cfr. n.º 1 do artigo 18.º da LOINMLCF.

²⁴ E.g. Tribunais e serviços do Ministério Público; PJ; PJ Militar; Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF); Polícia de Segurança Pública (PSP); Guarda Nacional Republicana (GNR); Polícia Marítima; Hospitais; Comissões de Proteção de Crianças e Jovens em Risco, etc.

²⁵ E.g. Companhias de Seguros; Advogados, etc.

²⁶ Os exames periciais a título particular são solicitados por escrito mediante requerimento dirigido ao Presidente do INMLCF ou aos Diretores das suas Delegações, estando o seu deferimento sujeito a prévia apreciação jurídica.

²⁷ Cfr. artigo 3.º, n.º 2, alínea i) da LOINMLCF.

²⁸ E.g. Autópsias e outros exames cadavéricos com fins clínicos (não judiciários); Embalsamamentos; Exames de avaliação do dano corporal pós-traumático em vítimas de acidente ou de agressão; Exames de investigação da filiação/paternidade (filho menor ou filho maior); Exames toxicológicos.

Tribunal de Contas

18. O INMLCF realiza exames e perícias médico-legais e forenses nos termos do regime jurídico das perícias médico-legais e forenses^{29/30} e cobra-os de acordo com a tabela de preços constante na Portaria n.º 175/2011, de 28 de abril³¹, sendo os preços expressos em unidade de conta processual (UC)³². O INMLCF cobra ainda pela realização de exames decorrentes da fiscalização da condução sobre influência do álcool ou substâncias psicotrópicas³³. Ademais, a Portaria n.º 685/2005, de 18 de agosto, aprova as quantias devidas pelos exames e perícias médico-legais e forenses realizados pelos peritos contratados para tal³⁴.

Órgãos do INMLCF

19. São órgãos do INMLCF³⁵: o Conselho Diretivo (CD), o Conselho Médico-Legal (CML)³⁶, que pode emitir pareceres pagos³⁷, a Comissão de Ética³⁸ (ambos de natureza consultiva) e o Fiscal Único.

²⁹ Lei n.º 45/2004, de 19 de agosto.

³⁰ Refira-se que as vítimas de crimes de violência doméstica, maus tratos, ofensas corporais e agressões sexuais, podem efetuar a respetiva denúncia diretamente nas Delegações e GMLF do INMLCF, sem necessidade de intervenção prévia de qualquer autoridade judiciária ou órgão de polícia criminal. Aquando da denúncia proceder-se-á ao respetivo exame pericial médico-legal, envolvendo a colheita de eventuais vestígios. O INMLCF transmitirá posteriormente a denúncia ao Ministério Público, bem como o relatório do exame pericial concretizado (Cfr. artigo 4.º da Lei n.º 45/2004).

³¹ Esta portaria aprovou a tabela de preços a cobrar pela então Direção-Geral de Reinserção Social, pelo INML (atual INMLCF) e pela Polícia Judiciária por perícias e exames, relatórios, informações sociais, audições e outras diligências ou documentos que lhes forem requeridos ou que por estes venham a ser deferidos a entidades públicas ou privadas.

³² Atualmente tem o valor de 102 €.

³³ Cfr. Portaria n.º 902-A/2007, de 13 de agosto.

³⁴ Em anexo a esta portaria encontra-se a tabela de custos dos peritos. Refira-se que o n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 45/2004, que determina que as quantias devidas pelos exames e perícias médico-legais realizados por médicos contratados para o exercício de funções periciais nas comarcas não compreendidas na área de atuação das Delegações ou dos GMLF são-lhes pagas diretamente pelo tribunal que os requisitou, de acordo com a tabela da referida portaria.

³⁵ Cfr. artigo 4.º da LOINMLCF.

³⁶ Das competências do CML destacam-se: o exercício de funções de consultadoria técnico-científica; a elaboração de recomendações no âmbito da atividade médico-legal e a emissão de pareceres que podem incidir sobre questões técnicas e científicas no âmbito da medicina legal e de outras ciências forenses. O CML aprova o seu regulamento interno (atual Regulamento n.º 515/2015, de 14 de julho, publicado no Diário da República (DR), 2.ª série, n.º 152, de 6 de agosto) e designa o seu secretário (o seu abono fixado por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da justiça) (cfr. n.ºs 6 e 7 do artigo 8.º da LOINMLCF). Integram o CML: os membros do CD, por inerência de funções; um representante de cada uma das secções regionais da Ordem dos Médicos (OM), pertencentes aos respetivos conselhos regionais disciplinares; e três docentes do ensino superior (sendo dois representantes das áreas de clínica cirúrgica, clínica médica, obstetrícia e ginecologia, e direito; e um representante das áreas de anatomia patológica, ética e/ou direito médico, ortopedia e traumatologia, neurologia ou neurocirurgia e psiquiatria; cfr. n.º 1 do artigo 8.º da LOINMLCF). A identificação nominal destes, em 2015, consta da Deliberação n.º 660/2015, de 14 de abril (DR, 2.ª série, n.º 84, de 30 de abril), retificada pela Declaração de Retificação n.º 453/2015, de 29 de maio (DR, 2.ª série, n.º 110, de 8 de junho) e da Deliberação n.º 2141/2015, de 22 de outubro (DR, 2.ª série, n.º 228, de 20 de novembro).

³⁷ O valor é fixado por despacho do Ministro das Finanças (MF) e do Ministro da Justiça (MJ). A título excecional, tal montante pode ser determinado pelo CD e posteriormente ratificado por aqueles membros do Governo (cfr. n.ºs 3 e 4 do artigo 7.º da LOINMLCF).

³⁸ Compete à Comissão de Ética, designadamente, a emissão de pareceres e a adoção de códigos de conduta, bem como a aprovação do seu regulamento interno (cfr. n.ºs 1 e 3 do artigo 9.º da LOINMLCF). Integram-na o



Tribunal de Contas

20. O CD é composto por um presidente, um vice-presidente e dois vogais, desempenhando os três últimos, por inerência, os cargos de diretores das três Delegações³⁹. O CD pode delegar em qualquer um dos seus membros a prática de atos da sua competência, bem como cometer-lhes a gestão de áreas funcionais de atividade do INMLCF⁴⁰.
21. Sem prejuízo de outras competências que lhe forem conferidas por lei ou por delegação, são cometidos ao CD⁴¹ poderes para, designadamente: orientar a organização e o funcionamento do INMLCF; supervisionar no âmbito técnico-científico a atividade das Delegações e dos GMLF, bem como dos peritos contratados; contratar com terceiros a prestação de serviços de apoio; celebrar protocolos de cooperação; conceder apoio financeiro a projetos de investigação, publicações e ações de formação, bem como conceder bolsas de estudo e atribuir prémios científicos, nos diversos domínios da medicina legal e das ciências forenses; coordenar o funcionamento da Base de Dados de Perfis de ADN.
22. Em matéria de autorização de despesas, o CD tem a competência própria atribuída na lei aos titulares dos órgãos máximos dos organismos dotados de autonomia administrativa e financeira (199.519,16 €)⁴², considerando-se delegada neste órgão, a competência para autorização de despesas, que nos termos da lei, só possam ser autorizadas pelo membro do governo da tutela⁴³, ou seja, despesas no valor de 3.740.984,63 €.
23. Os membros do CD regem-se pelas disposições da Lei-Quadro dos Institutos Públicos (LQIP)⁴⁴ com as especificidades da LOINMLCF^{45/46}. A sua designação é efetuada de acordo com as regras previstas no Estatuto do Gestor Público (EGP)⁴⁷ quando a escolha recaia em professores universitários de medicina legal ou de outras ciências forenses ou de diretores de serviços médicos.

presidente do CD, que preside, ou um dos membros do CD por ele designado, dois professores universitários (um de ética médica e outro de direito médico) e duas personalidades de reconhecido mérito técnico-científico (designadas pelo CML, sob proposta do CD) (cfr. n.º 2 do artigo 9.º da LOINMLCF).

³⁹ A disciplina de organização e funcionamento do CD, consta do Regulamento n.º 492/2015 (Anexo), de 17 de julho de 2015, publicado no DR, 2.ª série, n.º 149, de 3 de agosto.

⁴⁰ Cfr. n.ºs 1, 2 e 4 do artigo 5.º da LOINMLCF.

⁴¹ Cfr. alíneas a), b), d), p), r) e v) do n.º 5 do artigo 5.º da LOINMLCF.

⁴² Cfr. n.º 2 do artigo 38.º da LQIP e alínea b) do n.º 1 do artigo 17.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho, parcialmente revogado [pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro] com exceção dos artigos 16.º a 22.º e 29.º [Secção III - Realização de despesas].

⁴³ Cfr. n.º 3 do artigo 38.º da LQIP e alínea c) do n.º 1 do artigo 17.º do DL n.º 197/99.

⁴⁴ Aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, com as alterações produzidas pelos seguintes diplomas: DL n.º 105/2007, de 3 de abril; Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro; DL n.º 40/2011, de 22 de março; Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11 de abril; Lei n.º 57/2011, de 28 de novembro; DL n.º 5/2012, de 17 de janeiro; DL n.º 123/2012, de 20 de junho; Lei n.º 24/2012, de 9 de julho; Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, DL n.º 102/2013, de 25 de julho, DL n.º 40/2015, de 16 de março; DL n.º 96/2015, de 29 de maio.

⁴⁵ Cfr. n.º 1 do artigo 13.º da LOINMLCF.

⁴⁶ Cfr. n.º 2 do artigo 13.º da LOINMLCF.

⁴⁷ EGP, aprovado pelo DL n.º 71/2007, de 27 de março, com as alterações constantes da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, DL n.º 8/2012, de 18 de janeiro, este retificado pela DR n.º 2/2012, de 25 de janeiro.

24. Compete ao presidente do CD, sem prejuízo das competências previstas na LQIP, ou que lhe forem conferidas por lei, ou nele delegadas, especificamente⁴⁸: promover a elaboração de planos e programas de trabalho; autorizar a realização de perícias médico-legais fora dos GMLF e Delegações. Refira-se que o presidente do CD, se habilitado, pode realizar atividade pericial e integrar a escala para a realização de perícias médico-legais urgentes⁴⁹.
25. A LOINMLCF⁵⁰ remete para a LQIP as competências⁵¹, a forma de designação e a duração do mandato do Fiscal Único⁵².

Estrutura organizacional

26. O INMLCF está organizado em serviços centrais e serviços desconcentrados/Delegações (Anexo 2), ambos estruturados em unidades orgânicas nucleares e unidades orgânicas flexíveis, e nos GMLF que funcionam na dependência das Delegações⁵³.
27. São unidades orgânicas nucleares centrais do INMLCF⁵⁴:
- o Departamento de Administração Geral (DAG)⁵⁵;
 - o Departamento de Investigação, Formação e Documentação (DIFD);
 - o Serviço de Genética e Biologia Forenses (SGBF);
 - o Serviço de Química e Toxicologia Forenses (SQTF);
 - o Serviço de Tecnologias Forenses e Criminalística (STFC).
28. Os serviços SGBF, SQTF e STFC estão instalados numa Delegação e podem dispor de unidades operativas/extensões funcionais (UO/EF) nas outras⁵⁶. Assim: o SGBF, instalado na DC, tem UO/EF nas DN e DS; o SQTF, instalado na DS, tem UO/EF nas DN e DC; o STFC, instalado na DN, não dispõe de UO/EF noutras Delegações⁵⁷. O coordenador UO/EF é

⁴⁸ Cfr. n.º 1 do artigo 6.º da LOINMLCF.

⁴⁹ Cfr. n.º 2 do artigo 6.º da LOINMLCF.

⁵⁰ Cfr. artigo 10.º da LOINMLCF.

⁵¹ Ao Fiscal Único são, designadamente, cometidas competências para controlar o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis, a execução orçamental, a situação económica, financeira e patrimonial e analisar a contabilidade, elaborar relatórios sobre a sua ação fiscalizadora, prestar esclarecimentos a diversas entidades, nomeadamente o TdC, e emitir pareceres, designadamente, sobre o orçamento, o plano de atividades, o relatório e contas de gerência, a aquisição, arrendamento, alienação e oneração de bens imóveis e a contratação de empréstimos (cfr. artigo 28.º da LQIP).

⁵² O Fiscal Único do INMLCF é nomeado por despacho conjunto do MF e do MJ por um período que, atualmente, é de cinco anos, podendo ser renovado por uma única vez (cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 27.º da LQIP). Refira-se que antes da alteração ao artigo 27.º da LQIP, efetuada pelo DL n.º 5/2012, de 17 de janeiro, o mandato do fiscal único tinha a duração de 3 anos, com possibilidade de uma única renovação.

⁵³ Cfr. artigos 1.º e 10.º dos Estatutos e Deliberação n.º 1217/2014, de 20 de maio (DR. 2.ª série, n.º 109, de 6 de junho de 2014).

⁵⁴ Cfr. n.º 1 do artigo 1.º dos Estatutos e n.º 4 *a contrario*.

⁵⁵ Em 2015, os recebimentos e os pagamentos (a fornecedores a partir de outubro de 2015) encontravam-se centralizados.

⁵⁶ Cfr. n.º 3 do artigo 5.º e n.ºs 2 dos artigos 6.º e 7.º dos Estatutos.

⁵⁷ Cfr. Deliberação n.º 914/2013, de 26 de março (DR n.º 74, de 16 de abril).



Tribunal de Contas

designado pelo MJ, por um período de três anos, renovável por iguais períodos, com a função de coadjuvar o diretor do referido serviço⁵⁸.

29. Constituem unidades orgânicas flexíveis centrais do INMLCF as seguintes⁵⁹:
- a) A Divisão Administrativa e Financeira (DAF);
 - b) A Divisão de Recursos Humanos (DRH);
 - c) A Divisão de Informática (DI);
 - d) O Gabinete de Assessoria Jurídica (GAJ);
 - e) A Divisão de Qualidade e Auditoria (DQA).
30. As Delegações são dirigidas por um diretor, ao qual compete, designadamente⁶⁰: autorizar a realização de exames e perícias na Delegação e nos GMLF dela dependentes; designar os médicos que integram a escala mensal para as perícias médico-legais e forenses urgentes e; coordenar a gestão dos GMLF da sua área de atuação, de acordo com as orientações do CD.
31. Constituem unidades orgânicas nucleares desconcentradas nas Delegações, os Serviços de Clínica e Patologia Forenses (SCPF), que incluem as unidades funcionais de Clínica Forense e de Patologia Forense⁶¹, cujos coordenadores são designados pelo MJ, por um período de três anos, renovável por iguais períodos⁶².
32. Constituem unidades orgânicas flexíveis integradas nas Delegações⁶³ os Gabinetes de Administração (GA).
33. Ao GMLF⁶⁴ compete, designadamente: a realização de exames e perícias em pessoas; a realização de autópsias médico-legais; a recolha de amostras para exames complementares laboratoriais⁶⁵. O GMLF funciona na dependência duma Delegação e sob direção do seu diretor⁶⁶, sendo dirigido por um médico-coordenador, designado pelo MJ⁶⁷, por um período de três anos, renovável por iguais períodos. Ao coordenador compete, designadamente: cooperar com as autoridades judiciais e assegurar a atempada realização das perícias e envio dos respetivos relatórios; manter informado o diretor do SCPF da Delegação sobre a atividade pericial, propondo-lhe eventuais medidas; apresentar ao diretor do SCPF e ao diretor da Delegação, o relatório anual de atividades⁶⁸.

⁵⁸ Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º da LOINMLCF. A designação do MJ faz-se sob proposta do CD e informação do diretor da Delegação.

⁵⁹ Cfr. n.ºs 1 e 2 da Deliberação n.º 1217/2014. As 3 primeiras integradas no DAG e as duas últimas na dependência direta do CD.

⁶⁰ Cfr. alíneas b), i) e m) do n.º 2 do artigo 8.º dos Estatutos.

⁶¹ Cfr. n.º 4 do artigo do artigo 1.º e n.º 1 do artigo 9.º dos estatutos. Estas unidades funcionais não são equiparadas a direções de serviços ou a divisões.

⁶² Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 16.º da LOINMLCF. Designação do MJ sob proposta do CD e informação do diretor do SCPF ouvido o diretor da Delegação.

⁶³ Cfr. n.º 3 da Deliberação n.º 1217/2014.

⁶⁴ Cfr. n.º 1 do artigo 10.º dos Estatutos.

⁶⁵ Cfr. alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 11.º dos Estatutos.

⁶⁶ Cfr. n.º 2 do artigo 2.º da LOINMLCF e da alínea m) do n.º 2 do artigo 8.º dos Estatutos.

⁶⁷ Sob proposta do CD após informação do diretor do SCPF da Delegação e audição do diretor da Delegação.

⁶⁸ Cfr. artigo 12.º dos Estatutos.

Tribunal de Contas

34. O Instituto dispõe dos laboratórios de anatomia patológica, de genética e biologia forense, e de química e toxicologia forense, estando os dois últimos acreditados⁶⁹.

Instalações

35. O INMLCF não é proprietário de imóveis, estando os serviços instalados em edifícios cedidos (Anexo 3) suportando os encargos de utilização, designadamente, água, eletricidade, telefones, serviços de segurança e serviços de limpeza.

36. A Sede, a DC⁷⁰ e os Serviços de apoio à base de dados de perfis ADN⁷¹ estão instalados em edifícios cedidos pela Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra⁷².

37. Na DN, a direção e serviços técnicos estão instalados num edifício próximo do Hospital de Santo António, o GA funciona num andar próximo da Travessa dos Clérigos e os arquivos em duas instalações⁷³, cedidos pelo MJ (IGFEJ). A DS funciona num edifício, junto do Hospital de São José.

38. Os GMLF estão instalados nas unidades hospitalares ou dentro do seu perímetro, partilhando espaços comuns, sendo os encargos suportados pelo INMLCF na sequência de protocolos específicos com cada unidade hospitalar.

Sistemas de Informação

39. O INMLCF dispunha, em 2015, de várias aplicações informáticas (Anexo 4) que, embora com insuficiente integração, abrangiam diversas áreas da atividade administrativa-financeira e operacional.

40. Na área contabilística-orçamental e de gestão de recursos humanos (processo individual e processamento de abonos), o SIAG-AP⁷⁴. A gestão da assiduidade é assegurada pela aplicação *Millenium*.

41. No âmbito das perícias/exames médico legais e forenses, realizadas nas Delegações e nos GMLF, é utilizada a aplicação MEDLEG.

42. Nos laboratórios de genética e biologia forense e de química e de toxicologia forense, é utilizada a aplicação STARLIMS.

⁶⁹ Para manutenção da acreditação são realizadas, anualmente, auditorias internas e externas.

⁷⁰ Edifício no Largo da Sé Nova, em Coimbra.

⁷¹ Instalações na rua Larga, em Coimbra.

⁷² Encontra-se em curso a construção de novas instalações para a Sede e a DC. A empreitada foi conduzida pelo IGFEJ, que assegurou os aspetos concursais, de financiamento e de acompanhamento da execução.

⁷³ Na rua Oliveira Monteiro e na rua da Constituição.

⁷⁴ Cfr. Relatório de Atividades de 2014, o SIAG-AP inclui as vertentes: estratégica (Planeamento, *Balanced Scorecard* e Avaliação do Desempenho); suporte à gestão operacional (Logística, gestão patrimonial, gestão financeira e gestão de recursos humanos); negócio (*Business Intelligence, Business Process Management*).



Tribunal de Contas

Recursos humanos e Estatutos Remuneratórios

43. Em 2015, prestavam funções no INMLCF 574 trabalhadores, dos quais 317 com contrato de trabalho em funções públicas e 257 com contrato de prestação de serviços (predominantemente médicos como peritos avençados)⁷⁵ (Anexo 5).
44. O INMLCF agrega diversos cargos de direção, quer de regime geral, quer específicos ao instituto, assim como o seu pessoal se encontra integrado em diversas carreiras a que correspondem diferentes regimes jurídico-laborais, existindo trabalhadores enquadrados em mais do que um regime. Existe ainda um mapa de pessoal complementar, cujos lugares são ocupados por médicos pertencentes à carreira docente na área de medicina legal das faculdades de medicina⁷⁶.
45. Aos membros do CD é aplicável o EGP⁷⁷, cuja remuneração integra um vencimento mensal limitado pelo do Primeiro-Ministro⁷⁸, sem prejuízo do direito de opção pela remuneração correspondente ao lugar e regime de origem acrescida de um montante igual a 35% da sua remuneração base⁷⁹.
46. O Fiscal Único auferir a remuneração anual ilíquida equivalente a 25% da quantia correspondente a 12 meses do vencimento base mensal ilíquido do presidente do CD⁸⁰.
47. O preenchimento dos cargos dirigentes dos serviços técnicos obedecem a regras específicas constantes da LOINMLCF, a seguir especificadas, podendo optar pela remuneração correspondente ao seu lugar e regime de origem, tendo direito, neste caso, a um acréscimo salarial mensal de montante igual a 25 % do seu vencimento base⁸¹:
- a) Para os cargos de direção intermédia de 1.º grau são recrutados preferencialmente docentes ou investigadores universitários e detentores de uma categoria ligada à medicina legal⁸².

⁷⁵ Cfr. Relatório de Gestão e Contas de 2015 do INMLCF.

⁷⁶ Cfr. artigos 14.º e 15.º da Portaria n.º 19/2013. Os docentes universitários de medicina legal podem ocupar postos de trabalho do mapa de pessoal complementar do INMLCF com dispensa de concurso prévio, de acordo com os graus da carreira médica de medicina legal que possuem, na vigência do respetivo contrato de docência. Os docentes de medicina legal das universidades públicas, mesmo que se encontrem em regime de dedicação exclusiva, podem ser contratados para o exercício de funções como médicos da carreira médica de medicina legal, dentro do tempo de serviço a que estão obrigados no estabelecimento de ensino de origem.

⁷⁷ Cfr. n.º 1 do artigo 13.º da LOINMLCF.

⁷⁸ Cfr. RCM n.ºs 16/2012 e 34/2012.

⁷⁹ Cfr. n.ºs 1, 3 e 4 do EGP e RCM n.ºs 16/2012 e 34/2012.

⁸⁰ Cfr. despacho conjunto n.º 31276/2008, de 1 de outubro (DR, 2.ª série, n.º 236, de 5 de dezembro), que nomeou o Fiscal Único.

⁸¹ Cfr. n.º 7 do artigo 14.º da LOINMLCF.

⁸² Cfr. n.º 2 do artigo 14.º da LOINMLCF, a saber: a) docente de medicina legal ou investigador universitário na área de medicina legal ou de outras ciências forenses com, pelo menos, seis anos de experiência; b) chefe de serviço ou assistente graduado sénior de medicina legal, ou da área hospitalar ou, em casos devidamente fundamentados, de assistente graduado de medicina legal ou de assistente graduado da área hospitalar; c) assessor principal ou assessor de medicina legal; d) especialista superior principal de medicina legal; e) em casos devidamente fundamentados, especialista superior de 1.ª classe com, pelo menos, seis anos de antiguidade na carreira.

Tribunal de Contas

- b) Para o cargo de diretor de SCPF os requisitos ainda são mais restritos⁸³, estando este cargo equiparado ao de direção de serviços da carreira especial médica do Ministério da Saúde⁸⁴.
- c) Para os cargos de diretor do DIFD⁸⁵ e de diretor do STFC⁸⁶ existem requisitos específicos.
48. Aos cargos de direção intermédia de regime geral⁸⁷ aplica-se-lhes o estatuto do pessoal dirigente do Estado⁸⁸.
49. O coordenador de UO/EF de SGBF, SQTF e STFC⁸⁹ e de SCPF⁹⁰ recebe um subsídio mensal de função, em 12 meses, correspondente a 10% da remuneração devida ao 1.º escalão da categoria de chefe de serviço de medicina legal em dedicação exclusiva.
50. Os médicos coordenadores dos GMLF⁹¹ auferem um subsídio mensal de função, em 12 meses, correspondente a 10% da remuneração devida ao 1.º escalão da categoria de chefe de serviço de medicina legal em dedicação exclusiva, tendo ainda direito a ajudas de custo e despesas de transporte nas deslocações em serviço⁹².
51. Refira-se que os médicos do INMLCF e os médicos contratados para o exercício de funções periciais, ainda que se encontrem em regime de dedicação exclusiva ou de disponibilidade permanente, podem exercer funções de coordenação⁹³.
52. Os trabalhadores integrados no mapa de pessoal e cuja situação jurídico-funcional é titulada por contrato de trabalho em funções públicas (CTFP) por tempo indeterminado distribuem-se por diversas carreiras, cujo regime jurídico é diferenciado em função do seu estatuto e

⁸³ Obrigatoriamente escolhido de entre as categorias de chefe de serviço ou assistente graduado sénior de medicina legal, ou da área hospitalar ou, em casos devidamente fundamentados, de assistente graduado de medicina legal ou de assistente graduado da área hospitalar. Aplica-se-lhes o regime de designação dos cargos dirigentes da carreira especial médica do Ministério da Saúde (cfr. n.ºs 3 e 4 da LOINMLCF).

⁸⁴ Cfr. n.º 5 do artigo 14.º da LOINMLCF.

⁸⁵ No caso do DIFD [cargo não ocupado porque o departamento ainda não foi implementado] é recrutado preferencialmente de entre docentes ou investigadores universitários na área de medicina legal e de outras ciências forenses (cfr. n.ºs 1 e 6 do artigo 14.º da LOINMLCF).

⁸⁶ No caso do STFC é recrutado indivíduo detentor de qualificação académica superior com, pelo menos, seis anos de experiência profissional (cfr. n.ºs 1 e 6 do artigo 14.º da LOINMLCF).

⁸⁷ Estão nesta situação os cargos de direção intermédia de 1.º grau de diretor do DAG e de 2.º grau na DAF, DRH, DI, DQA, GAJ e GA (cfr. Deliberação n.º 1217/2014).

⁸⁸ Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.

⁸⁹ Cfr. n.º 5 do artigo 15.º da LOINMLCF.

⁹⁰ Cfr. n.º 5 do artigo 16.º da LOINMLCF.

⁹¹ Recrutados: na primeira situação, de entre especialistas superiores de medicina legal ou de entre indivíduos detentores de formação académica superior, que possuam experiência e perfil adequados (cfr. n.º 3 do artigo 15.º da LOINMLCF); na segunda situação, de entre médicos especialistas em medicina legal que possuam experiência e perfil adequados ao exercício das respetivas funções (cfr. n.º 3 do artigo 16.º da LOINMLCF); na terceira situação, de entre médicos especialistas, preferencialmente em medicina legal, que possuam experiência e perfil adequados ao exercício das respetivas funções (cfr. n.º 2 do artigo 17.º da LOINMLCF).

⁹² Cfr. n.ºs 1 e 4 do artigo 17.º da LOINMLCF.

⁹³ Cfr. n.º 5 do artigo 17.º da LOINMLCF.



Tribunal de Contas

conteúdo, a saber: carreira médica de medicina legal⁹⁴ e carreira especial médica⁹⁵; carreiras de especialista superior de medicina legal e de técnico-ajudante de medicina legal⁹⁶; carreira especial de enfermagem⁹⁷; carreira de técnica de diagnóstico e terapêutica⁹⁸; carreira dos técnicos superiores de saúde⁹⁹; carreira dos técnicos superiores de saúde; carreiras do regime geral de técnico superior, de assistente técnico e de assistente operacional.

53. Há também pessoal com vínculo de trabalho precário. Estão nesta situação, designadamente: os médicos que se encontram a realizar o internato complementar em medicina legal, em situação de contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo incerto; pessoal avençado, nomeadamente peritos forenses não médicos¹⁰⁰.
54. Existe ainda uma situação muito específica relativamente aos médicos que exercem funções periciais. A Lei n.º 45/2004, de 19 de agosto, que estabelece o regime jurídico das perícias médico-legais, permite a contratação de médicos, em regime de prestação de serviços, na modalidade de avença, para a realização de perícias¹⁰¹. Dado que este diploma permite que os médicos integrados na carreira de medicina legal do INMLCF acumulem com as referidas perícias, eles passam a estar simultaneamente com duas situações jurídico-laborais de diferente natureza: uma, CTFP; outra por contrato de avença (trabalhador independente)¹⁰².
55. Os peritos do INMLCF que integrem a escala do serviço para a realização de atos periciais urgentes têm direito a um suplemento remuneratório mensal de 20% sobre o vencimento de base da categoria de assistente de medicina legal, não cumulável com a remuneração por trabalho extraordinário ou em dia de descanso semanal ou complementar ou em dia feriado¹⁰³.

Situação Orçamental, Financeira e Patrimonial

56. O INMLCF dispõe das receitas provenientes de dotações que lhe forem atribuídas no OE¹⁰⁴ e de receitas próprias (RP)¹⁰⁵, sendo estas consignadas à realização de despesas durante a

⁹⁴ Cfr. DL n.º 11/98, de 24 de janeiro.

⁹⁵ Cfr. DL n.º 177/2009 de 4 de agosto.

⁹⁶ Cfr. DL n.º 11/98, de 24 de janeiro e DL n.º 185/99, de 31 de maio.

⁹⁷ Cfr. DL n.º 248/2009, de 22 de setembro.

⁹⁸ Cfr. DL n.º 564/99, de 21 de dezembro.

⁹⁹ Cfr. DL n.º 414/91, de 22 de outubro.

¹⁰⁰ Cuja relação jurídica de emprego é atualmente regulada pelos artigos 10.º e 32.º da Lei n.º 34/2014, de 20 de junho (Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas - LTFP).

¹⁰¹ Cfr. n.º 1 do artigo 28.º, n.ºs 1 e 3 do artigo 29.º e n.º 1 do artigo 32.º da Lei n.º 45/2004.

¹⁰² Cfr. n.º 2 do artigo 29.º da Lei n.º 45/2004. O INMLCF trata esta acumulação de funções periciais nos GMLF por parte de médicos do mapa de pessoal do INMLCF como uma acumulação com funções privadas, uma vez que enquanto trabalhador em funções públicas do INMLCF é abonado, mensalmente, pela categoria que detém e, enquanto prestador de serviços, com um contrato de avença são pagos à peça.

¹⁰³ Cfr. n.ºs 1 a 3 do artigo 13.º da Lei n.º 45/2004 e Portaria n.º 685/2005.

¹⁰⁴ Cfr. n.º 1 do artigo 23.º da LOINMLCF.

¹⁰⁵ Cfr. n.º 2 do artigo 23.º da LOINMLCF. São RP, designadamente: as quantias cobradas por serviços prestados nos domínios médico-legais e forenses; os subsídios, subvenções, participações, doações e legados; os valores cobrados pela inscrição ou matrícula em ações de formação; o produto da alienação de bens próprios e da

Tribunal de Contas

execução do orçamento do ano a que respeitam, podendo os saldos não utilizados transitar para o ano seguinte, nos termos previstos no decreto-lei de execução orçamental¹⁰⁶.

57. Constituem despesas do INMLCF, as que resultem dos encargos e responsabilidades decorrentes da prossecução das suas atribuições¹⁰⁷.

Situação Orçamental em 2015

58. Saliente-se que, em 2015, o INMLCF não beneficiou de dotações do OE. A receita efetiva foi de 24,3 M€ (milhões de euros) (+20% que em 2014), sendo 22,9 M€ provenientes de RP [sendo 22,8 M€ pela venda e prestação de serviços (94% da receita cobrada no ano), 0,14 M€ de transferências de capital e 0,04 M€ de propinas de cursos ministrados pelo INMLCF] e 1,4 M€ do saldo de gerência anterior¹⁰⁸ (Anexo 7).

59. A despesa realizada de 21,9 M€ (+16,1% face a 2014) respeita na quase totalidade a despesas correntes de 21,2 M€ (taxa de execução de 97%), onde se destacam as “*Remunerações, Abonos e Segurança Social*” de 13,2 M€ (+0,66 M€ que em 2014), as “*Transferências Correntes*” de 5,2¹⁰⁹ M€ (+1,9 M€), essencialmente para o IGFEJ, e as “*Aquisições de Serviços*” de 2,8 M€ (+0,2 M€) (Anexos 8 e 9). Nas “*Remunerações, Abonos e Segurança Social*”, destacam-se as referentes a “*Pessoal dos quadros-em regime de função pública*” (5,1 M€), a “*Pessoal em regime de tarefa e avença*” (3,1 M€) (peritos), a “*Subsídio de férias e de Natal*” (1,1 M€) e a “*Contribuições para a Segurança Social*” (1,8 M€).

Situação Financeira e Patrimonial

60. Do Balanço de 2015 (Anexo 10), constata-se que:

- a) o *Ativo líquido* de 33,9 M€¹¹⁰ (+2,1 % face a 2014) é constituído essencialmente por *Imobilizações corpóreas* de 3,1 M€ (9,2% do total do balanço), *Dívidas de terceiros de curto prazo* de 25,8 M€¹¹¹ (76,1%; - 1 M€ do que em 2014) e *Disponibilidades* de 5 M€ (14,7%; + 1,8 M€ do que em 2014).

constituição de direitos sobre eles; as transferências no âmbito de ações apoiadas por fundos estruturais da União Europeia; o produto de venda de publicações; outras receitas que lhe sejam atribuídas por lei, acordo ou contrato.

¹⁰⁶ Cfr. n.º 3 do artigo 23.º da LOINMLCF.

¹⁰⁷ Cfr. artigo 24.º da LOINMLCF.

¹⁰⁸ Classificado na rubrica 16.01.03 – Saldo da gerência anterior – saldo orçamental na posse do serviço consignado. Compreende 1,2 M€ do saldo de gerência (FF 520) e 0,2 M€ do FEDER (FF 412).

¹⁰⁹ Dos quais 3,9 M€ para o IGFEJ (representa quase 17% da receita cobrada) e 1,2 M€ para a DGRSP-Serviços Prisionais.

¹¹⁰ Em 2014, o *Ativo líquido* incluía *Custos diferidos* de 380 €, referente a encargos com seguros de viaturas, que, em 2015, deixou de existir porquanto estão englobados no contrato de aluguer operacional. Relativamente a seguros para bolsas de investigação e bolsas de emprego de inserção, como aquelas bolsas terminaram em 2015, não foi diferido qualquer custo para 2016. Ademais, em 2015, o INMLCF não obteve qualquer transferência ou subsídio (cfr. e-mail do INMLCF, de 9 de junho de 2016).

¹¹¹ Inclui as rubricas Clientes c/c (766 €), Utentes c/c (25,8 M€) e Outros devedores (408 €).



Tribunal de Contas

- b) os *Fundos Próprios* de 30,8 M€ (90,7% do total do balanço; +2,4% face a 2014,) são constituídos essencialmente por *Património* (12,6 M€), *Resultados transitados* (17,5 M€), que aumentaram 2,1 M€, e *Resultado Líquido do Exercício* (0,73 M€).
- c) o *Passivo* de 3,1 M€ (9,3% do total do balanço; -0,7% face a 2014) é composto por *Estado e outros entes públicos* (1,3 m€), *Outros credores*¹¹² (1,8 M€) e *Acréscimos e diferimentos* (1,3 M€).

61. Da Demonstração de Resultados de 2015 (Anexo 11), constata-se:

- a) o total dos *Custos e perdas* foi de 22 M€ (+ 15% face a 2014), sendo a quase totalidade respeitante a *Custos com pessoal* de 13,3 M€ (60,7% do total; + 0,7 M€), *Fornecimentos e serviços externos* de 2,8 M€ (12,8%; + 0,2 M€) e *Custos e perdas extraordinários* de 5,1 M€ (23,4%; + 1,9 M€)¹¹³.
- b) o total de *Proveitos e ganhos* de 22,7 M€ (+7,2% face a 2014) engloba as *Prestações de serviços* (22,6 M€; 99,5%), que aumentaram 1,6 M€ (+7,9% face a 2014) devido ao incremento de exames e perícias, sendo as restantes rubricas residuais¹¹⁴. Em 2015 não houve registos na rubrica *Transferências e subsídios correntes obtidos*.
- c) os *Resultados operacionais* foram de 5,8 M€ (em 2014, 5,2 M€), os *Resultados extraordinários* de -5,0 M€, e o *Resultado Líquido do Exercício* foi de 0,73 M€ (em 2014, 2,1 M€; em 2013, -3,2 M€).

62. Regista-se que o INMLCF não constituiu provisões para riscos e encargos apesar de existirem processos judiciais em curso¹¹⁵. De referir que o *princípio da prudência* requer que, em condições de risco e incerteza, o INMLCF faça as estimativas necessárias para a constituição de provisões, de forma a integrar nas contas um grau de precaução.

¹¹² O saldo da conta 2689 – *Devedores e credores diversos/Reposições* reflete montantes recebidos do IGFEJ relativamente aos quais há problemas de identificação das faturas por parte dos Tribunais (vide Observações).

¹¹³ Referente à conta 698 – *Outros Custos e perdas extraordinárias*. Refira-se também a conta 697 – *Correções* relativas a exercícios anteriores, no valor de 1,3 m€. Ambas referentes a movimentos com o IGFEJ e a DGRSP.

¹¹⁴ *Impostos e taxas*: 0,02%; *Proveitos suplementares*: 0,03%; *Proveitos e ganhos extraordinários*: 0,48%. Os *Proveitos e ganhos extraordinários* de 108 m€ englobam a conta 797 - *Correções relativas a exercícios anteriores*, no valor de 6,2 m€, respeitantes ao pagamento, pela seguradora, por sentença judicial, de valores a trabalhadores impedidos de exercer funções devido a acidentes (cfr. e-mail do INMLCF, de 1 de junho de 2016) e 798 - *Outros proveitos e ganhos extraordinários*, no valor de 102 m€, relativa a regularizações da especialização dos bens adquiridos com recurso a subsídios ao investimento em anos anteriores.

¹¹⁵ Processo 645/12.BESNT - ação administrativa especial, em que a autora requereu que fosse declarado prescrito o direito do INMLCF instaurar processo disciplinar pela infração que lhe foi imputada (processo disciplinar n.º 2/2011/DS) tendo o INMLCF contestado em 28/5/2013, aguardando-se de desde julho de 2013 que o juiz profira sentença; Processo 776/09.OBEPNF - ação administrativa intentada por uma viúva que acusa o Centro Hospitalar do Tâmega e Sousa de negligência médica e o INMLCF de negligência na condução da autópsia, pedindo a condenação das duas entidades, em solidariedade, no pagamento de 347.646 € estando o processo a aguardar produção de prova pericial requerida pela autora e pelas rés (cfr. e-mails do INMLCF, de 1 de fevereiro e de 25 de maio de 2016).

63. O Anexo às Demonstrações Financeiras encontra-se estruturado e ordenado conforme estabelecido no ponto 2.4 do POCP, incluindo informação sobre as políticas e critérios contabilísticos adotados, bem como divulgação da informação sobre as dívidas a receber de utentes do INMLCF e as transferências realizadas para o IGFEJ.

Relatórios do Fiscal Único

64. O Relatório e Parecer do Fiscal Único compreende a Certificação Legal das Contas (CLC), produzido em resultado dos trabalhos de acompanhamento da atividade e dos exames de revisão final das Demonstrações Financeiras¹¹⁶.

65. Nas CLC relativas a 2014 e a 2015, o Fiscal Único expressou a opinião de que as Demonstrações Financeiras apresentavam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira do INMLCF e o resultado das suas operações no exercício em conformidade com o POCP.

66. O Fiscal Único apresentou relatórios trimestrais de execução orçamental, tendo aí concluído, no respeitante à contabilidade orçamental, que não se verificaram situações irregulares relativamente aos processos de despesa e que, dos testes efetuados, nada chegou ao seu conhecimento que permita concluir que tais mapas contenham distorções materialmente relevantes.

67. Contudo, nestes relatórios mencionou as seguintes situações referentes à contabilidade patrimonial:

- imobilizado corpóreo: permanecem dúvidas sobre a forma de desenvolver o processo, no que diz respeito a colocação de novas etiquetas e tratamento a dar a etiquetas já colocadas; a codificação da localização continua a ser problemática devido ao número de salas, pisos e GMLF; está em desenvolvimento o processo de etiquetagem de bens de imobilizado; os bens de imobilizado não devem ser utilizados sem antes serem identificados; o registo e inventário dos bens implicam o preenchimento da ficha de identificação do bem.
- utentes/cobranças: continuam por resolver situações pendentes desde 1996 e existem saldos pendentes que não serão passíveis de regularização, pois alguns processos, pela sua antiguidade, já não se encontram nos tribunais;
- existências: há controlo físico de entradas e saídas de existências de armazém, a nível das Delegações e Sede, e no 1.º relatório trimestral de 2015 afirma que *“tendo em conta a imaterialidade do montante em inventário de cada delegação, o seu tratamento contabilístico pode traduzir-se na sua consideração como custos diferidos, implicando uma contagem física anual”*.

¹¹⁶ O exame realizado pelo Fiscal Único incluiu, alegadamente: verificação, numa base de amostragem, do suporte das quantias e divulgações constantes das Demonstrações Financeiras (DF) e a avaliação das estimativas, baseadas em juízos e critérios definidos pelo órgão de gestão; apreciação sobre a adequação das políticas contabilísticas adotadas e sua divulgação; verificação da aplicabilidade do princípio da continuidade; apreciação sobre se é adequada, em termos globais, a apresentação das DF.



Tribunal de Contas

OBSERVAÇÕES

Sistemas de gestão e controlo

68. Em resultado das verificações efetuadas, tendo em conta a natureza e tipologia da entidade, o sistema de gestão e controlo interno, nas várias áreas, foi considerado *deficiente*¹¹⁷.

Ambiente de controlo

69. O Fiscal Único¹¹⁸ foi inicialmente nomeado por 3 anos, período que se prolongou por mais 5 anos, por renovação tácita. O CD já solicitou à MJ a nomeação de novo Fiscal Único, com efeitos a partir de 1 de outubro de 2016, por impossibilidade legal de nova renovação¹¹⁹.

70. Na estrutura organizacional efetiva do INMLCF, não se encontravam implementados os seguintes serviços e órgãos: Serviço de Tecnologias Forenses e Criminalística e Comissão de Ética. Na DS, o GMLF da Grande Lisboa Noroeste e Lezíria do Tejo.

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informou que a instalação dos serviços requer a realização de estudos prévios e que nalguns GMLF foram realizadas reuniões com os Presidentes dos Tribunais das comarcas envolvidas para avaliar o seu movimento e tomar uma decisão.

71. Verificou-se que o GMLF da Figueira da Foz, que não constava da lista dos GMLF previstos no Anexo aos Estatutos, só foi desativado completamente no final de 2015¹²⁰.

O Presidente do INMLCF alega que “*o encerramento do GMLF da Figueira da Foz apenas foi consumado durante 2015 porque só então se conjugaram as pertinentes condições internas (...) para o efeito*” e que “*idêntico ponto de situação relativamente a Chaves e Elvas onde foram encetados os procedimentos para o seu encerramento.*”.

72. Não estavam designados coordenadores e diretores: da Unidade de Clínica Forense na DN; do SCPF na DC; da Unidade de Patologia Forense na DS¹²¹.

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informou que “*à data não faltavam (...) nomeações dos coordenadores e diretores (...) Assim: na DN como a diretora do SCPF é da área da Clínica Forense, não era legalmente imposta a nomeação de um coordenador dessa unidade. O mesmo se verifica na DS, desta vez ao contrário, pois sendo a diretora do SCPF da área da Patologia, não era obrigatoriamente exigível a nomeação de uma orientadora para a UF de Patologia Forense, tarefa que será exercida pela própria diretora (...)*”.

¹¹⁷ Numa escala de deficiente, regular e bom (cfr. MAP-TC-II).

¹¹⁸ O Fiscal Único, José Manuel Vaz Ferreira, ROC n.º 1094, foi nomeado pelo Despacho Conjunto n.º 31276/2008, de 1 de outubro (DR, 2.ª série, n.º 236, de 5 de dezembro).

¹¹⁹ Cfr. ofício n.º 119/SD, de 1 de fevereiro de 2016.

¹²⁰ De janeiro a dezembro de 2015, os abonos ao pessoal aí em funções totalizaram cerca de 36 m€ (bruto).

¹²¹ Em 2016, foram designados, por despachos de 13 de abril de 2016 da MJ (publicados no DR, 2.ª Série n.º 81 de 27 de abril de 2016, com efeitos a partir de 1 de dezembro de 2015: Diretora do SCPF da DS (despacho n.º 5633/2016); Coordenadora da UF de Patologia Forense do Serviço de Clínica e Patologia Forenses da DN (despacho n.º 5634/2016); Coordenadora UF de Clínica Forense do Serviço de Clínica e Patologia Forenses da DS (despacho n.º 5635/2016); Diretora do SCPF da DN (despacho n.º 5636/2016).

73. Entre 2013 e 2015 existiu grande rotatividade dos cargos de direção e de coordenação cujas deliberações/despachos foram publicados, em muitos casos, com a dilação de mais de um ano, embora, na maior parte deles, com efeitos retroativos (não necessariamente coincidentes com o início de funções nesses cargos) e diversas delegações de competências (Anexo 12) práticas reiteradas desadequadas à gestão dos serviços.

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informou que *“A rotatividade de dirigentes (...) adveio de uma recomposição ocorrida no CD e subsequentes designações de dirigentes, em 1 de Julho de 2015 que a então titular da Justiça não homologou em tempo útil, arrastando-se o processo para a atual titular que sufragou não poder/dever ratificar actos da anterior titular. Tal facto, a que o INMLCF é alheio, foi resolvido da forma desadequada como o Tribunal a qualifica, posição que secundamos e procuraremos evitar de futuro”*.

74. O INMLCF elaborou e publicitou no seu *sítio eletrónico* os seguintes instrumentos de gestão relativos a 2014: Plano de Atividades (PA), Relatórios de Atividades (RA); Balanço Social; Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR); diretrizes para aplicação do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP); diversas normas, pareceres e orientações de serviço. Para o ano de 2015, apenas estava publicitado no *sítio eletrónico* o Balanço Social, tendo o PA sido disponibilizado em papel e o RA encontrava-se em elaboração. Não existe evidência de elaboração e aprovação do Código de Ética e Deontologia.

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informou que o RA *“(...) está concluído mas ainda não está aprovado pelo Conselho Diretivo”*.

75. O INMLCF carregou os dados requeridos no Sistema de Informação da Organização do Estado (SIOE), publicitou as declarações previstas na Lei de Compromissos e Pagamentos em atraso (LCPA)¹²², prestou informação sobre a execução orçamental¹²³, e prestou contas ao TdC, por via eletrónica, nos termos da Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção.

76. Em matéria de recursos humanos, existem práticas e competências estabelecidas, incluindo o plano de formação. A acumulação de funções privadas e públicas é autorizada pelo CD e constantes das respetivas atas, sendo o universo de situações bastante vasto: acumulação de funções com outras funções públicas (em geral com instituições públicas de ensino superior); acumulação com funções em instituições privadas (em geral, de ensino superior); exercício de atividade privada como peritos nos GMLF.

Avaliação do Risco e Procedimentos de Controlo

77. O Plano de Gestão dos Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC) não foi preparado com base nas recomendações do CPC, não tem sofrido atualização, nem monitorização.

¹²² Cfr. Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, com as alterações subsequentes. As declarações publicitadas são *“Compromissos plurianuais existentes em 31/12/2015”*, *“Pagamentos em atraso existentes em 31/12/2015”* e *“Recebimentos em atraso existentes em 31/12/2015”*.

¹²³ Cfr. DL n.º 33/2015, de 9 de março, e Circular da DGO n.º 1377, de 25 de junho de 2015. O reporte mensal à DGO foi relativo a fundos disponíveis, mapa de pagamentos em atraso, unidade de tesouraria e encargos plurianuais.



Tribunal de Contas

78. Em 2015, o INMLCF utilizou o SIAG-AP na contabilidade orçamental e patrimonial, para a gestão de recursos humanos (processo individual e processamento de abonos) e vencimentos. O sistema de controlo de assiduidade *Millenium* não se encontrava integrado com o SIAG-AP, o que obriga à transferência manual dos dados do primeiro, para processamento de vencimentos, no segundo com a agravante que os códigos utilizados são diferentes.
79. Em 2016, foi adotado o GeRFiP¹²⁴, na área contabilística-orçamental (a partir de 1 de janeiro) e o SRH para o processamento de vencimentos (a partir de maio); no futuro serão abrangidos a contabilidade analítica, a gestão das existências (inexistente em 2015) e a gestão do imobilizado, após reestruturação.
80. Para as perícias/exames médico-legais é utilizada a aplicação MEDLEG, em uso nas Delegações e nos GMLF, integrada com o SIAG-AP e, em 2016, com o GeRFiP, no qual ocorreram já problemas com faturas anuladas¹²⁵. Nos laboratórios de genética e biologia forense e de química e de toxicologia forense é utilizada a aplicação STARLIMS, que não se encontrava integrada com o SIAG-AP, sendo os dados carregados manualmente.
81. O manual de procedimentos contabilísticos encontra-se descontinuado por desatualização¹²⁶, já que não especifica os procedimentos nas Delegações e nos GMLF e não atende aos procedimentos do SIAG-AP, encontrando-se em curso a elaboração normas e procedimentos no âmbito do GeRFiP.
82. O manual de procedimentos de gestão do imobilizado¹²⁷ não tinha utilização, em todos os serviços, porque os procedimentos de controlo e gestão e registos dos bens, nomeadamente a etiquetagem e verificações físicas e de abate, não eram praticadas encontrando-se em curso a elaboração de normas e procedimentos no âmbito do GeRFiP. Os testes realizados e as verificações físicas efetuadas nas três Delegações e GMLF¹²⁸ revelaram o seguinte: inexistência de controlo, tendo-se detetado bens não etiquetados¹²⁹; bens com etiquetas

¹²⁴ Cfr. Informação/2015 – Sede/ Departamento de Administração Geral, aprovada em sessão do Conselho Diretivo de 11 de setembro de 2015, as soluções SIAG-AP e GeRFiP foram analisadas e comparadas, tendo o INMLCF concluído que: “a opção escolhida, seja qual for, carece sempre de um investimento a curto e médio prazo por parte do INMLCF, I.P. tornando o SIAG-AP num sistema de informação mais robusto e que permita ao Instituto tornar-se mais autónomo em relação à empresa SIAG ou na escolha de um sistema de tecnologia mais moderna e em constante dinâmica de processos, ajustado a uma lógica mais global, que é o GeRFiP”.

¹²⁵ Em 2016 foram alterados os procedimentos “Em virtude de terem surgido alguns contratemplos relacionados com faturas anuladas no MEDLEG (exame novamente em condições de ser faturado) e faturas efetivamente geradas em GeRFiP e não anuladas, vamos alterar o procedimento de “anulação” no Medleg” (cfr. e-mail de 6 de maio de 2016 do INMLCF).

¹²⁶ Manual elaborado em 2008/2009, no âmbito do INML (cfr. e-mail de 1 de fevereiro de 2016).

¹²⁷ Manual elaborado em 2008/2009, no âmbito do INML (cfr. e-mail de 1 de fevereiro de 2016).

¹²⁸ Foram visitados os GMLF da Grande Lisboa Norte (DS), de Setúbal (DS), do Ave (DN), de Entre Douro e Vouga (DN).

¹²⁹ Desde 2010 que o imobilizado corpóreo não tem sido etiquetado. Cfr. Situação do Imobilizado do INMLCF – “(...) Por razões técnicas os bens adquiridos pelo INMLCF a partir de 1-01-2011, num total de total de 3.144 bens, não se encontram etiquetados, motivo que dificulta o controlo dos mesmos. Perante estas situações preocupantes (...) é urgente avançar com a colocação de etiquetas nos bens não etiquetados e posteriormente proceder à conferência de todos os bens e sua localização (...) a Divisão Financeira luta com falta de recursos

erradas¹³⁰; bens inventariados e com valor de aquisição zero¹³¹; listagens com localização omissa; não realização de conferências físicas, desde 2010.

83. Sobre esta matéria, o INMLCF informou que: *“no seguimento da informação da DAF foi autorizada a contratação de serviços para efetuar as seguintes tarefas: controlo e inventário por salas com a verificação do imobilizado existente, anotando os dados dos bens (...). Esta informação foi posteriormente registada na aplicação informática SIAG-AP, complementado a base de dados existente. Procedeu-se à impressão das etiquetas com o n.º atual (n.º do SIAG-AP) e à sua colagem nos respetivos bens. Estas tarefas restringiram-se à Delegação do Centro e não houve oportunidade de deslocar às Delegações do Norte e do Sul para continuar e uniformizar os procedimentos”*¹³².

Em contraditório, o Presidente do INMLCF confirma o referido sobre a gestão e controlo de inventário e informa que *“A regularização do inventário é uma tarefa que assume carácter prioritário, considerando a sua dimensão: Delegações e Gabinetes Médico Legais. Perante a falta de recursos humanos estimamos que só em 2017 existirão condições para que a regularização em apreço possa ter expressão. O Conselho Diretivo aprovou o procedimento e um guia de orientação para a gestão de imobilizado”*.

84. Existe uma listagem com o levantamento de diversos procedimentos e com os modelos de formulários¹³³, que estão a ser elaborados pela DQA, e cópia do relatório do procedimento único que já se encontra aprovado (Gestão e Controlo dos documentos internos¹³⁴).
85. O INMLCF, enquanto organismo utilizador do Parque de Veículos do Estado (PVE)¹³⁵, tem uma frota constituída por 7 veículos (em sistema de Aluguer Operacional de Veículos, cujo contrato termina em 2018), com tipo de utilização *“serviços gerais”*, dos quais 4 estão a ser utilizados pelo Presidente, Vice-Presidente e 2 Vogais do CD (sendo que estes três membros do CD são, por inerência, Diretores de cada uma das Delegações) e os restantes estão atribuídos a utilizadores *“indiferenciados”* (Anexo 13)¹³⁶. Existe um *“Regulamento de uso*

que lhe possibilitem a execução desta tarefa, pelo que, caso não se preveja o reforço dos recursos humanos nesta área, sugiro a contratação de serviços para a sua execução” – Informação da DAF aprovada pelo CD, em 3 de junho de 2015.

¹³⁰ E.g. no GMLF do Ave (DN) detetou-se na sala de autópsias do Hospital Senhora Oliveira de Guimarães um bem (quadro branco magnético) que tinha duas etiquetas – uma do INMLCF e outra do Hospital.

¹³¹ E.g: Bens cedidos sem documento de aquisição; bens com registos individualizados que estavam incluídos noutros bens valorizados associados à mesma fatura (cfr. e-mail de 27 de junho de 2016).

¹³² Cfr. e-mail, de 27 de maio de 2016.

¹³³ E.g.: propostas de assuntos para deliberação do CD; ficha de sugestão de abate; ficha de transferência de imobilizado; requerimento de marcação e alteração de férias; pedido de aquisição de bens/serviços; requisição de material (cfr. e-mail de 1 de fevereiro e de 21 de junho de 2016).

¹³⁴ E.g: Normas em 2016: aprovadas pelo CD em 2016: regras de controlo dos documentos internos do sistema de gestão; definição da tramitação das prestações de serviços por perícias a trabalhadores com mais do que um vínculo; em curso: controlo interno de existências; procedimentos de gestão de existências; procedimentos para locação ou aquisição de bens móveis ou serviços por ajuste direto em regime simplificado; procedimento de gestão; procedimento de gestão de compras (cfr. e-mail de 21 de junho de 2016).

¹³⁵ Nos termos do n.º 2 do artigo 11.º do DL n.º 170/2008, de 26 de agosto.

¹³⁶ Cfr. e-mail do INMLCF, de 5 de fevereiro de 2016, as viaturas do INMLCF afetas aos membros do CD (Presidente, Vice-Presidente e dois Vogais) são conduzidas por inerência pelos 3 motoristas do INMLCF; as viaturas com utilizadores indiferenciados são utilizados sempre que se torna necessário deslocar pessoal das



Tribunal de Contas

de veículos”¹³⁷ com regras para a atribuição¹³⁸, utilização¹³⁹, condução¹⁴⁰ e controlo das deslocações¹⁴¹.

86. As existências não tinham um registo único e centralizado, não existia um regulamento único¹⁴², existindo controlos físicos de entradas e saídas nos armazéns na Sede e nas Delegações, mas sem que haja uniformização dos códigos, dos registos e dos procedimentos¹⁴³, bem como evidência da realização de contagens físicas. Refira-se que existem manuais de procedimentos dos serviços técnicos, nomeadamente, no SQTF e no SGBF, onde decorreram processos de acreditação. Neste contexto, o INMLCF informou que está em preparação a implementação de um sistema de gestão das existências a integrar o GeRFiP.

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informa que *“foi feito, em 2015, o trabalho de normalização de códigos e foi elaborado e aprovado um procedimento e um guia de gestão de stocks. A implementação dos procedimentos, relativos à gestão do imobilizado e stocks, nas três Delegações está em fase de teste. Mais uma vez, a falta de recursos humanos é o grande obstáculo à concretização dos objetivos delineados para estas áreas”*.

87. O INMLCF cumpre o princípio de unidade de tesouraria, utilizando apenas as contas bancárias abertas na Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E. (IGCP)¹⁴⁴ e reporta mensalmente esta informação na página da DGO. O INMLCF não possui aplicações financeiras.

Delegações para os GMLF de forma a efetuar atividade por falta de pessoal naqueles gabinetes, sendo preenchido e autorizado um pedido.

¹³⁷ Aprovado em sessão de 4 de fevereiro de 2010 do CD, com as alterações introduzidas em sessão de 28 de janeiro de 2011 do mesmo Conselho.

¹³⁸ Cfr. artigo 15.º do *“Regulamento de uso de veículos”*, a afetação de veículos cabe ao CD, tendo por base as necessidades fundamentadas dos serviços, devidamente classificadas de acordo com o previsto no artigo 8.º do DL n.º 170/2008 e enquadradas nas tipologias de veículos previstas no acordo quadro de veículos automóveis celebrado pela Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (eSPap), devendo ainda respeitar os critérios definidos no Despacho n.º 7382/2009, de 12 de março.

¹³⁹ Cfr. artigo 16.º do *“Regulamento de uso de veículos”*, os pedidos de utilização dos veículos dos serviços gerais devem ser apresentados ao diretor do DAG, no caso da Sede e da DC, ou aos Chefes dos Gabinetes de Administração da DN e DS, com a antecedência mínima de 48 horas.

¹⁴⁰ Cfr. artigo 5.º do *“Regulamento de uso de veículos”*, estão aptos à condução dos veículos todos os trabalhadores que estiverem habilitados com licença de condução legalmente exigida, desde que devidamente autorizados por quem tem competência própria ou delegada para o efeito.

¹⁴¹ São preenchidos *mapas de utilização* que incluem registo do percurso, das saídas e das chegadas, abastecimentos de combustível (cfr. artigo 4.º do Anexo III da Portaria n.º 383/2009, de 12 de março), quilómetros percorridos e portagens/via verde por veículo. A manutenção ou reparação de veículos deve ser efetuada em oficinas autorizadas pelo DAG (cfr. artigo 12.º do *“Regulamento de uso de veículos”*).

¹⁴² Nos laboratórios acreditados estão previstos nos manuais procedimentos operacionais de controlo de inventário dos materiais inexistindo, no entanto, a valorização dos mesmos.

¹⁴³ As UF e os GMLF requisitam a cada Delegação o material de economato que necessitavam, procedendo ao preenchimento de requisição interna. Caso o material exista em armazém, os serviços de aprovisionamento procedem à entrega do material e arquivam na pasta economato (ano corrente) após conferência do serviço requisitante. Caso o material não exista, a Delegação informa os Serviços Centrais das necessidades e quando o material é recebido segue-se o procedimento antes descrito.

¹⁴⁴ Na informação recolhida no Banco de Portugal constatou-se a existência de 4 contas bancárias na CGD com saldo 0, tendo o INMLCF informado que, relativamente a 3 delas, tinham sido dadas instruções, em 2011 e 2013,

88. Existe um regulamento do Fundo de maneo (FM). Por deliberação do CD são constituídos anualmente fundos de maneo por Delegação, no valor global de 1,5 m€, que são reconstituídos mensalmente. O INMLCF utiliza o cartão “*Tesouro Português*” do IGCP, apenas, para constituição e reconstituição do fundo de maneo.
89. Atendendo, a que as Delegações e os GMLF têm escassos recursos humanos, nomeadamente os afetos à área financeira, não existe, nalguns casos por impossibilidade física, segregação de funções nas diversas fases dos ciclos da despesa e da receita com os riscos inerentes.
90. O exame da informação financeira revelou algumas inconsistências nos dados fornecidos, nomeadamente, no que se refere ao imobilizado, à informação do mapa do controlo orçamental da receita, à “*Declaração de recebimentos em atraso*”, ao Relatório de Gestão e Contas e ao Anexo às Demonstrações Financeiras¹⁴⁵.

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informa que “*As inconsistências relativas às informações fornecidas na área do imobilizado foram sanadas e são justificadas pela forma como o sistema informático SIAG foi desenvolvido*” e que “*as diferenças de informação contida no mapa de Controlo Orçamental da Receita-MCOR, quando comparado com a Declaração de recebimentos em atraso, elas devem-se à falha na exportação dos dados do SIAG, falha esta qui; já foi e reportada à DGO no sentido da substituição do MCOR*”.

para encerramento e “*(...) relativamente à conta PT50003506970054214053061 o INMLCF desconhecia a sua existência e dado tratar-se de conta sediada em balcão de Lisboa, a Delegação do Sul solicitou informação à CGD sobre a conta em causa*” (cfr. e-mail do INMLCF, de 30 de maio de 2016).

¹⁴⁵ No MCOR a receita por cobrar no final do ano é de 26.530 m€, por sua vez a “*declaração de recebimentos em atraso*” refere dívidas no montante de 21.988 m€” e o mapa “*Demonstração dos Resultados Extraordinários*”, no período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2015, inclui a conta 694 – *Perdas em imobilizações* com o montante de 85,81 € no exercício de 2015, enquanto no “*Balancete Analítico da Geral*” de 2015 esta conta não existe. O “*relatório da circularização da dívida*” do INMLCF tem data de 14 de setembro de 2015 e refere que o valor recuperado após o pedido de regularização das faturas pendentes ascende a 1.748 m€, enquanto os documentos constantes da conta de gerência são referentes a 31 de dezembro de 2015, sendo indicado o valor de 1.700 m€ no Relatório de Gestão e Contas. Ademais, por e-mail, de 17 de junho de 2016, o INMLCF referiu que: “*O montante de 1.700.000€ oriundo da circularização de clientes de 2015, encontra-se fundamentado no relatório da circularização (...) (recebimentos – 1.791.408,46€), apesar de por lapso referir como valor recuperado 1.747.851,85€*”.



Tribunal de Contas

Área da Receita

91. O INMLCF realiza perícias e exames de acordo com o regime jurídico das perícias médico-legais e forenses, que são faturados, de acordo com a tabela de preços constante na Portaria n.º 175/2011, de 28 de abril, diretamente aos clientes (tribunais ou entidades públicas ou privadas não isentas)^{146/147}. Para o apuramento dos serviços prestados e dos correspondentes valores, são utilizados os dados registados nos sistemas MEDLEG e STARLIMS.
92. A faturação do INMLCF é efetuada na Sede¹⁴⁸, nas Delegações (secretariados da PC, GBF, QTF) e GMLF que utilizavam o SIAG-AP¹⁴⁹ e, a partir de 2016, o GeRFiP, gerando-se então os movimentos contabilísticos correspondentes à liquidação. Refira-se que cada fatura é acompanhada pelo correspondente relatório.
93. Dos processos analisados, os valores faturados correspondiam aos valores constantes da Portaria n.º 175/2011, de 28 de abril, encontrando-se os processos devidamente instruídos, desde a solicitação da perícia até à emissão da fatura.
94. Contudo, foram detetadas, em 2015, um número elevado de anulações de faturas emitidas nas delegações e GMLF¹⁵⁰, justificadas, designadamente, por, alteração da entidade requisitante (quando o processo transita para outro Tribunal); erro administrativo na elaboração da fatura;

¹⁴⁶ No caso de processos, o custo das perícias e exames, bem como dos instrumentos técnicos elaborados para apoiar as decisões das entidades judiciárias, são considerados no pagamento antecipado do processo (cfr. n.ºs 3 e 4 do artigo 2.º da Portaria n.º 175/2011).

¹⁴⁷ Cfr. n.º 4 do artigo 2.º da Portaria n.º 175/2011. As faturas contêm os elementos identificativos dos processos, tanto os do INMLCF, como os da entidade cliente.

¹⁴⁸ O INMLCF também fatura pela emissão de pareceres (cfr. n.º 3 da alínea R) do anexo à Portaria n.º 175/2011, de 28 de abril) elaborados pelo CML, bem como 1 UC com vista a suportar as despesas de funcionamento (cfr. n.º 5 do artigo 11.º do Regulamento n.º 514/2015, publicado no DR. 2.ª Série n.º 152, de 6 de agosto de 2015). As entidades requerem o parecer, os pedidos são distribuídos consoante a sua especialidade ao relator ou relatores competentes para o efetuar. Quando o relator entrega o parecer, o Presidente do Conselho atribui-lhe um grau de complexidade, o que vai determinar o preço a cobrar.

¹⁴⁹ Aplicação de faturação certificada pela Autoridade Tributária e Aduaneira.

¹⁵⁰ Cfr. ficheiro “Anulações por Nota de Regularização” (faturas anuladas por recurso a Nota de Regularização dos Créditos a cliente; possibilita a anulação de uma fatura emitida há vários dias, nomeadamente as que são devolvidas pelos Tribunais porque o processo transitou para outra Comarca ou erro de faturação) e ficheiro “Anuladas” (faturas cuja situação foi alterada de “Liquidada” para “Anulada”; esta operação só é possível no próprio dia e exige que nas notas seja colocado o motivo da anulação), as faturas anuladas atingiram o montante de 798.070,18 € (e-mail do INMLCF, de 6 de maio de 2016). No entanto, o MCOR de 2015 indica um montante de 211.395,32 € de Liquidações Anuladas (MCOR de 2014 – 167.745,30 €). Sobre esta matéria o INMLCF informou que: “o valor da coluna “Liquidações anuladas” respeita a faturas que após serem emitidas e liquidadas, houve necessidade de proceder à sua anulação por motivos diversos (lapso do serviço na sua emissão ou porque o Tribunal informa que o processo transitou e que a mesma deve ser emitida a outra entidade). Quando o serviço se apercebe do lapso no próprio dia antes de enviar a fatura, ela é colocada na situação de “Anulada” se o lapso só for detetado mais tarde, é feita a regularização do débito através de um crédito a cliente que também anula a fatura. Os valores resultantes destes procedimentos encontram-se na coluna “Liquidações anuladas” do mapa do Controlo Orçamental da Receita” (cfr. e-mail do INMLCF, de 17 de junho de 2016). Assim, considerando a faturação anulada no próprio dia o número de faturas tem maior expressão.

erro na classificação do exame; duplicação da faturação, por erro informático ou administrativo¹⁵¹, não sendo emitidas nem notas de débito nem de crédito¹⁵².

95. Os recebimentos, maioritariamente por transferência bancária, eram efetuados, na quase totalidade, através dos Serviços Centrais e da DC¹⁵³, recebendo as outras Delegações, pontualmente, transferências quando o IGFEJ lhes dirige os escritórios de comunicação de transferência bancária e, também nos GMLF, pagamentos em dinheiro dos clientes particulares que solicitam exames forenses^{154/155}.

96. Atendendo, a que as Delegações e os GMLF têm escassos recursos humanos na área financeira que, em alguns casos, impossibilitam a segregação de funções, considera-se desadequado que ocorram recebimentos em dinheiro, ainda que de importância reduzidas, sendo hoje possível o cliente utilizar a rede multibanco/*homebanking* para pagar o serviço, apresentando o talão.

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informa que *“A utilização da rede multibanco foi ponderada no ano de 2015. Consultado o IGCP foi-nos proposto um acordo de Prestação de Serviços Bancários pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E. Consultadas as Delegações, analisando o número médio de transações em confronto com o custo mensal de 9,5€+IVA, por terminal acrescido da taxa por transação, foi decidido adiar a decisão”*.

O TdC reitera a necessidade de ser estudada e implementada uma solução económica que garanta um eficaz controlo dos recebimentos em dinheiro quando não for possível, por escassez de pessoal, a segregação de funções.

¹⁵¹ O serviço ou GMLF envia para a contabilidade da Delegação, por e-mail ou escritório, o pedido de anulação da fatura, com os seguintes dados: indicação sucinta do motivo da anulação; confirmação do diretor do serviço/coordenador; a anulação é autorizada pelo Chefe de GA de cada Delegação; a contabilidade procede a anulação e informa a unidade dos recursos humanos, sempre que interferir com o pagamento aos peritos.

¹⁵² Cfr. Comissão de Normalização Contabilística (CNC) - Questões Frequentes - Setor Público/ FAQ n.º 30: *“Emissão de faturas e notas de débito/crédito: A emissão de faturas ou documentos equivalentes, nos termos do art. 35.º do CIVA deve processar-se sempre que o organismo exerça uma atividade tributável em sede de IVA (transmissão de bens ou prestação de serviços, a título oneroso, localizada em Portugal), mesmo que isenta, desde que o referido organismo não atue ao abrigo do art.º 2.º, n.º 2 do CIVA (poderes de autoridade). Se o organismo efetuar operações não tributáveis deve emitir uma fatura-recibo se for uma venda a dinheiro ou uma fatura seguida de recibo nos restantes casos, como documento de suporte à realização da operação e obtenção de receita. A nota de lançamento a débito/crédito apenas deve ser emitida em casos de correção por parte do organismo, em operações previamente objeto de faturação”*.

¹⁵³ Ocorreram também recebimentos pontuais na DS e na DN, nomeadamente, quando o IGFEJ lhes dirige os escritórios de comunicação de transferência bancária.

¹⁵⁴ Se o pagamento for efetuado em numerário ou em cheque, a Delegação/GMLF que recebe o pagamento, emite o recibo, preenche a guia de depósito no *homebanking* [com formulário extraído do IGCP – que identifica a entidade e a referência], faz o depósito na conta do IGCP dos Serviços Centrais através da CGD; envia esse talão de depósito à sua Delegação, que remete cópia do talão de depósito ao tesoureiro dos Serviços Centrais (confirma a entrada do valor depositado). Nestes casos, a entrega dos relatórios pelos serviços técnicos fica dependente da confirmação do pagamento, cujo duplicado é arquivado no processo.

¹⁵⁵ É neste contexto que foi detetado, em 2013, no GMLF de Aveiro uma situação em que uma funcionária se terá apropriado de 408 € (contabilizado em *“Outros devedores”*), pago em numerário por um cliente particular relativo a um exame efetuado em 18 de abril de 2012 (proc. 2012/704/AV-C-MLCV) pelo qual recebeu uma declaração de quitação em vez da Fatura/Recibo. Perante esta situação foi levantado um processo disciplinar (PD n.º 1/2013) de que se aguarda a conclusão.



Tribunal de Contas

97. Contudo, o problema mais grave ocorre no caso das entidades do MJ, designadamente tribunais e órgãos do Ministério Público, cujas faturas recebidas do INMLCF estão na base da nota de despesa na aplicação informática do IGFEJ para as custas judiciais. Posteriormente, o IGFEJ envia mensalmente ao INMLCF ficheiros com as transferências bancárias efetuadas a crédito desta entidade. Nos casos em que uma mesma transferência bancária respeita ao pagamento de diversas faturas ou se a fatura a que respeita um pagamento não está corretamente identificada¹⁵⁶, ou se respeita a outra entidade¹⁵⁷, a localização das faturas pagas requer um exercício moroso, difícil/impossível que cria enorme perturbação¹⁵⁸, traduz-se num elevado desperdício de recursos públicos e reflete-se na contabilidade do INMLCF no elevado valor das dívidas de *Utentes c/c* (25,8 M€), alguns dos quais já terão pago, e dos *Outros credores*¹⁵⁹ (1,8 M€).

98. Sobre esta situação, o INMLCF refere que ocorreu uma melhoria na informação enviada pelos Tribunais/IGFEJ, na sequência de reunião entre o IGFEJ e o INMLCF para análise destas situações e de preparação da aplicação dos Tribunais para a nova numeração que alegadamente irá acontecer em 2016 com a entrada em funcionamento na aplicação GeRFiP.

Em contraditório, o Presidente do IGFEJ informou que foram realizadas várias reuniões técnicas e que efetuaram várias alterações no Sistema das Custas Judiciais (SCJ) “*com o objetivo de possibilitar a automatização das conferências contabilísticas dos pagamentos efetuados no âmbito de processos judiciais e inquéritos a favor do INMLCF. A solução então acordada e implementada passou pela configuração no SCJ de uma conta corrente para o INMLCF e pela criação de campos de preenchimento obrigatório, pré-formatados e com validação do número de faturas nos documentos de pagamento a registar pelos tribunais e serviços do Ministério Público no referido sistema Com a validação de faturas, através das séries permitidas para introdução, para faturas emitidas a partir de 01/04/2012, pretendeu-se minimizar os erros na inserção de dados e obrigar à emissão de um documento por cada fatura recebida*”. Referiu ainda que o IGFEJ “*está disponível para efetuar as alterações*”.

¹⁵⁶ As situações que potenciam erros quando os Tribunais emitem os pagamentos são: não indicação do n.º completo da fatura, data da fatura incorreta, valor pago não coincidente com o valor da fatura pagamentos repetidos de uma mesma fatura.

¹⁵⁷ Nos casos em que o pagamento respeita a outra entidade (e.g. hospitais), o INMLCF alerta o Tribunal e, se identifica o processo, emite um DUC e repõe o valor ao processo; se não identifica o processo, os valores ficam em tesouraria até serem identificados ou, em alternativa, é feito o apuramento do valor global não identificado e é devolvido ao IGFEJ por transferência bancária, acompanhada com a lista das situações.

¹⁵⁸ Cfr. resposta do INMLCF no ficheiro “*Esclarecimentos relativos a faturas*” - *os motivos para haver atrasos na cobrança de receitas próprias são: as receitas próprias decorrem maioritariamente do recebimento das quantias correspondentes aos exames e perícias médico-legais realizados a pedido das entidades judiciais sendo que só foi possível compreender este processo de cobrança (processo moroso, complexo e inseguro) após realização de circularizações de dívidas de clientes. Muitos tribunais reportaram que já tinham emitido as notas de despesa que enviaram para o IGFEJ, o que não quer dizer que as faturas tenham sido pagas: em virtude de a fatura não estar bem identificada, a quantia pode ter sido devolvida; em virtude da fatura já ter sido paga ou não estar devidamente identificada pode ter-se dado o pagamento de uma outra fatura do mesmo tribunal, ou de outro tribunal com o mesmo n.º de processo; o tribunal pode ter emitido a nota de despesa, mas o IGFEJ pode não ter pago as faturas correspondentes. Há situações em que existem faturas em débito que já foram consideradas como pagas, mas que efetivamente não foram: tratou-se de lapso do tribunal na identificação das faturas (cfr. e-mail de 20 de abril de 2016).*

¹⁵⁹ Cfr. O saldo da conta 2689 – *Devedores e credores diversos/Reposições* reflete montantes recebidos do IGFEJ relativamente aos quais há problemas de identificação das faturas por parte dos tribunais, quando emitem a nota de despesa na aplicação informática do IGFEJ para as custas judiciais (e-mail do INMLCF, de 18 de fevereiro de 2016).

ou melhorias entendidas como necessárias na solução desenvolvida e implementada [160] (...) e verificar se possui outros dados adicionais que possam ser relevantes para o processo, ficando assim a aguardar a receção de listagem com os casos para identificação”.

99. Em 2015, as dívidas de clientes/utentes totalizavam 26,5 M€, reportando-se 19,1 M€, ao período de 1996 a 2014, e 7,4 M€, a 2015 (Anexo 14). Em 2015, e reportada a 31 de dezembro de 2014, o INMLCF procedeu à circularização de todos os clientes, comunicando o valor em dívida e a lista de faturas que perfaziam esse total, tendo elaborado um relatório. O exame do “relatório da circularização da dívida”, de 14 setembro de 2015, e da informação do “auxiliar de verificação da circularização” (folha de Excel) e do dossiê de apoio (documentação de suporte) revelou discrepâncias de montantes com as DF (2014)¹⁶¹ e não assegurava a conciliação de valores por utente e no global¹⁶². Refira-se que o relatório indica que a regularização de faturas totalizou 1,7 M€, em setembro de 2015, montante que é referido no Relatório de Gestão e Contas a 31 de dezembro de 2015. Dada a antiguidade das dívidas de terceiros foi colocada a questão da prescrição, tendo o Fiscal Único concluído que “No caso concreto do INMLCF, IP, salvo melhor entendimento, aplica-se o prazo geral de 20 anos”¹⁶³.

100. Na circularização de clientes¹⁶⁴, existem divergências entre os valores faturados pelo INMLCF (indicados pelos clientes/utentes) e os valores registados na contabilidade do Instituto em Dívidas de terceiros¹⁶⁵, no montante global de 746 m€ (Anexo 15).

¹⁶⁰ “(...) tendo já, a pedido do INMLCF, introduzido duas alterações. A primeira, em maio de 2013, quando o INMLCF solicitou a adição de séries à lista de séries permitidas para introdução no SCJ e a segunda, em finais de 2014, quando solicitou a criação de “uma nova máscara de introdução no SCJ”, por ter sido obrigado a alterar a numeração das faturas devido à migração para o SAP (GERFIP)”. Os dois pedidos foram devidamente acolhidos pelo IGFEJ e as alterações necessárias foram realizadas e introduzidas no SCJ em tempo útil e em conformidade com o solicitado”.

¹⁶¹ No Balanço, em 31 de dezembro de 2014, as dívidas de terceiros totalizavam 26,8 M€; no relatório de circularização as dívidas totalizam 22,2 M€.

¹⁶² O INMLCF informou que “o valor reconciliado” foi apurado pelo diferencial entre o “valor circularizado” e o “valor após” circularização (...)” e que “não existia por parte dos tribunais a indicação de que estavam a regularizar as faturas no âmbito da circularização”. Acrescentou ainda as dificuldades “(...) relativas à identificação e cobrança dos valores transferidos pelo IGFEJ e respeitantes aos pagamentos de faturas dos Tribunais” (cfr. e-mail de 17 de junho de 2016).

¹⁶³ Do Fiscal Único: “A questão das prescrições tem vindo a ser ajustada ao longo do tempo. (...) Há vários tipos e prazos prescricionais, conforme os casos (tanto pelo tipo de crédito, como pelos sujeitos envolvidos). O prazo comum (dito “ordinário”) de prescrição é de 20 anos sobre o vencimento do crédito. Contudo, este vale para direitos reconhecidos em sentença e outros não sujeitos a prazo especial (art. 309 C. Civil). Por outro, existe depois um prazo de 5 anos, a grande maioria. Este vale para algumas situações, tipicamente prestações periódicas e renováveis (...). Estas as prescrições extintivas. Mas há as presuntivas, ou seja, aquelas que, após o decurso do prazo, fazem presumir pagamento. Existe a prescrição de 2 anos (...). Há ainda a presunção de cumprimento para créditos com apenas 6 meses sobre o vencimento: créditos de estabelecimentos de alojamento, comidas ou bebidas. Há ainda outros casos especiais de outros prazos (10 anos). As dívidas fiscais prescrevem ao fim de 8 anos. O efeito da prescrição pode ser evitado (há factos que suspendem e outros que interrompem a contagem de tal prazo, nomeadamente a exigência judicial do crédito). No caso concreto do INMLCF, IP, salvo melhor entendimento, aplica-se o prazo geral de 20 anos”.

¹⁶⁴ Foram selecionados 10 para circularização, sendo que para o TdC apenas 4 responderam (DIAP – Sintra, Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, DIAP - Ponta Delgada, DIAP - Portimão).

¹⁶⁵ O DIAP/Ministério Público – Portimão referiu, por e-mail, de 25 de maio de 2016, que: das faturas apresentadas algumas não têm qualquer processo no DIAP de Portimão; alguns processos não foram ainda objeto de emissão



Tribunal de Contas

101. Em síntese, o sistema de faturação e cobrança das receitas do INMLCF evidencia as seguintes insuficiências:

- a) as aplicações informáticas que contribuem para o processo de faturação dos laboratórios (STARLIMS) não funcionam de forma integrada com o SIAG-AP, implicando o carregamento manual de cada exame a partir de guias internas;
- b) os sistemas e circuitos financeiros estabelecidos para o recebimento, designadamente os que envolvem entidades do Ministério da Justiça (Tribunais/PGR) e, em especial, os intermediados pelo IGFEJ, caracterizam-se por: excessiva introdução manual de dados, reduzidos controlos automáticos, dificuldade no controlo e circuito da fatura e recebimento; grandes atrasos na cobrança dos serviços prestados.

102. Sem prejuízo da necessidade de revisão global do circuito intermediado pelo IGFEJ e das expectativas com a nova numeração, considera-se indispensável a intervenção da tutela para a criação urgente dum grupo de trabalho, envolvendo o INMLCF e o IGFEJ, com acompanhamento do Fiscal Único do INMLCF, para a identificação das faturas pagas e decisão quanto às situações remanescentes, algumas das quais não serão passíveis de regularização pois, como alerta o Fiscal Único, alguns dos processos, pela sua antiguidade, já não se encontram nos Tribunais.

Área da Despesa

Abonos ao pessoal

103. Na verificação dos processos individuais constatou-se que não se encontravam organizados de forma uniforme e evidenciavam falhas na documentação relativa à relação jurídico-laboral do trabalhador.

Em contraditório, o Presidente do INMLCF confirma que *“Perante a não existência, ainda, de um procedimento, a descentralização dos serviços pelas três delegações gera a referida disparidade na organização dos processos individuais” e informa que “faremos face a esta situação com a aprovação do procedimento subordinado ao título “gestão de dados pessoais e profissionais”.*

104. O processamento das remunerações é efetuado pelas áreas de Recursos Humanos de cada uma das três Delegações, através do sistema de informação SIAG-AP, após a introdução manual de dados de assiduidade extraídos da aplicação *Millenium*. Os Serviços Centrais têm acesso aos registos, quer do SIAG-AP, quer do *Millenium*, para verificação. A definição das

da nota para pagamento; algumas faturas foram objeto de emissão de nota de pagamento, mas o IGFEJ ainda não procedeu ao pagamento). O DIAP - Ponta Delgada informou o seguinte: *“(…) trata-se de um número muito elevado de processos, os quais têm que ser analisados um a um, grande parte deles já não se encontram pendentes e não é possível afetar nenhum funcionário em exclusividade para esta função”.* Ademais, informou que há faturas referidas pelo INMLCF que não se encontram documentadas nos autos (não tinha sido remetida qualquer fatura para liquidar) e que não é possível confirmar o pagamento de alguns exames por se encontrarem os autos no Tribunal da Relação de Lisboa, desde 11 de abril de 2016 (cfr. e-mails de 25 de maio, de 7 e de 8 de junho de 2016).

Tribunal de Contas

fórmulas de cálculo e o controlo da aplicação no SIAG-AP são efetuados apenas pelos Serviços Centrais. Os vencimentos são pagos por transferência bancária determinada pelos Serviços Centrais.

105. Nos testes realizados apurou-se que existiam exames/perícias que estavam previstas na Portaria n.º 175/2011¹⁶⁶ e não se encontravam previstas na Portaria n.º 685/2005¹⁶⁷. Dado que, nos termos da LOINMLCF, compete ao CD propor alterações às portarias que fixam os valores dos exames e perícias médico-legais e forenses¹⁶⁸ e a Portaria n.º 685/2005 previa que o CD estabelecesse os montantes a cobrar por outras perícias não enunciadas¹⁶⁹, o CD através de diversas deliberações¹⁷⁰ determinou os valores a pagar aos peritos pelos exames que estavam previstos na Portaria n.º 175/2011 e que não constavam da Portaria n.º 685/2005.

Aquisição de bens e serviços

106. Como referido, os Serviços Centrais lançam os procedimentos contratuais para toda a organização ou os de maior complexidade ou os que pressupõem a interligação com a UCMJ ou a submissão a pareceres prévios, e as Delegações os procedimentos de aquisição destinados a satisfazer as suas necessidades correntes e imediatas.

107. Dado que o SIAG-AP não dispunha de um módulo de contratação, cada serviço responsável (unidades de aprovisionamento do DAG e dos GA) procede à numeração, organização processual e definição de circuitos de forma própria e não integrada. Na verificação dos processos contratação de bens e serviços constatou-se que estavam, em geral, deficientemente organizados inexistindo uniformização nas delegações.

108. São utilizadas duas plataformas eletrónicas de contratação pública; uma para os procedimentos desencadeados pelo INMLCF (concursos públicos e ajustes diretos) e outra para tramitação das aquisições centralizadas pela UCMJ.

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informa que foi criada “(...) 1. uma pasta partilhada denominada Aprovisionamento, acessível às 3 Delegações e que constitui o repositório de todos os procedimentos, permite visualizar todos os processos de aquisição independentemente do local onde está a ser desenvolvido; 2. Uniformização de procedimentos no aprovisionamento, aprovação de circuitos e procedimentos e contratação de recursos humanos qualificados tendo como objetivo centralizar os procedimentos com valor superior a 5.000 €; 3. A equipa do aprovisionamento da Sede tem feito formação aos colegas das Delegações (...) o que tem permitido uma maior aproximação e uniformização; 4. (...) o GQA fez, em conjunto com a (...) DAF, o levantamento dos procedimentos nomeadamente (...) procedimentos, guias de orientação e impressos para os procedimentos mais usados: ajuste direto simplificado, ajuste direto normal, concurso público, para além de um procedimento global de gestão de pedidos de compra. Tais procedimentos estão a ser testados e validados

¹⁶⁶ Aprova a tabela de preços a cobrar pela Direção-Geral de Reinserção Social, pelo INML, e pela Polícia Judiciária por perícias e exames, relatórios, informações sociais, audições e outras diligências ou documentos que lhes forem requeridos ou que por estes venham a ser deferidos a entidades públicas ou privadas.

¹⁶⁷ Aprova a tabela de custos para pagamento, pelo Instituto Nacional de Medicina Legal ou pelos tribunais, de exames e perícias médico-legais e forenses realizados por peritos contratados para o exercício destas funções.

¹⁶⁸ Cfr. alínea n), do n.º 5 do artigo 5.º da LOINMLCF.

¹⁶⁹ Cfr. n.º 6 da Portaria n.º 685/2005.

¹⁷⁰ Deliberações de 31 agosto de 2011, de 7 de dezembro de 2011, de 27 de junho de 2012 e de 9 de outubro de 2015 (cfr. e-mail de 03 de junho de 2016).



Tribunal de Contas

pelos três núcleos de provisionamento, (...). Os processos estão a ser gradualmente normalizados. É nossa convicção que no final de 2016 todas as aquisições utilizem os mesmos impressos e o mesmo fluxograma garantindo o rigor e a fiabilidade necessários”.

109.A centralização de pagamentos aos fornecedores teve início em outubro de 2015. Até essa data, os pagamentos estavam descentralizados nas Delegações e eram efetuados pelos respectivos tesoureiros. Mensalmente, os Serviços Centrais faziam transferências da sua conta para as contas das Delegações no montante estimado para as respetivas despesas.

110.Na circularização de fornecedores¹⁷¹, foram conciliados os valores faturados (indicados pelos fornecedores) com os valores contabilizados no INMLCF.

¹⁷¹ Foram selecionados 10 fornecedores, tendo sido recebidas 5 respostas.

Legalidade e Regularidade das Operações Subjacentes

111.O exame das operações realizadas incluiu a verificação, numa base de amostragem, do suporte das quantias constantes no Mapa de Fluxos de Caixa, de forma a determinar, com um grau de segurança aceitável, se a conta de gerência não contém distorções materialmente relevantes, tendo-se constatado o referido nos pontos seguintes.

Abonos ao pessoal

112.Em resultado dos testes realizados, por amostragem, a despesas com o pessoal, foram detetadas erros no cálculo das reduções remuneratórias¹⁷², designadamente no caso de médicos do mapa do pessoal complementar do INMLCF na situação de acumulação de funções com exercício de docência¹⁷³, em que foi aplicada a taxa de 4,305%¹⁷⁴ quando deveria ter sido aplicada a taxa máxima de 8,0%¹⁷⁵. O INMLCF informou que a regularização das situações ocorrerá no mês de junho¹⁷⁶.

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informa que “*as situações identificadas já se encontram regularizadas*”, não tendo, no entanto, enviado ao TdC documentação comprovativa.

Contratação de Peritos

113.Por deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, foram aprovadas as propostas de renovação de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença, nos termos do regime jurídico das perícias médico-legais e forenses^{177/178}, com dispensa de parecer vinculativo prévio¹⁷⁹ por se enquadrar na exceção prevista no n.º 17 do artigo 75.º da

¹⁷² E.g. Trabalhador n.º 1335, Assistente de Medicina Legal em dedicação exclusiva (42 horas), por Despacho Ministerial de 10 de abril de 2015 foi designado Coordenador do GMLF do Baixo Vouga, com efeitos a 1 de outubro de 2014 – constatou-se que a taxa de redução remuneratória era igual ao talão de vencimentos de junho de 2016, mas o valor calculado (em euros) era diferente.

¹⁷³ E.g. Trabalhador n.º 1085, Assistente Graduado de Medicina Legal (regime de contratação de 30% - tabela aprovada pelo Decreto Regulamentar n.º 51-A/2012, de 31 de dezembro), com início de funções em 13 de março de 2014, que exerce funções de docência (professor associado com agregação, regime 100%) na Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra.

¹⁷⁴ Cfr. talão de vencimentos do mês de janeiro de 2016.

¹⁷⁵ “O valor sobre o qual foi apurada da taxa de redução remuneratória no mês de janeiro de 2015 não estava correto. Foi apurada sobre 1.391,31 € (valor que era abonado pela Faculdade de Medicina quando o trabalhador era membro de Conselho Diretivo do INMLCF) e não sobre 4.173,92€, como devia, valor auferido como professor daquela Escola. Vamos proceder à retificação da situação nos vencimentos do mês de julho” (cfr. e-mail de 13 de junho de 2016).

¹⁷⁶ Cfr. deliberação do CD de 17 de junho de 2016 (e-mail de 20 de junho de 2016).

¹⁷⁷ Aprovado pela Lei n.º 45/2004, de 19 de agosto. Com a designação geral de exames e perícias médico-legais são abrangidos os âmbitos médico-legais *stricto sensu* (artigo 13.º), tanatologia forense (artigo 14.º e ss) genética, biologia e toxicologia forenses (artigo 23.º), psiquiatria e psicologia forenses (artigo 24.º), que requerem médicos, psicólogos, enfermeiros, anatomopatologistas, auxiliares de autópsias e outros peritos.

¹⁷⁸ E, embora não seja referido, nos termos do artigo 32.º da LTFP.

¹⁷⁹ Previsto na alínea a) do n.º 5 do artigo 75.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2015 (LOE para 2015).



Tribunal de Contas

LOE para 2015¹⁸⁰, de: 25 psicólogos clínicos, 4 anatomopatologistas e 7 peritos médico-legais¹⁸¹; 18 auxiliares de autópsias, 1 enfermeiro e 4 peritos médico-legais¹⁸².

114. Os contratos objeto das referidas propostas já tinham cessado os seus efeitos por caducidade, uma vez que se haviam esgotado os 3 anos do limite máximo de duração dos mesmos¹⁸³.

Em sede de contraditório, foi alegado que *“os contratos em causa foram celebrados ao abrigo do artigo 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses”* pelo que *“não é correta a interpretação efetuada pelo Tribunal de Contas de que «essas renovações eram juridicamente impossíveis”*¹⁸⁴.

Ora, na proposta de renovação de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença, subscrita em 15 de janeiro de 2015, pelo presidente do CD e, onde consta a aprovação, com as respetivas assinaturas e/ou rubricas de todos os membros do CD, vem a respetiva fundamentação aduzir, que *“considerando a necessidade (...) à celebração e renovação de contratos (...) com peritos visando a realização de perícias médico-legais e forenses (...)” e ainda “foi deliberado transmitir aos serviços (...) a celebração ou renovação de contratos (...) que visem a realização de perícias médico-legais e forenses”*.

Refira-se que no Regime jurídico das perícias médico-legais existe uma norma específica para a contratação de peritos - artigo 29.º - não sendo adequado ao caso concreto a aplicação do artigo 32.º, que além de apenas ter como destinatários *“médicos especialistas ou outros [médicos] de reconhecida competência em áreas específicas”* requer o preenchimento dos demais requisitos nele previstos.

Ademais, a utilização do n.º 1 do artigo 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais, sempre acarretaria a aplicação da disciplina contida no artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 41/84, o qual, foi revogado pela LVCR e esta, por sua vez, pela LTFP, exigindo a última, o parecer favorável dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, a que também se refere o n.º 5 do artigo 75.º da LOE, por não ser aplicável nesta via a exceção do n.º 17 do artigo 75.º da LOE, cuja inexistência invalidaria os contratos por nulidade, conforme o disposto no n.º 21 deste mesmo artigo da LOE.

Em sede de contraditório, foi confirmado que *“Todos os contratos haviam cessado 14 dias antes da deliberação”*¹⁸⁵. Tendo-se verificado oficiosamente o termo, o contrato extinguiu-se por caducidade.

115. Essas renovações de contratos extintos eram juridicamente impossíveis, pelo que as referidas deliberações estão feridas de nulidade¹⁸⁶. Sendo certo que a conversão de atos nulos não era aceite no ex-Código do Procedimento Administrativo (ex-CPA)¹⁸⁷, a doutrina foi defendendo, de forma cada vez mais intensa e consensual, a recusa da *“vertigem niilista – o*

¹⁸⁰ Ao estabelecer que *“nas atividades de investigação criminal (...) e do sistema penal, ficam as aquisições de serviços de (...) perícias, naquele âmbito, excecionadas da aplicação do disposto no n.º 5 [o referido parecer prévio]”*.

¹⁸¹ Proposta constante na Informação DRH_5A/2015, de 13 de janeiro, assinada pela chefe da DRH, Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota, que mereceu despacho de concordância da diretora do DAG, Isabel Maria Ferreira dos Santos.

¹⁸² Proposta constante na Informação DRH_5B/2015, de 13 de janeiro, assinada pela chefe da DRH, Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota, que mereceu despacho de concordância da diretora do DAG, Isabel Maria Ferreira dos Santos.

¹⁸³ Cfr. n.º 1 do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.

¹⁸⁴ Cfr. alegações apresentadas por: Francisco José Brízida Martins, João Emanuel Santos Pinheiro, Isabel Maria Ferreira dos Santos e Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota.

¹⁸⁵ Cfr. alegações apresentadas por Francisco José Brízida Martins.

¹⁸⁶ Cfr. alínea c) do n.º 2 do artigo 133.º aprovado pelo DL n.º 442/91, de 15 de novembro, e revisto pelo DL n.º 6/96, de 31 de janeiro (ex-CPA).

¹⁸⁷ Cfr. n.º 1 do artigo 137.º do ex-CPA.

acto é nulo, logo não produz efeitos, é como se não existisse; não é preciso pensar, nem distinguir, nem adequar à realidade”¹⁸⁸, moderando o regime através duma cada vez mais ousada aplicação do princípio de aproveitamento dos atos administrativos. “Não se percebe, por exemplo, por que razão se proíbe em termos absolutos a conversão de actos nulos, conferidos os respetivos pressupostos, designadamente a verificação no caso concreto de elementos essenciais de outro acto”. Aliás note-se que, “apesar da remissão para o regime de invalidade dos actos, a lei determina que todos os contratos administrativos, (...), são susceptíveis de conversão independentemente do respetivo desvalor, é dizer, mesmo em caso de nulidade (285.º, n.º 3 do CCP) – o que cria uma disparidade injustificada, designadamente quando se trate de contratos substitutivos de actos administrativos”¹⁸⁹.

116. Como corolário o novo-CPA¹⁹⁰ consagrou em texto legal a possibilidade de reforma e conversão de atos nulos¹⁹¹. E, se a deliberação tivesse ocorrido na vigência do novo-CPA a solução adequada ao caso em análise seria converter as impossíveis renovações na celebração de novos contratos de avença, por um ano, com diversos peritos, na modalidade de ajuste direto.

117. A alternativa, no quadro estrito do ex-CPA, consiste na atribuição de efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes de atos nulos, possibilidade existente no ex-CPA¹⁹² e no novo-CPA¹⁹³, em homenagem aos princípios da boa-fé, da proteção da confiança e da proporcionalidade dos contratados e, também, de eficiência administrativa.

118. Há pois que verificar se os requisitos essenciais para a celebração de novos contratos – os atos consequentes ao ato nulo – estavam satisfeitos aquando da deliberação do CD.

119. Como os contratos de avença previstos no regime jurídico das perícias médico-legais e forenses têm a natureza de contratos de prestação de serviços nos termos da lei geral¹⁹⁴, há que atender, designadamente, aos n.ºs 1¹⁹⁵ e 2¹⁹⁶ do artigo 32.º da LTFP, em conjugação com os artigos 27, 29.º e 32.º daquele regime específico.

¹⁸⁸ Vieira de Andrade (2010). “A nulidade Administrativa, essa desconhecida” in Em Homenagem ao Professor Doutor Diogo Freitas do Amaral. Almedina, pp. 791.

¹⁸⁹ Vieira de Andrade, *ob. cit.* pp.

¹⁹⁰ Aprovado pelo DL n.º 4/2015, de 7 de janeiro. O novo-CPA entrou em vigor em 8 de abril de 2015.

¹⁹¹ Cfr. artigo 164.º do novo CPA: “2 - Os atos nulos só podem ser objeto de ... conversão (...) 5 - Desde que não tenha havido alteração ao regime legal, a ratificação, a reforma e a conversão retroagem os seus efeitos à data dos atos a que respeitam (...)”. O n.º 1 do artigo 137.º do ex-CPA não permitia a conversão.

¹⁹² Cfr. n.º 3 do artigo 134.º do ex-CPA.

¹⁹³ Cfr. n.º 3 do artigo 162.º do novo-CPA.

¹⁹⁴ Cfr. n.º 1 do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.

¹⁹⁵ “1 - A celebração de contratos de tarefa e avença apenas pode ter lugar quando, cumulativamente: a) Se trate da execução de trabalho não subordinado, para a qual se revele inconveniente o recurso a qualquer modalidade de vínculo de emprego público; b) Seja observado o regime legal de aquisição de serviços; c) Seja comprovada pelo prestador do serviço a regularidade da sua situação fiscal e perante a segurança social”.

¹⁹⁶ “2 - Sem prejuízo dos requisitos referidos nas alíneas b) e c) do número anterior, a celebração de contratos de tarefa e de avença depende de prévio parecer favorável dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, relativamente à verificação do requisito previsto na alínea a) do número anterior, sendo os termos e tramitação desse parecer regulados por portaria dos mesmos membros do Governo [Portaria 20/2015, de 4 de fevereiro, aplicável desde 1 de janeiro de 2015, cfr. o seu artigo 8.º]”.



Tribunal de Contas

120. Constata-se pois que: o n.º 17 do artigo 75.º da LOE para 2015, que abarca, entre outras, as perícias médico-legais, prescinde do parecer prévio vinculativo previsto na alínea a) do n.º 5 daquele preceito legal e, *a fortiori*, no n.º 2 do artigo 32.º da LTFP¹⁹⁷; o órgão competente para as decisões de contratar¹⁹⁸ e de autorizar a despesa¹⁹⁹ é o CD; a despesa foi previamente cabimentada²⁰⁰; o ajuste direto encontra-se autorizado, de forma expressa pelo n.º 2 do artigo 54.º do DL n.º 36/2015, de 9 de março²⁰¹ que faz aplicar ao INMLCF o disposto no seu n.º 1, constando deste que “*as despesas com a aquisição de serviços médicos^[202] (...) durante o presente ano económico, realizar-se com recurso ao procedimento por ajuste direto, até aos limiares comunitários*”.
121. Conclui-se, assim, que os requisitos essenciais para a celebração de contratos de avença se encontravam satisfeitos²⁰³. Salienta-se, também, a inexistência de dano para o INMLCF, se em vez da renovação de contratos tivessem sido celebrados novos contratos, porquanto os peritos são pagos pelos valores fixados em portaria.
122. A aprovação das propostas DRH_5A/2015 e DRH_5B/2015, por deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, e a consequente “*renovação*” de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença, violou o n.º 1 do artigo 29.º do regime jurídico das perícias médico-legais e forenses, bem como do artigo 16.º, conjugado com a alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º, ambos do Código dos Contratos Públicos, com as consequências indicadas no capítulo das infrações financeiras.
123. As situações relatadas indiciam deficiências no exercício das atribuições do INMLCF, previstas nas alíneas d) e e) do n.º 2 do artigo 3.º da LOINMCF, em consequência de falhas no exercício dos poderes de gestão, previstas na alínea a) do n.º 5 do artigo 5.º da LOINMLCF e das alíneas a), c), f) do n.º 1 do artigo 21.º da LQIP, pelos membros do CD (Francisco José Brízida Martins, João Emanuel Santos Pinheiro, Mário João Rodrigues Dias, Rui António da Cruz de Vasconcellos Guimarães), em solidariedade, nos termos do n.º 1 do artigo 24.º da LQIP e nas alíneas d) e i) do n.º 1 do artigo 7.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 7.º, *ex vi*, do n.º 2 do artigo 1.º, todos da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.
124. De igual modo, existem indícios de deficiências no exercício das competências da diretora do DAG (Isabel Maria Ferreira dos Santos) e da chefe de divisão do DRH (Maria Amélia

¹⁹⁷ Que tem por finalidade a verificação do requisito previsto na alínea a) do n.º 1 deste preceito, ou seja, tratar-se da execução de trabalho não subordinado, para o qual se revele inconveniente o recurso a uma relação jurídica de emprego público, independentemente da modalidade de que esta se pudesse revestir.

¹⁹⁸ Cfr. n.º 1 do artigo 36.º do CCP.

¹⁹⁹ Cfr. alínea b) do n.º 2 do artigo 21.º da LQIP.

²⁰⁰ Em 13 de janeiro de 2015 (2.283 m€).

²⁰¹ Que estabelece as disposições necessárias à execução do OE para 2015, aprovado pela Lei n.º 82 -B/2014, de 31 de dezembro.

²⁰² Expressão esta que, por força da especificidade das perícias médico-legais, terá forçosamente de se estender a todos os profissionais que nelas intervêm, nomeadamente, o pessoal a que se referem as informações supra identificadas.

²⁰³ Obviamente, as comunicações previstas no n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 35/2014, não referiram a celebração de novos contratos.

Tribunal de Contas

Angélico Choupina Ferreira Mota), previstas nas alíneas b), c) e d) do n.º 1 do artigo 8.º, relativamente à primeira e na alínea a) do n.º 2, do artigo 8.º, relativamente à segunda, também por força do n.º 2 do artigo 1.º, todos da Lei n.º 2/2004.

Coordenadores dos GMLF

125. Nos termos da LOINMLCF, a designação do Coordenador do GMLF compete à MJ, sob proposta do CD, antecedida de informação do diretor de SCPF e ouvido o diretor da delegação respetiva, por um período de três anos, renovável por iguais períodos²⁰⁴.

126. Pelo exercício dessa função de coordenação é atribuído um subsídio mensal de função, em 12 meses, correspondente a 10% da remuneração devida ao 1.º escalão da categoria de chefe de serviço de medicina legal em dedicação exclusiva tendo ainda direito a receber ajudas de custo e despesas de transporte, no âmbito de deslocações em serviço, como coordenador, sempre que a isso haja lugar²⁰⁵.

127. Na sequência da reorganização do Instituto, com a entrada em vigor da LOINMLCF, e a falta de designação dos diretores de SCPF, da competência da MJ²⁰⁶, o CD entendeu que não estava em condições de propor a designação de coordenadores do GMLF²⁰⁷, sendo que nalguns dos casos, as respetivas comissões de serviço (ainda ao abrigo do DL n.º 131/2007) tinham cessado pelo termo do período do exercício de funções para que tinham sido designados²⁰⁸.

128. Nesse contexto, o CD deliberou, em sessão de 29 de outubro de 2013, com efeitos a 1 de novembro de 2013, suspender o pagamento do subsídio mensal a todos os médicos que estavam a desempenhar funções de coordenação e que auferiam o referido subsídio, disso dando conhecimento à MJ²⁰⁹.

129. Face ao arrastar da situação e à disparidade de situações entretanto criadas nos GMLF – coordenadores em exercício de funções, médicos a desempenhar funções de coordenação, cujas comissões de serviço cessaram antes de 1 de novembro de 2013 ou depois; uns recebendo subsídio mensal, outros não – o CD deliberou, em 18 de setembro de 2014²¹⁰ fazer cessar o exercício de funções de coordenação nos GMLF, em 30 de setembro de 2014, e apresentar à MJ proposta de novas designações, com efeitos a 1 de outubro de 2014²¹¹.

130. É neste contexto de alegada impossibilidade de designação dos coordenadores dos GMLF, nalguns casos com a vacatura efetiva do cargo de coordenador do GMLF, que diretores das

²⁰⁴ Cfr. n.º 1 do artigo 17.º da LOINMLCF.

²⁰⁵ Cfr. n.º 4 do artigo 17.º da LOINMLCF.

²⁰⁶ Cfr. n.º 1 do artigo 17.º da LOINMLCF.

²⁰⁷ Cfr. n.º 1 do artigo 17.º da LOINMLCF, a informação do diretor de SCPF é requerida para a designação do coordenador do GMLF.

²⁰⁸ Cfr. exposição dirigida à MJ, a coberto do ofício n.º 1103/SD, de 4 de novembro de 2013.

²⁰⁹ Cfr. ofício n.º 1103/SD de 4 de novembro de 2013.

²¹⁰ Sessão n.º 27/2014, em que esteve ausente o Dr. João Pinheiro.

²¹¹ Cfr. ofício n.º 986/SD, de 8/10/2014.



Tribunal de Contas

delegações propuseram, incumbiram ou afetaram médicos ao exercício daquelas funções de coordenação, até 30 de setembro de 2014, posteriormente, ratificadas pelo CD²¹², numa prática já antiga²¹³. Recolheu-se evidência de deliberações do CD que procedem à ratificação ou ratificação-sanação de decisões internas que afetaram determinados médicos ao exercício de funções de coordenação de GMLF, suportadas em informações da DRH com concordância da chefe de divisão de RH e da diretora do DGA²¹⁴.

131.A designação dos coordenadores dos diversos GMLF só foi regularizada, já em 2015, com efeitos a 1 de outubro de 2014, através de despacho da MJ, dado a conhecer pelo Despacho n.º 6629/2015²¹⁵, de 2 de junho, da Diretora do DAG do INMLCF “*Torna-se público que, nos termos do n.º 1 do artigo 17.º do LOINMLCF, e por despacho de S. Ex.ª a Ministra da Justiça, foram designados, com efeitos a 1 de outubro de 2014, Coordenadores dos GMLF(...)*”²¹⁶.

132.No mesmo ano, colocou-se a questão do pagamento do subsídio mensal devido aos médicos que tinham exercido funções efetivas de coordenação dos GMLF, sem o receber. Assim, pela Deliberação do CD, na sessão de 13 de março de 2015, com a presença de todos os seus membros, foram autorizados pagamentos aos médicos com função de coordenação até 30 de setembro de 2014, na sequência de proposta ínsita na Informação DRH_18/2015, assinada pela chefe da divisão de RH, Maria Choupina, de 12 de março, e despacho de concordância da diretora do DAG, Isabel Santos, com a mesma data²¹⁷.

133.É pacífico na jurisprudência²¹⁸ e na doutrina que “*a competência não se presume, tem que resultar da lei, é o princípio da legalidade da competência*”²¹⁹. A competência própria para a

²¹² O CD, em sessão de 31 de maio de 2013 incumbiu Maria Cristina Alves da Silveira Ribeiro para exercer as funções de coordenação do GMLF do Minho-Lima. *O CD, em sessão de 1 de julho de 2013, ratifica a indigitação de Agostinho José Carvalho dos Santos para o exercício de funções de coordenador do GMLF de Chaves. *O CD, em sessão de 13 de março de 2015, procede à ratificação-sanação da designação de Cláudia Maria Batanete Frade para exercer funções de coordenação do CMLF do Baixo-Vouga, feita pelo diretor da DC. *O CD, em sessão de 13 de março de 2015, procede à ratificação-sanação da designação de Patrícia José Anastácio Jardim para exercer funções de coordenação do GMLF do Cávado, feita pelo diretor do SCPF da DN.

²¹³ O CD, em sessão de 17 de abril de 2008, concorda com a proposta de designação de Frederico Capitão Pedrosa, para o exercício de funções de coordenação do Gabinete Médico-Legal de Torres Vedras, feito pelo diretor da DS.

²¹⁴ Em 12 de março de 2015, a DRH emite a informação DRH 20/2015, elaborada pela técnica Maria Fernanda Correia, e com despacho de concordância da chefe de divisão, Maria Choupina, em que propõe “*a possibilidade de o CD proceder à ratificação-sanação da designação de Cláudia Maria Batanete Frade Marques, suprindo o vício de competência e dar autorização para proceder aos correspondentes acertos, relativamente ao período de janeiro a setembro de 2014*”. Esta proposta da DRH mereceu a concordância da diretora do DAG, Isabel Santos, em 12 de março, no despacho exarado na Informação DRH/18/2015, assinada pela chefe da divisão de RH, Maria Choupina, na mesma data, em que no ponto 8 se diz “*a autorização de pagamento deve ser precedido de um despacho do Conselho Diretivo de ratificação-sanação do despacho do Senhor Diretor da Delegação do Centro (informação DRH_20/2015)*”.

²¹⁵ Despacho n.º 6629/2015 (DR, 2.ª série, n.º 113, de 12 de junho de 2015).

²¹⁶ O referido Despacho da MJ foi proferido na sequência e nos termos de proposta de designação do CD, pelo ofício n.º 986/SD, de 8 de outubro de 2014.

²¹⁷ Autorizações de pagamentos a coordenadores no montante global bruto de 69.745,26 €, incluindo contribuições à Segurança Social.

²¹⁸ Por todos, Acórdão do STA, de 6 de dezembro de 2011 (Processo n.º 0924/10).

designação compete à MJ (nos termos do n.º 1 do artigo 17.º da LOINMLCF) e não se conhece delegação dessa competência no CD, que também não a refere. Se o CD era incompetente para designar os coordenadores dos GMLF não podia ratificar ou sanar “*designações*” feitas pelos diretores das Delegações²²⁰. As deliberações do CD, que designam ou ratificam despachos de “*designação*”, proferidos por diretores do CD, e estes despachos, são atos feridos de nulidade por vício relativo ao sujeito²²¹.

134. Embora tivessem sido cumpridos os procedimentos legais relativamente à despesa e ao pagamento, estes careciam de suporte legal, pelo que teriam sido violados os artigos 22.º e 29.º do Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE)²²² e n.º 6 do artigo 42.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)²²³.

135. Com efeito, “*Nos termos da lei geral*^[224], o acto nulo não produz quaisquer efeitos jurídicos, independentemente da declaração de nulidade, sendo esta invocável a todo o tempo, por qualquer interessado e pode ser declarada, também a todo o tempo, por qualquer tribunal ou por qualquer órgão administrativo (...) Retiram-se consequências lógicas do princípio que o acto nulo é absolutamente improdutivo e de que a declaração de nulidade não será mais do que o reconhecimento de uma evidência jurídica”²²⁵. Este panorama apocalíptico, consagrado no ex-CPA, conduziu a uma “*vertigem niilista – o acto é nulo, logo não produz efeitos, é como se não existisse; não é preciso pensar, nem distinguir, nem adequar à realidade*”²²⁶.

136. Uma via de moderação do draconiano regime da nulidade do ex-CPA, seguida pela doutrina e pela jurisprudência, foi aprofundar a previsão legal²²⁷ de limitação do alcance da nulidade aos atos consequentes do ato nulo perante interesses legítimos dos contrainteressados e, muito em especial, ao reconhecer a possibilidade de atribuição de efeitos jurídicos a situações de facto duradouras criadas por atos nulos, por consideração dos princípios jurídicos fundamentais e de direitos dos particulares²²⁸.

137. No caso em análise, tem-se como seguro que as referidas “*designações*” para o exercício das funções de coordenação dos GMLF ocorreram pela necessidade imperiosa e urgente de manter a continuidade dum serviço público essencial num período conturbado pela alteração orgânica e estatutária do INMLCF em simultâneo com atrasos nas respostas da tutela.

²¹⁹ Por todos, Marcelo Caetano (2008), Manual de Direito Administrativo, 10.ª edição, 1.º vol., pp. 223.

²²⁰ Cfr. n.º 3 do artigo 137.º do ex-CPA: “*Em caso de incompetência, o poder de ratificar o acto cabe ao órgão competente para a sua prática*”.

²²¹ Cfr. alínea b) do n.º 2 do artigo 133.º do ex-CPA.

²²² Aprovado pelo DL n.º 155/92, de 28 de julho, com as alterações subsequentes.

²²³ Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, com as alterações subsequentes.

²²⁴ Cfr. artigos 134.º e 137.º do ex-CPA.

²²⁵ Vieira de Andrade (2010). “*A nulidade Administrativa, essa desconhecida*” in *Em Homenagem ao Professor Doutor Diogo Freitas do Amaral*. Almedina, pp. 775.

²²⁶ Vieira de Andrade, *ob. cit.* pp. 791.

²²⁷ Cfr. alínea i) do n.º 2 do artigo 133.º e n.º 3 do artigo 134.º do ex-CPA.

²²⁸ Vieira de Andrade, *ob. cit.* pp.



Tribunal de Contas

138. Como houve exercício efetivo de funções de coordenação dos GMLF, por “*agentes de facto*”²²⁹, estes têm direito ao subsídio mensal associado à função, sob pena de enriquecimento injustificado do Estado. É pois um pagamento devido que não ocasionou dano para o erário público porque o cumprimento da missão do INMLCF requer que os GMLF funcionem, o que exige a coordenação da sua atividade.

139. O despacho da MJ que designou os coordenadores dos GMLF fez retroagir os efeitos a 1 de outubro de 2014, seguindo a proposta que lhe tinha sido apresentada pelo CD. Se em vez de 1 de outubro de 2014, a proposta tivesse indicado a data de 1 de novembro 2013, provavelmente teria sido aceite e ter-se-iam evitado os hiatos remuneratórios e a necessidade de pagar retroativamente os subsídios mensais.

O Presidente do CD alegou que “*Havia, contudo, que ratificar-sanar todas as designações anteriores a Setembro de 2014, uma vez mais relembramos, que não resultaram da ação deste CD. Não identificamos outra forma de o fazer, tanto mais que alguns ministros, ..., não ratificam actos dos anteriores. Nessa medida não fizemos o que o TC alvitra no ponto 139, ... não obstante o TC também reconhecer a mera probabilidade, que não certeza, dessa aceitação*”.

140. Estão reunidas as condições para que, em homenagem aos princípios da boa-fé, da proteção da confiança e da proporcionalidade, se atribuam os efeitos jurídicos de direito ao subsídio mensal pelo exercício efetivo de funções de coordenação pese embora a nulidade da designação dos coordenadores do GMLF²³⁰.

141. A situação ocorrida suscita a necessidade de ponderação da distribuição dos poderes próprios de designação de dirigentes intermédios, prevista na LOINMLCF, que estão concentrados na tutela²³¹ em detrimento do CD, o que, como se viu, permite a ocorrência de incidentes que podem afetar o regular funcionamento do INMLCF.

142. Independentemente da questão remuneratória, aqui tratada, entende-se que a regularização da situação desses agentes putativos – “*indivíduos que em circunstâncias normais exercem funções administrativas de maneira a serem reputados em geral como agentes regulares, apesar de não estarem validamente providos nos respectivos cargos*”²³², no período até 30 de setembro de 2014, deve ser solicitada à MJ²³³ porque o “*funcionário nomeado ilegalmente é*

²²⁹ Nos termos do artigo 5.º da LOINMLCF, compete ao membro do Governo responsável pela área da justiça, a designação, nomeadamente, de: diretores dos serviços técnicos de índole médica (alínea f); coordenadores de áreas funcionais dos SCPF (parte inicial da alínea g); coordenadores dos serviços técnicos das unidades orgânicas nucleares centrais (parte final da alínea g); coordenadores dos GMLF (alínea h); coordenador nacional da área profissional de especialização em medicina legal (alínea i).

²³⁰ Cfr. n.º 3 do artigo 134 do ex-CPA.

²³¹ Nos termos do artigo 5.º da LOINMLCF, compete ao membro do Governo responsável pela área da justiça, a designação, nomeadamente, de: diretores dos serviços técnicos de índole médica (alínea f); coordenadores de áreas funcionais dos SCPF (parte inicial da alínea g); coordenadores dos serviços técnicos das unidades orgânicas nucleares centrais (parte final da alínea g); coordenadores dos GMLF (alínea h); coordenador nacional da área profissional de especialização em medicina legal (alínea i).

²³² Marcello Caetano, Manual de Direito Administrativo, Almedina, vol. II, p. 644.

²³³ Nos termos do artigo 5.º da LOINMLCF, compete ao membro do Governo responsável pela área da justiça, a designação, nomeadamente, de: diretores dos serviços técnicos de índole médica (alínea f); coordenadores de áreas funcionais dos SCPF (parte inicial da alínea g); coordenadores dos serviços técnicos das unidades orgânicas



Tribunal de Contas

um agente putativo, visto que a generalidade das pessoas não conhece (nem, conhecendo, poderia daí tirar efeitos práticos), ... e quando trata com ele no serviço reputa-o agente administrativo”²³⁴, evitando-se que a validade de outros atos administrativos por eles praticados na coordenação dos GMLF seja questionada.

Sobre esta matéria, em sede de contraditório o CD vem referir que “*não podemos deixar de salientar que na tentativa de resolução de problemas anteriores à nossa gestão acabamos por nos ver imputada uma nulidade que não ocorreria caso essa competência (...) estivesse atribuída ao CD e não à tutela. (...) Acataremos a recomendação que o TC sugere (...) e tentaremos que o MJ regularize a designação de coordenadores até 20 de setembro de 2014*”.

nucleares centrais (parte final da alínea g); coordenadores dos GMLF (alínea h); coordenador nacional da área profissional de especialização em medicina legal (alínea i).

²³⁴ Marcello Caetano, Manual de Direito Administrativo, Almedina, vol. II, p. 645.



Tribunal de Contas

Apreciação sobre as contas de 2015

143. As contas foram apresentadas nos termos das Instruções do TdC aplicáveis²³⁵ (Anexo 18), tendo sido entregues todos documentos previstos, nomeadamente no Mapa de Fluxos de Caixa, no Mapa de Controlo Orçamental da Receita e da Despesa, no Balanço, na Demonstração de Resultados, nas Notas às Demonstrações Financeiras e no Relatório de Gestão e Contas²³⁶.

Demonstrações Financeiras

144. A revisão analítica do Balanço e da Demonstração de Resultados, bem como os testes realizados evidenciaram o seguinte:

- a) consistência entre os valores registados nos balancetes analíticos (antes do apuramento e depois do apuramento de resultados);
- b) o Anexo às Demonstrações Financeiras não evidencia alterações nos princípios e nos critérios contabilísticos adotados em 2014 e em 2015;
- c) constatou-se a contabilização de faturas de fornecedores de 2014 em 2015²³⁷ e de 2015 em 2016²³⁸, situações que incumprem o princípio de especialização do exercício;

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informa que *“foi feita a especialização do exercício tendo por base faturas contabilizadas em anos diferentes do da sua emissão”*.

Sobre esta matéria, o TdC reitera que as faturas devem ser contabilizadas atempadamente no ano de emissão.

- d) as dívidas de utentes (terceiros), foram contabilizadas como dívidas de curto prazo quando, na generalidade, já têm mais de um ano, não constando informação no Relatório de Gestão e Contas, nem no anexo às DF, sobre a evolução das dívidas de curto, médio e longo prazo²³⁹;

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informa *“(…) com a orientação do Fiscal Único, a natureza dessa dívida é o curto prazo, daí a justificação para a contabilização adotada”*.

²³⁵ Instruções n.º 1/2004 do TdC (DR, 2.ª Série, de 14 de fevereiro) e Resolução n.º 44/2015, de 18 de novembro (DR, 2.ª Série, de 25 de novembro).

²³⁶ Cfr. n.ºs 1 e 8 da Resolução n.º 44/2015 (DR, 2.ª série, n.º 231, de 25 de novembro de 2015).

²³⁷ E.g. fatura n.º UEF0000228, de 18 de agosto de 2014, da Universidade da Madeira - Colégio dos Jesuítas (1.567,94 €); fatura n.º 1053/40696, de 26 de fevereiro de 2014, da Galp Power, S.A. (6.059,49 €).

²³⁸ E.g. fatura n.º 15007191, de 04 de dezembro de 2015, do Centro Hospitalar Médio Tejo, E.P.E (1.835,50 €).

²³⁹ Refira-se que o ponto 13 do POCAL e do POCE referem que o relatório de gestão deve contemplar a evolução das dívidas de curto prazo, médio e longo prazo, de e a terceiros, nos últimos três anos. Acresce que o ponto 8.3 da NCP 1 – Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras, do SNC-AP (DL n.º 192/2015, de 11 de setembro) refere que: a entidade deve apresentar no balanço os ativos classificados em correntes (ativo realizado dentro de 12 meses após a data de relato) e não correntes; quando a entidade fornece bens ou serviços dentro de um ciclo operacional claramente identificado, a separação dos ativos em correntes e não correntes no balanço proporciona informação útil ao distinguir os ativos líquidos que estão continuamente em circulação como capital circulante, dos usados nas operações de longo prazo da entidade; a NCP 18 – Instrumentos Financeiros exige a divulgação das datas de maturidade de ativos financeiros e de passivos financeiros.

Sobre esta matéria, o TdC entende que os Instrumentos Financeiros devem atender às respetivas datas de maturidade.

- e) as dívidas de terceiros (essencialmente de utentes), no total de 25,8 M€ (em 31 de dezembro de 2015), diminuíram relativamente a anos anteriores (2014 – 26,8 M€), totalizando as referentes ao ano de 2015 o montante de 7 M€; o exame das circularizações efetuadas pelo INMLCF pelo TdC e dos registos contabilísticos existentes²⁴⁰, não permitiram comprovar a plenitude, existência e ocorrência dos saldos contabilísticos das dívidas de terceiros (no global e individualmente), os quais em grande parte já transitam de anos anteriores; realça-se que o exame das operações de receita, que envolvem a intervenção de diversas entidades (fora do controlo do INMLCF), revelou que foram cumpridas as formalidades legais (emissão e liquidação de receita);

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informa: *“As dívidas transitadas envolvem várias entidades, (...) e fora do controlo do INMLCF. Em 2016 já foram enviados esforços no sentido de programar com o IGFEJ reuniões de trabalho para ultrapassar ou pelo menos atenuar os problemas com a identificação das cobranças e dívidas. Foram também identificadas, como possíveis medidas a tomar no âmbito do SIMPLEX+, a articulação do INMLCF com o IGFEJ”*.

- f) contabilização na conta de *“custos com pessoal”*²⁴¹ de encargos com trabalhadores em regime de avença.

Em contraditório, o Presidente do INMLCF informa *“A contabilização das avenças em custos com o pessoal era uma prática corrente” e que a “situação foi já alterada e em 2016 estes contratos já estão a ser contabilizada na conta 62”*.

- g) as existências, em 2015 e em anos anteriores²⁴², não tinham expressão do seu valor no Balanço, uma vez que eram contabilizadas como custos do exercício²⁴³. Sobre esta matéria o INMLCF informou que *“após o registo dos bens no módulo das existências do SIAG-AP verificou-se que este não estava a fazer a adequada movimentação das contas patrimoniais, por este motivo e pelo facto de a Delegação do Sul não ter*

²⁴⁰ Existem entidades que: não reconhecem as dívidas; consideram que as dívidas estão prescritas. O INMLCF contabilizou na conta de utentes o montante de 0,7 M€ apesar não conseguir identificar a faturação. Estas verbas foram contabilizadas na contabilidade orçamental em operações de tesouraria.

²⁴¹ A rubrica 64 *“Custos com o pessoal”* deve registar os encargos suportados com vencimentos e salários dos trabalhadores do INMLCF, bem como qualquer outra remuneração acessória, fixa ou variável, de natureza contratual ou não, ainda que periódica.

²⁴² Cfr. Relatório n.º 1576/2014 da IGF (Proc. n.º 2013/2/A1/1063): *“Em balanço não se procedem a movimentos relativos a existências, o que significa que todas as aquisições para armazém, sejam de matérias-primas, consumíveis e reagentes para os serviços médicos e laboratoriais, sejam os bens de economato administrativo e geral, são registadas como custos do exercido em que são adquiridas, independentemente do seu prazo de duração e do ano em que são postas à disposição e efetivamente utilizadas, e de no final de cada ano se encontrarem armazenadas grandes quantidades e com valores importantes, que não estão apurados nem refletidos contabilisticamente”*.

²⁴³ Nos relatórios de execução orçamental, o Fiscal Único refere ainda que: *“(…) O controlo físico deste tipo de artigos deve manter-se, isto é, controlar as entradas e as saídas com rigor ... [e que] tendo em conta a imaterialidade do montante em inventário de cada delegação, o seu tratamento contabilístico pode traduzir-se na sua consideração como custos diferidos, implicando uma contagem física anual” e que “está a ser desenvolvido um levantamento do economato localizado no armazém”*.



Tribunal de Contas

efetuado o registo dos bens, foi opção do INMLCF apenas iniciar o registo e controlo das existências em 2016 com a nova aplicação informática implementada”²⁴⁴;

Em contraditório, o Presidente do INMLCF confirma que *“as existências eram contabilizadas como custos do exercício não tendo por isso expressão no Balanço”*.

- h) inadequada contabilização de bens do imobilizado, exemplificando: licenças de *software* no imobilizado corpóreo; obras de reparação em *“Edifícios e outras construções”^{245/246}* (Edifícios alheios) que não constam do balanço, nem estão referenciados no Anexo às DF²⁴⁷.

²⁴⁴ Cfr. e-mail de 27 de maio de 2016.

²⁴⁵ E.g. obras de remodelação GMLF de Leiria (126.189,67 €); obras de remodelação da ex-Sala Antropologia (5.831,00 €); obras na fachada da Delegação (197.707,65 €); obras a realizar para fechar o Serviço de Genética Forense (8.390,75 €); obras de remodelação e beneficiação na Delegação do Norte (25.274,25 €).

²⁴⁶ Cfr. e-mail do INMLCF, de 17 de junho de 2016: *“Em 2016, o INMLCF vai equacionar a criação de uma subconta denominada “Obras em edifícios alheios” na perspetiva de migrar para as contas da entidade cujo imóvel faz parte do seu património”*.

²⁴⁷ Cfr. CNC, FAQ n.º 4: *“Relevação contabilística de obras de grande reparação num imóvel do Estado cedido a título precário a uma Entidade Pública: (...) deve o edifício em causa figurar no balanço da Entidade Pública beneficiária e referir esta situação no anexo às demonstrações financeiras. As obras de grande reparação do edifício devem ser contabilizadas em termos do POCP, numa subconta da conta 422 – Edifícios e outras construções. Relativamente à amortização contabilística, deve obedecer ao disposto no n.º 2 do artigo 21.º e artigo 22.º do CIBE”*. FAQ n.º 27: *“Contabilização de investimentos em Edifícios e remodelações em propriedade alheia: Para efeitos da contabilização de investimentos em edifícios utilizados por organismos públicos, mas que pertencem ao setor privado, mesmo que sem fins lucrativos, não deve ser adotada a FAQ n.º 4/2006 emitida por esta Comissão. As grandes reparações devem ser consideradas na conta “272 – Custos diferidos”, sendo esses mesmos custos diferidos ao longo do tempo em que se amortizaria o investimento”*.

Mapa de Fluxos de Caixa e documentação anexa

145.O exame do MFC e documentação anexa (e.g. mapa de controlo orçamental – receita e despesa), bem como os testes realizados revelaram o seguinte:

- a) consistência entre os valores escriturados no MFC e, nos mapas de controlo orçamental (receita e despesa), na relação de documentos de receita e de despesa e no *Mapa de descontos e retenções – terceiros*” (operações de tesouraria e receitas de Estado);
- b) o “*Mapa de descontos e retenções – terceiros*”, evidencia na rubrica “*utentes*”, o montante 729 m€,²⁴⁸ que o INMLCF, em 31 de dezembro de 2015, não tinha identificado as faturas correspondentes;
- c) os valores do saldo de abertura do MFC de 2015 coincidem com o “*saldo para a gerência seguinte*” do MFC de 2014 e os valores constantes do “*saldo para a gerência seguinte*” do MFC de 2015 são iguais aos escriturados nas disponibilidades do Balanço.

DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

146.Das operações que integram o débito e o crédito das contas de gerência de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2015, resulta a demonstração numérica²⁴⁹, detalhada que se apresenta a seguir.

DÉBITO

Saldo de abertura	3.211.134,16 €	
Recebido na gerência	<u>30.055.096,42 €</u>	33.266.230,58 €

CRÉDITO

Saído na gerência	28.271.505,51 €	
Saldo de encerramento	<u>4.994.725,07 €</u>	33.266.230,58 €

147.O saldo de abertura corresponde ao saldo final da conta de 2014, objeto de verificação interna de contas²⁵⁰.

²⁴⁸ Registados na rubrica de utentes (clientes), na contabilidade patrimonial e, como operações de tesouraria, na contabilidade orçamental.

²⁴⁹ Cfr. alínea c) do n.º 3, do artigo 54.º, da LOPTdC.

²⁵⁰ Cfr. relatório do DVIC, homologado com recomendações, em 30 de junho de 2016.



Tribunal de Contas

EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

148.A aprovação das propostas DRH_5A/2015 e DRH_5B/2015, por deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, e a consequente “*renovação*” de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença, violou o n.º 1 do artigo 29.º do regime jurídico das perícias médico-legais e forenses, bem como o artigo 16.º, conjugado com a alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º, ambos do Código dos Contratos Públicos (pontos 113 a 124).

149.Tal conduta que violou normas legais relativas à contratação pública é suscetível de constituir eventual infração financeira nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, cuja responsabilidade recai nos membros do CD (Francisco José Brízida Martins, João Emanuel Santos Pinheiro, Mário João Rodrigues Dias, Rui António da Cruz de Vasconcellos Guimarães), nos termos do n.º 2 do artigo 62.º *ex vi* do n.º 3 do artigo 67.º e nas dirigentes do DAG (Isabel Maria Ferreira dos Santos) e da DRH (Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota) e que subscreveram as referidas propostas, nos termos do n.º 4 do artigo 61.º, *ex vi*, do n.º 3 do artigo 67.º, todos da LOPTdC.

Alegam Francisco José Brízida Martins e João Emanuel Santos Pinheiro que “(...) se é possível admitir que devia ter sido sinalizada a necessidade de abertura de concurso documental destinado à celebração de novos contratos de prestação de serviços (...). Não pode ser entendida como uma falha culposa, nem mesmo falha com negligência consciente, mas apenas pode ser entendida como uma mera negligência inconsciente, a falta de perceção dos membros do CD (...), de que os serviços do INMLCF não teriam assegurado todos os procedimentos necessários para a correta realização das normas aplicáveis (...) O Presidente e o CD apenas foram confrontados após o final do ano de 2014 (nos primeiros dias de 2015) com a situação de facto já consumado (ou seja, já com o prazo dos contratos e das sucessivas renovações ultrapassado)”.

Alegam Rui António da Cruz de Vasconcellos de Guimarães e Mário João Rodrigues Dias que “A deliberação do Conselho Diretivo n.º 01/2015 aprovou por unanimidade a proposta apresentada pelo Presidente do Conselho Diretivo (...) Na proposta (...) apresentada, o enquadramento do problema e fundamentação para a sua aprovação elaborado pelo presidente do CD, teve em consideração as informações DRH_05A/2015 e DRH_05B/2015 (...) Atendendo à especificidade das normas em causa e aos elementos envolvidos na elaboração da proposta apresentada ao CD, tomei como eficaz a legalidade dos procedimentos propostos, pelo que na base da boa-fé e da confiança, aprovei a proposta apresentada”.

Alegam Isabel Maria Ferreira dos Santos e Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota que foram confrontadas pelos serviços “(...) após o final de 2014 (nos primeiros dias de 2015) com uma situação de facto já consumada (ou seja, já com o prazo dos contratos e das sucessivas renovações ultrapassadas). E sem soluções imediatas que permitissem a continuação da prestação de serviços essenciais ao INMLCF senão a realização dos atos de renovação nos termos das informações”.

Conclui-se que os indigitados responsáveis, por falhas de controlo organizacional a que não será alheia a extensa renovação de dirigentes do INMLCF em 2014, não só dos membros do CD (o Presidente tomou posse em janeiro de 2014 e os restantes vogais em março de 2014), mas também da Diretora do DAG e da Chefe de Divisão do DRH, que tomaram posse em regime de substituição, em 1 de junho de 2014 e 5 de setembro de 2014, respetivamente, e por mera negligência no exercício das suas funções viram-se confrontados nos primeiros dias de 2015 “*com uma situação de facto já consumada (...) E sem soluções imediatas que permitissem a continuação da prestação de serviços essenciais ao INMLCF senão a realização dos atos de renovação nos termos das informações*”.

Atendendo a que a eventual infração é imputável a título de mera negligência e dada a inexistência de anterior censura pelo procedimento ilegal subjacente à infração, quer aos indigitados responsáveis, quer ao INMLCF, estão reunidas as condições para a relevação das responsabilidades financeiras, nos termos do n.º 9 do artigo



Tribunal de Contas

65.º da LOPTdC, aos membros do CD (Francisco José Brízida Martins, João Emanuel Santos Pinheiro, Mário João Rodrigues Dias, Rui Vasconcellos Guimarães) e às dirigentes do DAG (Isabel Maria Ferreira dos Santos) e da DRH (Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota).



Tribunal de Contas

CONCLUSÕES

150. A auditoria financeira efetuada ao INMLCF, em conformidade com as normas, orientações e práticas adotadas pelo TdC, constitui, no seu conjunto, uma base suficiente para que o TdC possa expressar uma opinião sobre as contas de 2015 (pontos 1 a 67).

Sistema de Controlo Interno

151. Em 2015, foram elaborados os instrumentos de gestão, o RA encontra-se para aprovação do CD e, apenas foi divulgado no *sítio eletrónico* o Balanço Social. O PGRCIC não foi elaborado com base nas recomendações do CPC, nem foi monitorizado. Foi efetuado o carregamento dos dados no SIOE e prestada informação sobre a execução orçamental e publicitadas as declarações previstas na LCPA (pontos 74, 75 e 77).

152. Em 2015, o INMLCF utilizou o SIAG-AP na contabilidade orçamental e patrimonial, que não se encontrava integrado com o registo de assiduidade Millennium. Em 2016, foi adotado o GeRFiP, na área de contabilística, que alegadamente incluirá a contabilidade analítica, e abrangerá a gestão das existências (inexistente em 2015), bem como a gestão do imobilizado após reestruturação (pontos 78 a 79).

153. Para as perícias/exames médico-legais é utilizada a aplicação MEDLEG, em uso nas Delegações e nos GMLF, integrada com o SIAG-AP e, em 2016, com o GeRFiP. Nos laboratórios de GBF e de QTF é utilizada a aplicação STARLIMS, que não se encontrava integrada com o SIAG-AP, sendo os dados carregados manualmente (ponto 80).

154. Os manuais de procedimentos contabilísticos e de gestão de imobilizado estavam descontinuados por desatualização, encontrando-se em curso a elaboração de normas e procedimentos no âmbito do GeRFiP. Os testes e verificações físicas realizados revelaram as insuficiências seguintes: não realização de verificações físicas; bens não etiquetados e bens com etiquetas erradas; bens inventariados com valor de aquisição zero (doações e cedências); listagens com localização omissa. As existências não tinham registo centralizado nem tinham sido realizadas contagens físicas (pontos 81 a 86).

155. Foi dado cumprimento ao princípio de tesouraria e existia um regulamento de fundo de maneiio, sendo a generalidade das transações efetuadas por transferências bancárias, ocorrendo, no entanto, recebimentos em dinheiro de importâncias reduzidas (pontos 87 a 88).

156. Os sistemas de gestão e controlo das receitas que envolvem entidades do Ministério da Justiça (Tribunais/PGR) são intermediados pelo IGFEJ, através do Sistema de Custas Processuais. O circuito é complexo e complicado, exige introdução manual de dados de identificação dos documentos e permite pagamentos ao INMLCF sem que este consiga identificar completamente a proveniência. Em consequência destas fragilidades operacionais, detetaram-se, no INMLCF, anulações de faturas em número elevado, vultuosas receitas de proveniência não identificada e, na sequência dos testes realizados (incluindo circularizações), divergências entre os valores faturados e os indicados pelos clientes/utentes com reflexos na contabilização das *Dívidas de terceiros*. Para a indispensável regularização das situações, que nalguns casos recuam a 1996, é necessário um esforço articulado entre o INMLCF e, pelo menos, o IGFEJ, para o que se considera necessária a intervenção da tutela (pontos 91 a 102).

157. Os processos de pessoal e de contratação de bens e serviços encontravam-se desorganizados, não existindo uniformização de procedimentos na Sede e nas Delegações. Relativamente aos abonos ao pessoal, constatou-se que a acumulação de funções privadas e públicas é autorizada pelo CD, nos termos legais. Nos testes realizados foram detetados erros no cálculo das reduções remuneratórias, situação que o INMLCF informou, sem comprovar, já ter sido regularizada (pontos 103 a 112).

158. O CD deliberou, em 15 de janeiro de 2015, renovar, em estado de urgência decorrente de deficiente funcionamento organizacional, diversos contratos de prestação de serviços na modalidade de avença para a realização de perícias médico-legais, quando tal renovação já não era possível por caducidade daqueles, o que, na prática, veio a consubstanciar-se na celebração de novos contratos, sem observância das formalidades legais (pontos 113 a 124).

159. O CD deliberou, em 13 de março de 2015, autorizar o pagamento do subsídio mensal devido aos coordenadores dos GMLF cujas designações, ocorridas a partir de 1 de novembro de 2013, por razões de urgência e para garantir a continuidade dum serviço público essencial, tinham sido feitas por diretores das Delegações e ratificadas pelo CD, ambos sem competência para esses atos. Posteriormente, a Ministra da Justiça, já em 2015, no uso da sua competência, procedeu às designações desses coordenadores com efeitos retroativos a 1 de outubro de 2014. No hiato temporal entre a data da designação e 30 de setembro de 2014, tais coordenadores intervieram como agentes putativos cuja atuação ainda carece de regularização (pontos 125 a 142).

Juízo sobre a conta

160. Sobre a apreciação final respeitante a fiabilidade da documentação de prestação de contas de 2015, o TdC formula um juízo, *favorável*, no sentido que a esta expressão é atribuída, no domínio da auditoria financeira²⁵¹, em virtude da incidência dos erros e irregularidades de legalidade e regularidade dos quais derivam as *reservas* seguintes:

- a) sistema do controlo interno *deficiente*, revelando insuficiências no controlo dos bens inventariáveis e das existências (pontos 68 a 110);
- b) não se conseguiu comprovar o saldo da rubrica *Dívidas de terceiros*, que reporta a anos anteriores (desde 1996) e que envolve a intervenção de diversas entidades do MJ num circuito complexo (pontos 144 e 156);
- c) as operações subjacentes revelaram irregularidades (pontos 158 e 159).

²⁵¹ “Este juízo deve ser emitido sempre que se tiver verificado qualquer limitação do âmbito da auditoria ou quando o auditor, em termos de legalidade e regularidade das operações examinadas, fiabilidade do sistema de controlo interno e consistência e integralidade das demonstrações financeiras, encontrar erros, omissões ou deficiências materialmente relevantes, mas não tão amplos, profundos e significativos que ponham em causa a fiabilidade das demonstrações financeiras” – cfr. MAP-TC (Volume II).



Tribunal de Contas

RECOMENDAÇÕES

161.O TdC recomenda à Ministra da Justiça que:

- a) pondere a atribuição de poderes de designação dos diretores dos serviços técnicos e dos titulares dos cargos de coordenação do INMLCF ao respetivo CD, através da delegação dos seus poderes próprios e, futuramente, de alteração da LOINMLCF;
- b) pondere a sanação da designação dos coordenadores dos GMLF, no período anterior a 1 de outubro de 2014, por forma a regularizar a situação e atuação desses agentes;
- c) determine ao INMLCF e ao IGFEJ a criação urgente de um grupo de trabalho, com acompanhamento do Fiscal Único do INMLCF, para, num prazo curto, proceder à conciliação de valores faturados pelo INMLCF e pagos pelo IGFEJ, desde 1996, e propor uma solução às situações remanescentes.

162.O TdC recomenda ao CD do INMLCF e ao CD do IGFEJ que, em articulação, promovam a revisão dos circuitos e procedimentos relacionadas com a contratação de serviços ao INMLCF por entidades judiciárias, a consequente faturação do INMLCF e o subsequente pagamento pelo IGFEJ, de modo a garantir a fiabilidade do sistema, designadamente a inequívoca identificação dos intervenientes e dos processos.

163.O TdC recomenda ao CD do INMLCF que:

- a) promova urgentemente concursos de prestação de serviços para as perícias médico-legais que, designadamente abrangam as situações referidas no ponto 158;
- b) institua procedimentos rotineiros de circularização de dívidas de terceiros;
- c) prossiga os esforços de implementação/melhoria de procedimentos do sistema de controlo interno, referidos no ponto 156;
- d) envie ao TdC documentação comprovativa da regularização das situações referidas no ponto 112.

VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

164.Do projeto de Relatório abriu-se vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da LOPTdC, que emitiu parecer.



Tribunal de Contas

DECISÃO

165. Em Subsecção da 2.^a Secção decidem os Juízes do TdC:

- a) Aprovar o presente Relatório, relevando as infrações financeiras;
- b) Ordenar que o Relatório e os seus Anexos sejam remetidos: à Ministra da Justiça; ao Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior; aos membros do CD responsáveis pela gerência de 2015 (Anexo 17); à diretora do DAG e à chefe da DRH, em 2015; ao Inspetor-Geral dos Serviços de Justiça; ao CD do IGFEJ; ao representante da Procuradora-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do n.º 4 do artigo 29.º e no n.º 1 do artigo 57.º da LOPTdC;
- c) Instruir as entidades destinatárias das recomendações para lhe transmitirem, no prazo de 90 dias, as medidas adotadas acompanhadas dos suficientes comprovativos;
- d) Fixar o valor global dos emolumentos em 17.164,00 €²⁵²;
- e) Divulgar o Relatório e seus Anexos no sítio eletrónico do TdC.

²⁵² Cfr. n.º 1 do artigo 9.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TdC (DL n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações subsequentes).



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas em sessão de 14 julho de 2016.

O CONSELHEIRO RELATOR,

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

Os CONSELHEIROS,

(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

A Procuradora-Geral Adjunta,



FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral

Conceição Antunes (Auditora-Coordenadora)

Coordenação Operacional

António Sousa (Auditor-Chefe)

Equipa de Auditoria

Manuela Menezes (Técnica Verificadora Superior Principal)

António Santos (Técnico Verificador Superior de 2.^a classe)

Claudia Coelho (Técnica Verificadora Superior Estagiária)

Colaboração

Lígia Neves (Técnica Verificadora Superior de 1.^a Classe)



Tribunal de Contas

ÍNDICE DOS ANEXOS

- Anexo 1 Metodologia
- Anexo 2 Organograma do INMLCF
- Anexo 3 Listagem de imóveis afetos ao INMLCF
- Anexo 4 Sistemas de informação do INMLCF
- Anexo 5 Pessoal do INMLCF
- Anexo 6 Protocolos celebrados pelo INMLCF
- Anexo 7 Execução orçamental da receita por Fonte de Financiamento
- Anexo 8 Execução orçamental da despesa
- Anexo 9 Evolução da execução e estrutura da despesa
- Anexo 10 Evolução da estrutura do Ativo, Fundos Próprios e Passivo (2014-2015)
- Anexo 11 Evolução da estrutura de custos e proveitos (2014-2015)
- Anexo 12 Delegações de competências
- Anexo 13 Listagem dos veículos do INMLCF
- Anexo 14 Antiguidade das dívidas de terceiros
- Anexo 15 Resultado da circularização de clientes
- Anexo 16 Medidas adotadas pelo INMLCF (relatório da IGF)
- Anexo 17 Relação Nominal de Responsáveis do Conselho Diretivo
- Anexo 18 Documentos de prestação de contas
- Anexo 19 Alegações Apresentadas



Tribunal de Contas

Anexo 1 – Metodologia

1. A auditoria foi desenvolvida em conformidade com as fases de planeamento, de execução e de relatório, descritas no Manual de Auditoria e de Procedimentos do TdC, Vol I (MAP-TdC-I). A metodologia e os procedimentos são suportados por um sistema informatizado específico, baseado em fichas estandardizadas, adaptadas do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TdC, Vol. II (MAP-TdC-II, em utilização experimental). As evidências de auditoria estão documentadas digitalmente e as opiniões emitidas estão fundamentadas.

PLANEAMENTO

Estudos preliminares (EP)

2. Os EP incluíram a atualização da informação constante no “*dossiê permanente*” do INMLCF, existente nos serviços do TdC e consubstanciaram-se no levantamento e estudo da legislação e do enquadramento normativo do INMLCF, bem como dos procedimentos e princípios contabilísticos, da estrutura organizacional e de recursos humanos, dos instrumentos de gestão e respetivas políticas adotadas.
3. No âmbito dos EP, recolheu-se informação, nos relatórios de ações de controlo interno realizadas ao INMLCF, nomeadamente a efetuada pela IGF, bem como a documentação de prestação de contas, dos últimos 3 anos, realizaram-se testes revisão analítica.

Plano Global de Auditoria (PGA)

4. Com base nos EP foi elaborado o PGA²⁵³ que precisa o âmbito da auditoria e os respetivos objetivos estratégicos, indica genericamente a metodologia e os procedimentos, constitui a equipa de auditoria e /fixa a calendarização da ação. O Juiz Conselheiro responsável pela Área de Responsabilidade IV (AR IV) esteve presente no INMLCF, na reunião formal de abertura da auditoria.

EXECUÇÃO DA AUDITORIA

5. Seguiu-se a fase de execução do trabalho de campo, tendo em vista a realização de testes e a recolha de evidências de auditoria, e que compreendeu as seguintes etapas: apreciação dos sistemas de gestão e controlo implementados no INMLCF; elaboração do programa de auditoria (PA); realização das verificações.

Avaliação dos sistemas de gestão e controlo

6. A avaliação dos sistemas de gestão e controlo implicou as seguintes fases: identificação dos sistemas existentes; confirmação dos sistemas através de testes de procedimento; identificação dos pontos-chave do controlo e avaliação preliminar dos controlos através de testes de conformidade; apreciação do funcionamento dos sistemas.
7. Para o efeito, foram realizadas entrevistas estruturadas nos Serviços Centrais e nas Delegações, baseadas em questionários padronizados²⁵⁴ e examinada uma amostra aleatória de 30 operações, acompanhadas de contagens físicas de existências e verificação de bens de imobilizado.

²⁵³ Aprovado pelo Juiz Conselheiro da Área de Responsabilidade IV, em 26 de janeiro de 2016.

²⁵⁴ Cfr. fichas adaptadas de Manual de Auditoria e de Procedimentos do TdC – vol. II (MAP-TdC-II, em fase experimental) para as áreas de: administração geral; disponibilidades; existências; imobilizado; aquisição de bens e serviços; pessoal.



Tribunal de Contas

8. Os resultados obtidos permitiram concluir que o controlo interno (ambiente de controlo e procedimentos) era “deficiente”²⁵⁵.
9. Em consequência, e atendendo também à natureza da entidade, ao tipo e montante das transações em exame, ao facto de a gestão administrativa se encontrar largamente informatizada e ter-se constatado que a informação remetida ao TdC não era consistente com a registada nas DF, considerou-se que o risco inerente era “alto”, assumiu-se que o risco de controlo era “alto”²⁵⁶ e fixou-se o limiar de materialidade em 2% do total da despesa²⁵⁷.

Programa de Auditoria (PA)

10. Em função do conhecimento do INMLCF e dos pontos fortes e fracos do sistema de gestão e controlo, foi elaborado o PA²⁵⁸ que inclui o Quadro Metodológico em que se identificam, de forma detalhada, nas áreas a auditar, as operações, registos e documentos a analisar.
11. O “Plano de Amostragem” abrangeu todas as áreas auditáveis, nomeadamente as rubricas do Balanço e da Demonstração de Resultados, articulando as operações selecionadas das áreas orçamental e patrimonial, num total de 161 transações, das quais 33 relativas a receita própria (no valor de 5,2 m€) e 128 referentes a despesa²⁵⁹ (26% do total, no valor de 5,9 M€). Complementarmente, efetuaram-se verificações documentais e físicas a uma amostra de 50 bens de inventário.
12. O exame dos registos e da documentação comprovativa consubstanciou-se na realização de um conjunto de procedimentos e de testes (de conformidade e substantivos), incluindo a revisão analítica, o exame da execução orçamental, a análise de ficheiros informáticos e a circularização de saldos de clientes, fornecedores e bancos.

Realização das verificações

13. As verificações realizaram-se de acordo com o previsto, e os resultados e seus comprovativos estão documentados no dossier digital. Os resultados substantivos alicerçaram as opiniões de auditoria constantes no Relato.

Relato

14. Nos termos legais e regulamentares, o Juiz Conselheiro Relator aprovou o Relato²⁶⁰ que foi remetido para contraditório.

²⁵⁵ Numa escala de: deficiente; regular: bom - cfr. MAP-TdC-II.

²⁵⁶ Numa escala de: “baixo”, “médio” e “alto” - cfr. MAP-TdC-II.

²⁵⁷ Pressuposto dentro do intervalo aconselhado no MAP-TdC-II. Considerou-se adequado fixar a materialidade de execução em 50% da materialidade global.

²⁵⁸ Aprovado pelo Juiz Conselheiro da AR IV, em 16 de maio de 2016.

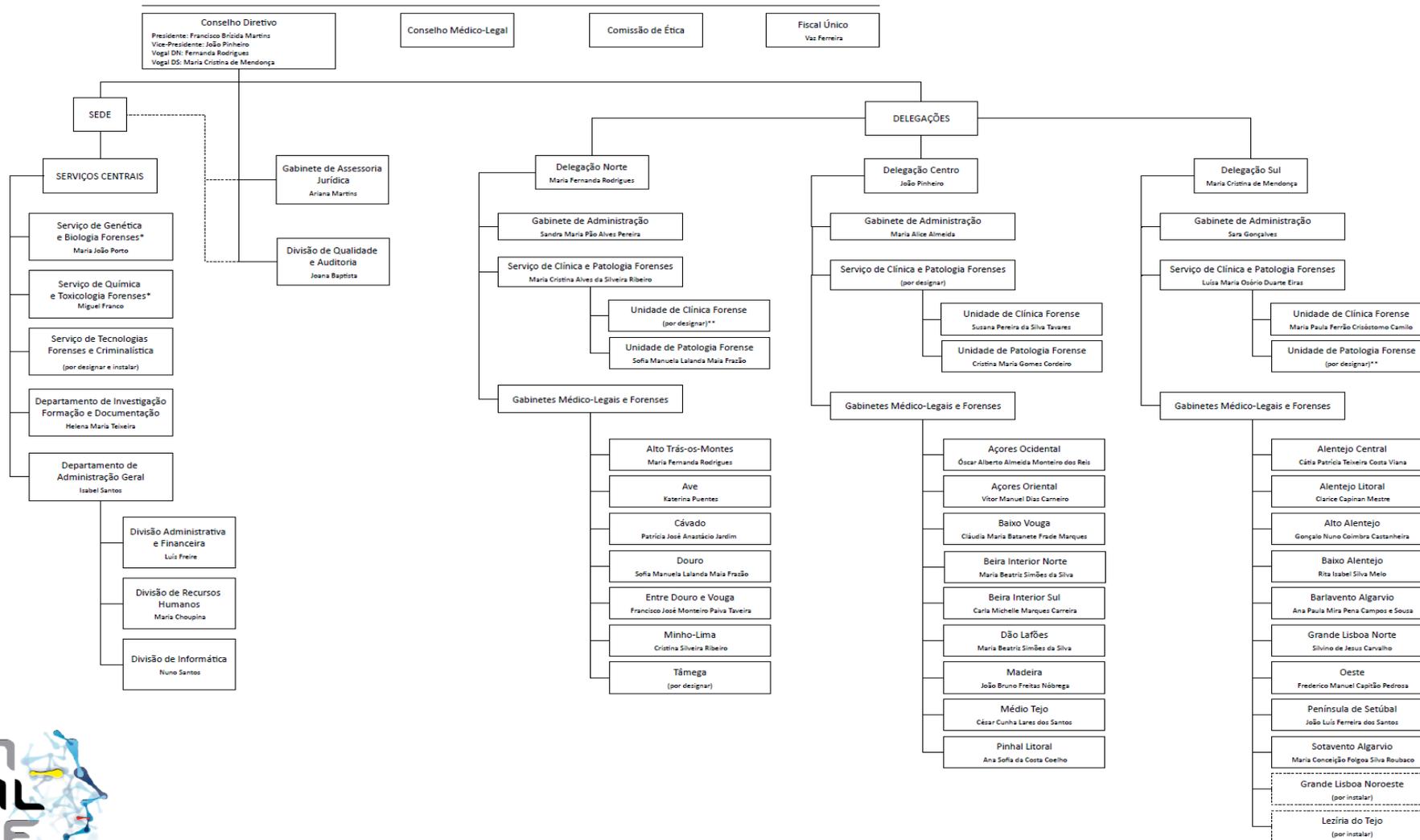
²⁵⁹ Que foram selecionadas pelo método MUS - *Monetary Unit Sampling* com recurso ao IDEA. Dados de base e pressupostos para o cálculo da dimensão da amostra: Risco de auditoria (RA= RI*RC*RD) = 5%; Valor da Despesa 22.856.591,31 € [não inclui os valores negativos – reposições]; Limiar de materialidade (LM) = 2% [materialidade em valor = 437.506,02 €; Nível de confiança dos testes substantivos (NC) = 95%; Risco inerente (RI), alto = 1,00; Risco de controlo (RC), alto = 1,00; Risco de deteção (RD= RA/(RI*RC) = 0,05; dimensão (estimada) da amostra = 150 transações.

²⁶⁰ Cfr. Despacho de 27 de junho de 2016.



Tribunal de Contas

Anexo 2 – Organograma do INMLCF



Fonte: E-mail do INMLCF, de 25 de janeiro de 2016.





Tribunal de Contas

Anexo 3 – Listagem de imóveis afetos ao INMLCF

Identificação do Imóvel		Proprietário do Imóvel	
Ocupante	Localização	Nome	NIF
Sede e Delegação do Centro - Administração, SQTF; SGBF e SCPF	Edifício Largo da Sé Nova, Coimbra	Universidade de Coimbra - Faculdade de Medicina	501617582
Base de dados de ADN; CML, Psiquiatria e Psicologia Forense	Instalação na Rua Larga, Coimbra		
<i>(construção em curso)</i>	Novo Edifício - Polo das Ciências da Saúde, Coimbra	Estado Português	501481036
GMLF dos Açores Ocidental	Canada dos Melancólicos, Angra do Heroísmo	Hospital do Santo Espírito	512105030
GMLF dos Açores Oriental	Avenida D. Manuel I, Ponta Delgada	Hospital do Divino Espírito Santo, E.P.E.	512103097
GMLF do Baixo Vouga	Av. Artur Ravara, Aveiro	Centro Hospitalar do Baixo Vouga, E.P.E	510123210
GMLF da Beira Interior Norte - Covilhã	Quinta do Alvito, Covilhã	Centro Hospitalar Cova da Beira, E.P.E.	506361659
GMLF da Beira Interior Norte - Guarda	Av. Rainha D. Amélia, Guarda	Unidade Local de Saúde da Guarda, E.P.E.	508752000
GMLF da Beira Interior Sul	Av. Pedro Álvares Cabral, Castelo Branco	Unidade Local de Saúde de Castelo Branco, EPE	509309844
GMLF do Dão Lafões	Av. Rei D. Duarte, Viseu	Centro Hospitalar Tondela-Viseu, E.P.E.	509822940
GMLF da Madeira	Avenida Luís de Camões, n.º 57, Funchal	Serviço de Saúde da RAM, E.P.E	511228848
GMLF do Médio Tejo - Tomar	Av. Maria de Lourdes Mello e Castro, Tomar	Centro Hospitalar Médio Tejo, E.P.E.	506361608
GMLF do Médio Tejo - Abrantes	Largo Eng.º Biucas, Abrantes	Centro Hospitalar Médio Tejo, E.P.E.	506361609
GMLF do Pinhal Litoral	Rua Olhalvas, Leiria	Centro Hospitalar de Leiria - Pombal, E.P.E	509822932
Delegação do Norte do INMLCF e serviços técnicos	R. Jardim Carrilho Videira, Porto	Estado Português	501481036
Delegação do Norte - Gabinete de Administração	R. Carmelitas, n.º 25-1º, Porto	Estado Português	501481036
Delegação do Norte - Arquivo	R. Oliveira Monteiro, 1107-r/c, Porto	Estado Português	501481036
Delegação do Norte - Arquivo	R. da Constituição, n.º 369, Porto	Estado Português	501481036
GMLF do Alto Trás-os-Montes - Bragança	Av. Abade de Baçal, Bragança	Unidade Local de Saúde do Nordeste E.P.E	509932584
GMLF do Alto Trás-os-Montes - Mirandela	Av. Nossa Senhora do Amparo, Mirandela	Unidade Local de Saúde do Nordeste E.P.E	509932584
GMLF do Ave	Rua dos Cutileiros, Guimarães	Centro Hospitalar do Alto Ave, E.P.E.	508080827
GMLF do Cávado	Largo Eng.º Carlos Amarante, Braga	Hospital São Marcos de Braga	501620605
GMLF do Douro - Chaves	Av. Dr. Francisco Sá Carneiro, Chaves	Centro Hospitalar T.M.A. Douro, E.P.E	508100496
GMLF do Douro - Vila Real	Av. da Noruega, Vila Real	Centro Hospitalar de Vila Real	505335000
GMLF de Entre Douro e Vouga	Rua Dr. Cândido de Pinho, Santa Maria da Feira	Centro H. E, D.V. E.P.E. - Unidade S. Sebastião	508878462
GMLF do Minho-Lima	Estrada de Santa Luzia, Viana do	Unidade Local de Saúde do Alto	508786193



Tribunal de Contas

Identificação do Imóvel		Proprietário do Imóvel	
Ocupante	Localização	Nome	NIF
	Castelo	Minho EPE	
GMLF do Tâmega	Lugar do Tapadinho-Guilhufe, Penafiel	Centro Hospitalar Tâmega Sousa EPE	508318262
Delegação do Sul do INMLCF	R. Manuel Bento de Sousa, 3, Lisboa	Estado Português	501481036
GMLF do Alentejo Central	Largo Sr. da Pobreza, Évora	Hospital do Espírito Santo de Évora	501547274
GMLF do Alentejo Litoral	Monte do Gilbardinho - Est. Regional n.º 261, Santiago do Cacém	Unidade Local de Saúde do Litoral Alentejano, E.P.E.	510445152
GMLF do Alto Alentejo - Elvas	Rua Mariano Martins Fonte Nova, Elvas	Unidade Loc. Saúde Norte Alentejano EPE	508094461
GMLF do Alto Alentejo - Portalegre	Av. Santo António, Portalegre	Hospital Dr. José Maria Grande	501570136
GMLF do Baixo Alentejo	Rua Dr. António Fernando Covas Lima, Beja	Unidade Local de Saúde do Baixo Alentejo, E.P.E	508754275
GMLF do Barlavento Algarvio	Sítio do Poço Seco, Portimão	Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio, E.P.E	507062540
GMLF da Grande Lisboa Norte	Estrada Nacional n.º 1, Povos, Vila Franca de Xira	Escala Vila Franca - Sociedade Gestora do Estabelecimento, S.A.	509582222
GMLF do Oeste	Rua Dr. Aurélio Ricardo Belo	Centro Hospitalar de Torres Vedras	505950413
GMLF da Península de Setúbal	Rua Camilo Castelo Branco, Setúbal	Centro Hospitalar de Setúbal, E.P.E	507606787
GMLF do Sotavento Algarvio	Rua Leão Penedo, Faro	Centro Hospitalar do Algarve E.P.E	510745997

Fonte: E-mails do INMLCF, de 27 de maio e de 21 de junho de 2016



Tribunal de Contas

Anexo 4 – Principais sistemas de informação e aplicações em uso nos serviços do INMLCF

Sistema/Designação	Propriedade	Modelo de licenciamento	Uso/Aplicação/Função	Abrangência	Modelo de atualizações
MEDLEG (Módulos de Clínica Forense e Patologia Forense)	INMLCF	N/A	Gestão/Apoio dos Serviços Médicos Gestão Administrativa Processual e Gestão Clínica Ligação ao sistema de faturação (GERFIP)	Nacional	Contrato anual para desenvolvimento dedicado com atualizações sempre que necessário.
STARLIMS	INMLCF	60 Licenças concorrentes	Gestão/Apoio dos Serviços Laboratoriais Gestão Administrativa Processual e Gestão Procedimental e Analítica	Nacional	Contrato anual que inclui atualizações e correções ao sistema.
SIAG-AP (descontinuado)	SIAG	Licenciamento por <i>core</i> de processador para utilização. Licenciamento anual obrigatório.	ERP	Nacional	Contrato anual de licenciamento que inclui atualizações e correções.
GERFIP	ESPAP	36 Licenças nominais de utilização SAP	ERP	Nacional	Contrato anual de licenciamento para utilizadores ativos que inclui atualizações e correções.
MILLENUM	INMLCF	3 licenças aplicação de gestão (RH); 400 funcionários de assiduidade, 25 chefias e 350 licenças concorrentes para acesso ao portal Millennium.Net para gestão de assiduidade (funcionários).	Gestão da Assiduidade	Nacional	Contrato anual de assistência e atualização.
CODIS	INMLCF	1 Licença universal	Base de dados de Perfis de ADN	Sede	Atualizações gratuitas pelo FBI
BDADN-DADOS PESSOAIS	INMLCF	N/A	Base de dados dos Dados Pessoais – BDADN	Sede	Atualização quando necessário. Desenvolvimento interno.
BDADN – FICHEIRO INTERMÉDIO	INMLCF	N/A	Base de dados de Chaves Intermédias	Sede	Atualização quando necessário. Desenvolvimento interno.
Monitorização de processos BDADN	INMLCF	N/A	Monitorização do estado dos registos para inserção na BDADN	Sede	Atualização quando necessário. Desenvolvimento interno.
GEP (descontinuado)	INMLCF	N/A	Gestão/Apoio dos Serviços Médicos Gestão Administrativa Processual e Gestão Clínica	Delegação do Sul	Sem atualizações. Aplicação descontinuada, servindo de histórico
Gestão Documental (em fase de descontinuação)	INMLCF	N/A	Gestão da documental	Sede e Delegações	Atualização quando necessário. Desenvolvimento interno.
OCS Inventory	N/A	OCS Inventory é <i>software</i> livre distribuído sob a <i>General Public License</i> , <i>version 2.0</i> (GNU GPLv2).	Gestão do parque informático	Sede e Delegações (administração) Gestão da informação nacional (incluindo GMLF's)	N/A

Fonte: Ficheiro “P8_Listagem_SI_aplicações em uso nos serviços”.



Tribunal de Contas

Anexo 5 – Pessoal do INMLCF

INMLCF	2015			2014		
	CTFP	Prestadores serviços	Total	CTFP	Prestadores serviços	Total
Sede e Delegação Centro	119	79	198	116	84	200
Delegação do Norte	103	81	184	102	85	187
Delegação do Sul	95	97	192	96	101	197
TOTAL	317	257	574	314	270	584

Fonte: Relatório de Gestão e Contas de 2014 e 2015.



Tribunal de Contas

Anexo 6 – Protocolos celebrados pelo INMLCF

Data de celebração	Entidade	Objeto
Celebrados ao abrigo do artigo 20.º da LOINMLCF		
15/04/1996	Faculdade de Ciências Médicas da Universidade de Nova Lisboa	Ensino da disciplina de Medicina Legal no curso da Licenciatura em Medicina
12/09/1996	Faculdade de Medicina Dentária de Lisboa	Utilização de laboratórios e cooperação pedagógica
24/07/1997	Faculdade de Medicina da Universidade de Lisboa	Cooperação pedagógica e científica
21/05/2001	Centro de Estudos de Pós-Graduação em Medicina Legal (CEPGML)	Organização pelo CEPGML do Curso Superior de Medicina Legal
18/10/2001	Instituto Superior da Maia	Cooperação pedagógica e científica
13/11/2001	Fundação Bissaya Barreto	Cooperação pedagógica e científica
13/07/2002	Universidade da Madeira	Cooperação pedagógica e científica
27/09/2002	Faculdade de Direito da Universidade Católica do Porto	Cooperação pedagógica e científica
27/09/2002	Faculdade de Farmácia da Universidade do Porto	Cooperação pedagógica e científica
01/10/2002	Faculdade de Ciências da Saúde da Universidade Fernando Pessoa	Cooperação pedagógica e científica
04/11/2002	Egas Moniz - Cooperativa de Ensino Superior	Cooperação pedagógica e científica
23/12/2002	Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar	Cooperação pedagógica e científica
23/12/2002	Faculdade de Direito da Universidade do Porto	Cooperação pedagógica e científica
23/12/2002	Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto	Cooperação pedagógica e científica
23/12/2002	Instituto Superior de Serviço Social do Porto	cooperação pedagógica e científica
03/01/2003	Instituto Superior de Estudos Interculturais e Transdisciplinares de Viseu (ISEIT-Viseu)	Cooperação pedagógica e científica no âmbito do curso de Licenciatura em Psicologia; realização de estágios
16/10/2003	Departamento de Antropologia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra	Cooperação pedagógica, realização de estágios e colaboração na docência da disciplina de Antropologia Forense pela Profª Eugénia Cunha
17/10/2003	Universidade Portucalense Infante D. Henrique	Cooperação Pedagógica e Científica
01/09/2004	Universidade dos Açores	Cooperação pedagógica e científica
28/03/2005	Escola Superior de Tecnologia de Saúde do Porto	Cooperação Pedagógica e Científica
15/03/2006	Centro de Investigação em Meio Ambiente, Genética e Oncobiologia da Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra	Transferência de verbas da FMUC para projetos de investigação que decorrem no INML
15/01/2008	Centro de Materiais da Universidade do Porto	Utilização de microscopia eletrónica de varrimento e microanálise por raios X na caracterização de disparos de armas de fogo (GSR); Sistema FEI Quanta 400 FEG/EDAX Genesis X4M
30/10/2009	Instituto Politécnico de Leiria	Cooperação pedagógica e científica
31/12/2009	Universidade de Aveiro	Cooperação pedagógica e científica na área de psiquiatria forense
18/01/2010	Escola Superior de Enfermagem de Coimbra	Cooperação pedagógica e científica
16/04/2010	Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra	Prestação de serviços de clínica forense
01/06/2010	Escola de Ciências da Saúde da Universidade do Minho (ECSUM)	Cooperação científica e pedagógica no âmbito do curso: "Hand-On Course: Sulci, Gyri, Ventricles, Dissecting Fiber"; Recolha e utilização de material cadavérico
23/06/2010	Universidade da Beira Interior Covilhã	Cooperação Licenciatura e Mestrado em Psicologia; Estágios, seminários, investigação científica.
03/01/2011	Departamento de Ciências Biomédicas e Medicina da Universidade do Algarve	Cooperação pedagógica e científica no âmbito do Curso de Mestrado Integrado em Medicina
12/01/2011	Instituto Superior de Engenharia do Porto; Hospital Pedro Hispano - Unidade Local de Saúde de Matosinhos	cooperação nas áreas de Processamento e Análise de Imagem Médica, Imagiologia e Radiologia Forense
28/01/2011	Cooperativa de Ensino Superior Politécnico e Universitário	Cooperação pedagógica e científica
02/11/2011	Universidade Lusófona do Porto	Cooperação pedagógica e científica
21/11/2014	Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa	Cooperação pedagógica e científica
20/01/2015	Universidade de Coimbra - Faculdade de Medicina	Utilização provisória de instalações para serviços de apoio e manutenção da base de dados de perfis de ADN, Serviço de



Tribunal de Contas

Data de celebração	Entidade	Objeto
		Psiquiatria Forense e Conselho Médico-legal
25/02/2015	Instituto Politécnico de Leiria	Protocolo de estágio curricular de estudantes dos cursos da ESECS
27/04/2015	UTAD	Cooperação pedagógica e científica; estágios para os alunos da Licenciatura em Genética e Biotecnologia da UTAD
25/09/2015	Universidade do Porto; Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar	Cooperação pedagógica e científica
nov/15	Instituto Politécnico de Bragança	Protocolo de estágio no âmbito do Curso Superior de Licenciatura em Ciências Biomédicas Laboratoriais na área de Anatomia Patológica
14/12/2015	Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro	Contrato de Estágio no Serviço de Química e Toxicologia Forenses
05/02/2016	Universidade do Algarve	Cooperação pedagógica e científica; Intercâmbios.
05/02/2016	Universidade do Algarve	Colaboração no âmbito do Curso de Pós-Graduação em Medicina Legal e Ciências Forenses do Algarve
Celebrados ao abrigo do artigo 21.º da LOINMLCF		
06/01/1989	Centro de Criobiologia Cardiovascular do Instituto do Coração e do Hospital de Santa Cruz	Colheita de órgãos cardiovasculares em cadáveres
23/10/1995	Instituto de Proteção da Produção Agro-Alimentar/Laboratório Nacional de Veterinária	Prestação, por parte do IMLL, de apoio técnico e tecnológico relativo a exames de diagnóstico
01/01/1996	Instituto do Desporto	Instalação e funcionamento provisório do Laboratório de Análises de Doping e Bioquímica no INMLL devido a obras
15/05/1998	Serviço Central de Psicologia Clínica do Hospital Júlio de Matos	Colaboração na formação e atividade pericial
12/11/1999	Academia Militar	Cooperação pedagógica ensino da cadeira Medicina Legal no Curso GNR-Armas da Academia
21/05/2001	Associação Portuguesa do Dano Corporal	Organização de eventos científicos, ações de formação projetos de investigação publicações científica no âmbito da avaliação dos danos corporais
22/02/2002	Hospital de S. João - Porto e o Instituto de Patologia e Imunologia Molecular da Universidade do Porto	Estágios de formação aos internos de anatomia patológica
15/03/2002	Centro Hospitalar Conde de Ferreira da Santa Casa da Misericórdia do Porto	Realização de perícias e exames psiquiátricos forenses
15/11/2002	Centro de Reabilitação Profissional de Gaia	Realização de avaliações periciais
02/01/2004	Instituto de Solidariedade e Segurança Social - Centro Distrital de Lisboa	Formação em peritagem médica
12/02/2004	Centro estudos judiciais de Espanha	Cooperação pedagógica na formação de médicos forenses, celebração de cursos, seminários e atividades de corpo de médicos forenses, etc.
09/03/2004	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais da Região Autónoma da Madeira (RAM)	Necessidade de articulação entre os serviços médico-legais e os serviços de saúde da RAM
02/08/2004	Hospital Júlio de Matos	Cedência temporária da utilização da Casa Mortuária
01/11/2004	Faculdade de Medicina da Universidade do Porto	Colaboração na realização de perícias
28/01/2005	Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça; Universidade de Coimbra	Cedência do direito de superfície sobre o terreno, propriedade do Pólo das Ciências da Saúde da Universidade de Coimbra, ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, destinado à construção das instalações do INML
01/06/2005	Universidade do Minho	Realização de perícias e exames psiquiátricos forenses
13/10/2005	Centro Hospitalar de Coimbra	Regulamentação das relações para realização de autópsias anátomo-clínicas
17/03/2006	Departamento da Justiça do Governo da Catalunha	Organização de cursos e atividades de formação dos médicos especialistas em medicina legal, constituição de uma comissão paritária.
02/11/2006	Hospital Geral de Santo António	Colaboração na realização de perícias
28/03/2008	Sociedade Portuguesa de Ortopedia	Cooperação científica para treino cirúrgico
28/03/2008	Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco	Promoção de ações de cooperação para proteção das crianças
28/04/2008	Comando Geral da Polícia Nacional Angolana	Cooperação formação e pedagógica; Estágios a realizar no INMLCF por 25 profissionais angolanos na área de Medicina Legal, Toxicologia e Psicologia Forense
04/08/2008	Direção Geral dos Serviços Prisionais	Colaboração dos reclusos no estudo científico de patologias comportamentais da Unidade Genética Clínica e Molecular do



Tribunal de Contas

Data de celebração	Entidade	Objeto
		INML, através da dádiva de amostra de sangue
26/11/2008	Ministério da Justiça de Timor-Leste	Cooperação técnica e formação nas áreas de investigação criminal, da medicina legal e outras ciências forenses
31/12/2008	Unidade Local de Saúde de Matosinhos, EPE	Cooperação científica
15/09/2009	Secretaria-Geral do Ministério da Justiça	Tratamento da documentação de conservação permanente do INMLCF, na Rede de Conhecimento do Arquivo Histórico da Justiça
27/01/2010	Associação Portuguesa de Seguradores	Resolução de diferendos que decorram de avaliação médica sobre as alterações dos lesados vítimas de sinistros
10/03/2010	Sociedade Portuguesa de Cirurgia	Cooperação científica
26/03/2010	Centro Hospitalar do Tâmega e Sousa, E. P. E.	Suspeita de casos de violência doméstica, maus tratos ou crimes sexuais contra crianças e jovens menores de idade
18/02/2011	Hospitais da Universidade de Coimbra, E. P. E.	Cooperação pedagógica e científica
22/08/2012	Instituto Forense da Holanda	Colaboração na formação e desenvolvimento dos técnicos da área de medicina legal e ciências forenses de ambos os países
17/12/2012	Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra	Regularização das perícias médico legais realizadas pelo Laboratório de Medicina Dentária Forense da FMUC solicitadas pelo INMLCF,IP
18/03/2013	Procuradoria-Geral Distrital do Porto; ARS Norte; GNR Porto; PSP Porto	Adoção de procedimentos para perícias médico-legais de avaliação do dano corporal em acidentes de trabalho e em processo penal; apuramento da taxa de álcool; realização de exame às armas apreendidas
22/05/2013	República Popular da China	Colaboração na formação, investigação e desenvolvimento científico
22/01/2014	Fundação Calouste Gulbenkian; Associação de Mulheres Contra a Violência; Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres; Direção-Geral da Saúde	Contrato de colaboração técnica especializada, por parte do INMLCF,IP, com vista a desenvolver o projeto "Novos Desafios no Combate à Violência Sexual"
13/03/2014	Comandos Metropolitanos da Polícia de Segurança Pública de Lisboa	INMLCF procede à realização de exames de confirmação dos resultados positivos obtidos nos testes de rastreio de determinação do consumo de estupefacientes feitos pelos polícias
08/01/2015	Associação dos Agentes Funerários do Centro (AAFC)	Regular as condições em que a Delegação do Centro e GMLF afetos do INMLCF permite a utilização de cadáveres para ações de formação de tanatoestética
17/03/2009	Universidade de Coimbra - Faculdade de Medicina + Instituto de Gestão Financeira e de Infraestruturas da Justiça	Instalação provisória dos serviços de apoio à criação e manutenção da base de dados de perfis de ADN a que se refere a Lei n.º 5/2008, de 12 de fevereiro

Fonte: E-mail do INMLCF, de 15 de fevereiro de 2016.



Tribunal de Contas

Anexo 7 – Execução orçamental da receita por Fonte de Financiamento

Unid.:m€

Receita Líquida	2014	2015		Variação 2015/2014	
	Execução	Execução	Estrutura (%)	Valor	%
319- Transferências de RG entre organismos	41	0	0,0	-41	-100,0
06.03.07 - Serviços e fundos autónomos.	41	0	0,0	-41	-100,0
359- Transf. RG afetas a projetos cofinanciados entre organismos	11	0	0,0	-11	-100,0
10.03.08 - Serviços e fundos autónomos.	11	0	0,0	-11	-100,0
412 - FEDER	236	217	0,9	-19	-8,1
06.03.10 - Serviços e fundos autónomos - Participação portuguesa em projectos cofinanciados.	6	0	0,0	-6	-100,0
10.09.01 - União Europeia - Instituições.	63	0	0,0	-63	-100,0
16.01.03 - Na posse do serviço Consignado.	166	217	0,9	51	30,5
510 - Receita própria ano	18.764	22.906	94,1	4.141	22,1
04.01.22 - Propinas.	14	5	0,0	-9	-64,5
04.02.04 - Coimas e penalidades por contra-ordenações.	0	0	0,0	0	
07.02.99 - Venda de bens e serviços - Serviços - Outros.	18.736	22.880	94,0	4.144	22,1
08.01.99 - Outras.	13	14	0,1	1	9,4
15.01.01 - Reposições não abatidas nos pagamentos.	1	6	0,0	5	476,0
520 - Saldo RP transitados	1.242	1.227	5,0	-15	-1,2
16.01.03 - Na posse do serviço Consignado.	1.242	1.227	5,0	-15	-1,2
TOTAL GERAL	20.294	24.349	100,0	4.055	20,0

Fonte: Mapas do controlo orçamental da receita (2014 e 2015) e MFC.



Tribunal de Contas

Anexo 8 – Execução Orçamental da despesa

Unid:m€

Fonte Financiamento	Classificação Económica	Orçamento corrigido	Execução	Execução Financeira (%)	Estrutura (%)
	Despesas Correntes	21.378	19.996	93,5	91,4
	01-Despesas com pessoal	13.811	13.239	95,9	60,5
	01.01- Remunerações	11.395	11.030	96,8	50,4
	01.01.02 - Órgãos sociais.	221	218	98,3	1,0
	01.01.03 - Pessoal dos quadros - Reg. de função pública.	5.283	5.112	96,8	23,4
	01.01.05 - Pessoal além dos quadros.	985	976	99,0	4,5
	01.01.07 - Pessoal em regime de tarefa ou avença.	3.218	3.161	98,2	14,4
	01.01.08 - Pessoal aguardando aposentação.	29	18	60,0	0,1
	01.01.10 - Gratificações.	3	3	99,6	0,0
	01.01.11 - Representação.	124	113	91,0	0,5
	01.01.12 - Suplementos e prémios.	74	54	73,1	0,2
	01.01.13 - Subsídio de refeição.	342	300	87,7	1,4
	01.01.14 - Subsídios de férias e de Natal.	1.116	1.077	96,5	4,9
	01.02 - Abonos variáveis ou eventuais	141	102	72,1	0,5
	01.02.02 - Horas extraordinárias.	34	16	47,2	0,1
	01.02.04 - Ajudas de custo.	41	33	80,4	0,2
	01.02.05 - Abono para falhas.	3	3	90,7	0,0
	01.02.11 - Subsídio de turno.	33	32	97,1	0,1
	01.02.12 - Indemnizações por cessação de funções.	3	0,0	0,0	0,0
	01.02.13 - Outros suplementos e prémios.	2	1	29,3	0,0
	01.02.14 - Outros abonos em numerário ou espécie.	24	17	70,6	0,1
	01.03 - Contribuições	2.275	2.106	92,6	9,6
	01.03.02 - Outros encargos com a saúde.	0,3	0	0,0	0,0
	01.03.03 - Subsídio familiar a crianças e jovens.	25	13	51,7	0,1
	01.03.04 - Outras prestações familiares.	6	5	82,3	0,0
	01.03.05 - Contribuições para a segurança social.	1.973	1.824	92,5	8,3
	01.03.08 - Outras pensões.	91	91	99,1	0,4
	01.03.10 - Outras despesas de segurança social.	179	174	97,0	0,8
	02. Aquisição de bens e serviços	3.510	2.821	80,4	12,9
	02.01 - Aquisição de bens	1.584	1.248	78,8	5,7
	02.01.01 - Matérias-primas e subsidiárias.	948	807	85,1	3,7
	02.01.02 - Combustíveis e lubrificantes.	55	41	74,5	0,2
	02.01.04 - Limpeza e higiene.	15	8	55,2	0,0
	02.01.07 - Vestuário e artigos pessoais.	10	0,4	3,8	0,0
	02.01.08 - Material de escritório.	70	36	50,4	0,2
	02.01.09 - Produtos químicos e farmacêuticos.	1	0,2	24,0	0,0
	02.01.11 - Material de consumo clínico.	375	284	75,6	1,3
	02.01.17 - Ferramentas e utensílios.	40	10	23,9	0,0
	02.01.18 - Livros e documentação técnica.	60	56	93,0	0,3
	02.01.21 - Outros bens.	10	7	69,6	0,0
	02.02 - Aquisição de serviços	1.926	1.573	81,7	7,2
	02.02.01 - Encargos das instalações.	428	364	85,1	1,7
	02.02.02 - Limpeza e higiene.	219	195	89,2	0,9
	02.02.03 - Conservação de bens.	229	209	91,1	1,0
	02.02.06 - Locação de material de transporte.	40	33	82,7	0,2
	02.02.08 - Locação de outros bens.	80	63	78,1	0,3
	02.02.09 - Comunicações.	157	90	57,5	0,4
	02.02.10 - Transportes.	30	27	90,4	0,1
	02.02.11 - Representação dos serviços.	1	0,5	52,1	0,0
	02.02.12 - Seguros.	1	0,5	38,7	0,0
	02.02.13 - Deslocações e estadas.	81	64	79,5	0,3
	02.02.15 - Formação.	26	24	93,4	0,1
	02.02.16 - Seminários exposições e similares.	10	6	64,1	0,0
	02.02.17 - Publicidade.	8	3	38,2	0,0
	02.02.18 - Vigilância e segurança.	104	98	94,0	0,4
	02.02.19 - Assistência técnica.	239	194	81,1	0,9
	02.02.20 - Outros trabalhos especializados.	204	147	72,2	0,7
	02.02.22 - Serviços de saúde.	0	0	0,0	0,0
	02.02.25 - Outros serviços.	70	55	78,8	0,3
	04 - Transferências correntes	4.027	3.924	97,4	17,9
	04.03.05 - Serviços e fundos autónomos.	4.014	3.914	97,5	17,9
	04.06.00 - Segurança social.	0,5	0,5	98,6	0,0
	04.08.02 - Outras.	13	9	70,8	0,0
	Outras despesas correntes	30	12	41,4	0,1
	06.02 - Outras	30	12	41,4	0,1
	06.02.03 - Outras.	30	12	41,4	0,1
	Despesas Capital	1.459	615	42,2	2,8
	07-Aquisição bens capital	1.459	615	42,2	2,8
	07.01- Investimentos	1.459	615	42,2	2,8
	07.01.03 - Edifícios.	412	33	8,0	0,2
	07.01.07 - Equipamento de informática.	159	138	86,5	0,6
	07.01.08 - Software informático.	30	30	98,4	0,1
	07.01.09 - Equipamento administrativo.	64	11	17,3	0,1
	07.01.10 - Equipamento básico.	793	404	50,9	1,8
	Sub-total FFS10	22.837	20.611	90,3	94,2
319	08 - Transferências capital	4	0	0,0	0,0
	08.08.02 - Outras.	4	0	0,0	0,0
412	02.02.12 - Seguros.	0,3	0	39,4	0,0
	02.02.13 - Deslocações e estadas.	8	8	98,4	0,0
	02.02.15 - Formação.	1	1	99,0	0,0
	04.08.02 - Outras.	53	25	47,8	0,1
	07.01.07 - Equipamento de informática.	9	3	38,7	0,0
520	04.03.01 - Estado.	1.227	1.227	100,0	5,6
	Total	24.138	21.875	90,6	100,0

Fonte: Mapa controlo orçamental despesa – 2015



Tribunal de Contas

Anexo 9 – Evolução da execução e estrutura da despesa

Unid:m€

Despesa	2014	2015		Variação (2014/2015)	
		Execução	Estrutura (%)	Valor	%
Despesas Correntes	18.427	21.257	97,2	2.829	15,4
Remunerações, abonos e segurança soc	12.579	13.239	60,5	659	5,2
Aquisição de bens e serviços	2.571	2.830	12,9	259	10,1
Transferências correntes	3.274	5.175	23,7	1.901	58,1
Outras despesas correntes	3	12	0,1	9	316,7
Despesas capital	412	619	2,8	206	50,1
Aquisição de bens de capital	412	619	2,8	206	50,1
Transferências capital	0	0	0,0	0	
TOTAL	18.840	21.875	100,0	3.036	16,1

Fonte: Mapa controlo orçamental despesa – 2014 e 2015



Tribunal de Contas

Anexo 10 – Evolução da estrutura do Ativo, Fundos Próprios e Passivo (2014-2015)

Ativo	2015		2014		Variação	
	Valor (m€)	Peso (%)	Valor (m€)	Peso (%)	%	m€
Imobilizado	3.117	9,2	3.208	9,7	-2,8	-91
Bens do domínio	0		0			0
Imobilizações incorpóreas	0		0			0
Imobilizações corpóreas	3.117	9,2	3.208	9,7	-2,8	-91
Investimentos financeiros	0		0			0
Circulante	30.796	90,8	30.014	90,3	2,6	783
Existências	0		0			0
Dívidas de terceiros de curto prazo	25.802	76,1	26.802	80,7	-3,7	-1.001
Disponibilidades	4.995	14,7	3.211	9,7	55,5	1.784
Acréscimos e diferimentos	0	0,0	0	0,0	-100,0	0
Total do Ativo	33.913	100,0	33.222	100,0	2,1	692

Fundos Próprios e Passivo	2015		2014		Variação	
	Valor (m€)	Peso (%)	Valor (m€)	Peso (%)	%	m€
Fundos Próprios						
Património	12.558	37,0	12.558	37,8	0,0	0
Reservas (Doações)	40	0,1	40	0,1	0,0	0
Resultados Transitados	17.452	51,5	15.396	46,3	13,4	2.056
Resultado Líquido do exercício	725	2,1	2.067	6,2	-64,9	-1.342
Total Fundos Próprios	30.776	90,7	30.062	90,5	2,4	714
Passivo						
Provisões para riscos e encargos	0		0			0
Dívidas a terceiros de curto prazo						
Fornecedores c/c	0		0			0
Fornecedores de imobilizado c/c	0		0			0
Estado e outros entes públicos	1	0,0	7	0,0	-81,7	-6
Outros credores	1.791	5,3	1.722	5,2	4,0	69
Acréscimos e diferimentos	1.345	4,0	1.430	4,3	-6,0	-86
Total Passivo	3.137	9,3	3.160	9,5	-0,7	-23
Total dos Fundos Próprios e Passivo	33.913	100,0	33.222	100,0	2,1	692

Fonte: Balanços do INMLCF de 2014 e 2015.



Tribunal de Contas

Anexo 11 – Evolução da estrutura de custos e proveitos (2014-2015)

Contas	2015		2014		Variação	
	Valor (m€)	Peso (%)	Valor (m€)	Peso (%)	%	m€
Custos e perdas	21.975	100,0	19.105	100,0	15,0	2.870
CMVMC	0	0,0	0	0,0		
FSE	2.822	12,8	2.578	13,5	9,4	243
Custos com pessoal	13.336	60,7	12.638	66,2	5,5	698
Transferências e subsídios correntes concedidos e prestações sociais	0	0,0	0	0,0		
Amortizações do exercício	672	3,1	645	3,4	4,1	27
Provisões do exercício	0	0,0	0	0,0		0
Outros custos e perdas operacionais	3	0,0	1	0,0	521,7	3
Custos e perdas financeiros	0	0,0	0	0,0		
Custos e perdas extraordinários	5.142	23,4	3.243	17,0	58,6	1.899
Proveitos e ganhos	22.700	100,0	21.172	100,0	7,2	1.528
Vendas de mercadorias	0	0,0	0	0,0		
Prestações de serviços	22.580	99,5	20.936	98,9	7,9	1.644
Impostos e taxas	5	0,0	14	0,1	-64,2	-9
Proveitos suplementares	7	0,0	8	0,0	-6,0	-0
Transferências e subsídios correntes obtidos	0	0,0	121	0,6	-100,0	-121
Outros proveitos e ganhos operacionais	0	0,0	0	0,0		
Proveitos e ganhos financeiros	0	0,0	0	0,0		
Proveitos e ganhos extraordinários	108	0,5	93	0,4	16,2	15
Resultados operacionais	5.760	794,0	5.217	252,4	10,4	543
Resultados financeiros	0	0,0	0	0,0		
Resultados correntes	5.760	794,0	5.217	252,4	10,4	543
Resultado líquido do exercício	725	3,3	2.067	100,0	-64,9	-1.342
Resultados extraordinários	-5.034	-694,0	-3.150	-152,4	59,8	-1.884

Fonte: Demonstração de Resultados do INMLCF de 2014 e 2015.



Tribunal de Contas

Anexo 12 – Delegações de competências

Pelo **Despacho n.º 2230/2015** (DR, 2.ª série, n.º 44, de 4 de março), a MJ delegou no CD, ao abrigo de diversos diplomas legais, incluindo o CCP, competências, nomeadamente, para emitir instruções em matérias relativas às competências genéricas do respetivo serviço. Este despacho produziu efeitos desde 1 de março de 2014, ficando por ele ratificados os atos praticados pelo CD no âmbito das competências abrangidas por esta delegação (até à data da sua publicação).

Pela **Deliberação n.º 640/2015** (DR, 2.ª série, n.º 81, de 27 de abril), o CD delegou e subdelegou no seu Presidente, Francisco Brizida Martins, com possibilidade de subdelegação, designadamente, competências para autorizar despesas com a aquisição de bens e serviços até ao limite de 100 mil euros, exceto se relativas a anos anteriores, bem como praticar os atos inerentes, nos termos e de acordo com os procedimentos fixados no CCP. Esta deliberação produziu efeitos a partir de 1 de março de 2014, ficando por ela ratificados os atos praticados pelo Presidente do CD no âmbito das competências abrangidas por esta delegação (até à data da sua publicação).

Pela **Deliberação n.º 639/2015** (DR, 2.ª série, n.º 81, de 27 de abril), o CD delegou, com possibilidade de subdelegação, nos vogais Rui António da Cruz de Vasconcelos Guimarães, João Emanuel Santos Pinheiro e Mário João Rodrigues Dias, diretores das DN, DC e DS, respetivamente, as competências, com referência às referidas Delegações e ao pessoal a elas afeto, nomeadamente, para autorizarem as despesas com a aquisição de bens e serviços até ao limite de 100 mil euros, exceto se relativas a anos anteriores, bem como praticar os atos inerentes nos termos dos procedimentos do CCP. Esta deliberação produziu efeitos a 1 março de 2014, ficando por ela ratificados os atos antes praticados pelos referidos diretores no âmbito das competências abrangidas por esta delegação e subdelegação.

Pelo **Despacho n.º 4131/2015** (DR, 2.ª série, n.º 80, de 24 de abril), o Presidente do CD, delegou e subdelegou, com possibilidade de subdelegação, no Vice-Presidente do CD, João Emanuel Santos Pinheiro, competências para, designadamente, autorizar as despesas com a aquisição de bens e serviços até ao limite de 100 mil euros, exceto se relativas a anos anteriores, bem como praticar os atos inerentes, nos termos dos procedimentos do CCP. Este despacho produziu efeitos a partir de 1 de março de 2014, ficando por ele ratificados os atos praticados anteriormente pelo Vice-Presidente do CD no âmbito das competências abrangidas por esta subdelegação.

Pela **Deliberação n.º 628/2015** (DR, 2.ª série, n.º 80, de 24 de abril), o CD delegou na diretora do DAG, Isabel Maria Ferreira dos Santos, competências para autorizar as despesas com aquisição de bens e serviços até ao limite de 25 mil euros, exceto se relativas a anos anteriores, bem como praticar os atos inerentes, nos termos dos procedimentos do CCP; autorizar os pagamentos das despesas devidamente autorizadas; autorizar a realização e pagamento de despesas através de fundo de maneiço constituído. Esta deliberação produziu efeitos a partir de 1 de junho de 2014, ficando ratificados os atos anteriormente praticados pelo diretora do DAG no âmbito das competências abrangidas por esta delegação.

Pelo **Despacho n.º 4130/2015** (DR, 2.ª série, n.º 80, de 24 de abril), o presidente do CD delegou na diretora do DAG, Isabel Maria Ferreira dos Santos, e nos chefes dos GA das DN, DC e DS, António Manuel Lopes Delgado, Ariana Vaz Martins e Ana Margarida Cardoso Alexandrino, respetivamente, a competência para autorizar o processamento dos abonos correspondentes a deslocações em serviço superiormente autorizadas e as respetivas despesas com a aquisição de bilhetes ou títulos de transporte e de ajudas de custo, antecipadas ou não, nos termos da lei. Este despacho produziu efeitos: a partir de 1 de junho de 2014, relativamente à diretora do DAG, ficando por este meio ratificados os atos por ela praticados anteriormente, no âmbito das competências abrangidas por esta delegação; a partir de 7 de janeiro de 2014, relativamente aos chefes de GA das DN e DS, e a 5 de janeiro, relativamente à chefe de GA da DC, ficando por este meio ratificados os atos por eles praticados anteriormente, no âmbito das competências abrangidas por esta delegação.

Pela **Deliberação n.º 626/2015** (DR, 2.ª série, n.º 80, de 24 de abril), o CD delegou nos chefes de GA das DN, DC e DS, António Manuel Lopes Delgado, Ariana Vaz Martins e Ana Margarida Cardoso Alexandrino, respetivamente, nomeadamente, as competências para autorizar as despesas com a aquisição



Tribunal de Contas

de bens e serviços até ao limite de 20 mil euros, exceto se relativas a anos anteriores, bem como praticar os atos inerentes nos termos dos procedimentos do CCP; autorizar os pagamentos das despesas devidamente autorizadas, com exceção das de pessoal; autorizar a realização e pagamento de despesas através de fundo de maneiço constituído. Ficaram por este meio ratificados: os atos praticados pelos chefes de GA das DN e DS, no âmbito das competências abrangidas por esta delegação de competências, desde 1 de março de 2014; os atos que, no âmbito da autorização e pagamento de despesas tenham sido praticados pelo chefe de GA da DN, até ao valor anteriormente subdelegado, de 50 mil euros; os atos praticados pela chefe do GA da DC, no âmbito das competências abrangidas por esta delegação de competências, desde 5 de janeiro de 2015.

Pela **Deliberação n.º 884/2016** (DR, 2.ª série, n.º 101, de 25 de maio), o CD delegou e subdelegou no seu Presidente, Juiz Desembargador Francisco Brízida Martins, com possibilidade de subdelegação, as competências para, designadamente: autorizar as despesas com aquisição de bens e serviços até ao liminar comunitário previsto na Diretiva 2004/18/CE, e autorizar as despesas relativas à execução de planos plurianuais legalmente aprovados, até ao limite de 250 mil euros, exceto se relativas a anos anteriores, bem como praticar os atos inerentes, nos termos dos procedimentos do CCP; autorizar a prestação de trabalho suplementar nos termos da alínea b) do n.º 3 do artigo 120.º da LTFP; celebrar protocolos com organismos públicos, quando não importem encargos para o Instituto. Esta deliberação produz efeitos a 1 julho de 2015, ficando ratificados os atos praticados pelo Presidente do CD, no âmbito das competências abrangidas por esta delegação de competências, até à data da sua publicação.

Pela **Deliberação n.º 885/2016** (DR, 2.ª série, n.º 101, de 25 de maio), o CD delegou e subdelegou nos vogais Maria Fernanda Coutinho Rodrigues, João Emanuel Santos Pinheiro e Maria Cristina Nunes de Mendonça, diretores das DN, DC e DS, respetivamente, as competências para: autorizar as despesas com aquisição de bens e serviços até ao limite de 100 mil euros, e autorizar as despesas relativas à execução de planos plurianuais aprovados, até ao limite de 250 mil euros, exceto se relativas a anos anteriores, bem como praticar todos os atos inerentes, nos termos dos procedimentos do CCP; autorizar a prestação de trabalho suplementar nos termos da alínea b) do n.º 3 do artigo 120.º da LTFP; autorizar a mobilidade interna dos funcionários, entre as Delegações e os GMLF que as integram; autorizar os pagamentos das despesas devidamente autorizadas, com exceção das despesas com o pessoal. Esta deliberação produz efeitos a 1 julho de 2015, ficando ratificados os atos praticados: pelos diretores das DN, DC e DS, até à data da sua publicação; por Rui António da Cruz de Vasconcelos Guimarães, João Emanuel Santos Pinheiro e Mário João Rodrigues Dias, enquanto diretores das DN, DC e DS, respetivamente, desde 1 de março de 2014.

Por **Despacho n.º 7012/2016** (DR, 2.ª série, n.º 102, de 27 de maio), o Presidente do CD delegou e subdelegou, com possibilidade de subdelegação, no Vice-Presidente do CD, João Emanuel Santos Pinheiro, as competências para, designadamente: autorizar as despesas com aquisição de bens e serviços até ao liminar comunitário previsto na Diretiva 2004/18/CE, exceto se relativas a anos anteriores, bem como praticar os atos inerentes, nos termos dos procedimentos do CCP; autorizar as despesas relativas à execução de planos plurianuais aprovados, até ao limite de 250 mil euros, exceto se relativas a anos anteriores; autorizar a condução de viaturas de serviço e de viatura própria; autorizar o exercício de atividades em regime de acumulação. Este despacho produz efeitos a partir de 1 de julho de 2015, ficando ratificados os atos praticados pelo Vice-Presidente do CD, no âmbito das competências abrangidas por esta delegação de competências, até à data da sua publicação.

Por **Despacho n.º 7011/2016** (DR, 2.ª série, n.º 102, de 27 de maio), o Presidente do CD delegou e subdelegou, nos vogais do CD, Maria Fernanda Coutinho Rodrigues, João Emanuel Santos Pinheiro e Maria Cristina Nunes de Mendonça, diretores das DN, DC e DS, respetivamente, as competências para, designadamente: autorizar a condução de viaturas de serviço e de viatura própria; superintender na utilização racional das instalações afetas à delegação e gabinetes médico-legais, bem como a sua manutenção e conservação; gerir de forma eficaz e eficiente a utilização, manutenção e conservação dos bens móveis afetos à delegação e dos gabinetes médico-legais; autorizar o abate de bens móveis com valor contabilístico zero e daqueles que estejam obsoletos ou avariados. Este despacho produz efeitos a 1 de julho de 2015, ficando ratificados: os atos praticados pelos diretores das DN, DC e DS, no âmbito das competências abrangidas por esta delegação de competências, até à data da sua publicação; os atos



Tribunal de Contas

praticados por Rui António da Cruz de Vasconcelos Guimarães, João Emanuel Santos Pinheiro e Mário João Rodrigues Dias, enquanto diretores das DN, DC e DS, respetivamente, desde 1 de março de 2014.

Pela **Deliberação n.º 883/2016** (DR, 2.ª série, n.º 101, de 25 de maio), o CD delegou na diretora do DAG, Isabel Maria Ferreira dos Santos, as competências para: autorizar as despesas com aquisição de bens e serviços até ao limite de 25 mil euros, exceto se relativas a anos anteriores, bem como praticar todos os atos inerentes, nos termos dos procedimentos do CCP; autorizar os pagamentos das despesas devidamente autorizadas; autorizar a realização e pagamento de despesas através de fundo de maneiço constituído. Esta deliberação produz efeitos a partir de 1 de julho de 2015, ficando por este meio ratificados os atos praticados pela diretora do DAG, no âmbito das competências abrangidas por esta delegação de competências, até à data da sua publicação.

Por **Despacho n.º 7010/2016** (DR, 2.ª série, n.º 102, de 27 de maio), o Presidente do CD delegou na diretora do DAG, Isabel Maria Ferreira dos Santos, e nas chefes de Gabinete de Administração das DN, DC e DS, Sandra Maria Pão Alves Pereira, Maria Alice Flório de Almeida e Sara Cristina Costa Gonçalves, respetivamente, a competência para: autorizar o processamento dos abonos correspondentes a deslocações em serviço superiormente autorizadas, bem como das respetivas despesas com a aquisição de bilhetes ou títulos de transporte e de ajudas de custo. Este despacho produz efeitos a partir de 1 de julho de 2015, relativamente à diretora DAG, ficando ratificados os atos praticados até à data da sua publicação. Relativamente às chefes de GA das Delegações, este despacho produz efeitos à data das respetivas tomadas de posse, ficando ratificados os atos praticados até à data da sua publicação. Consideram-se ainda ratificados os praticados por António Manuel Lopes Delgado e Ana Margarida Cardoso Alexandrino, enquanto chefes de GA das DN e DS, respetivamente, desde 1 de julho de 2015, no âmbito das competências abrangidas por esta delegação de competências, até à data da respetiva cessação de funções.

Pela **Deliberação n.º 882/2016** (DR, 2.ª série, n.º 101, de 25 de maio), o CD delegou nos chefes de GA das DN, DC e DS, Sandra Maria Pão Alves Pereira, Maria Alice Flório de Almeida e Sara Cristina Costa Gonçalves, respetivamente, as competências para: autorizar as despesas com aquisição de bens e serviços até ao limite 20 mil euros, exceto se relativas a anos anteriores, bem como praticar os atos inerentes, nos termos dos procedimentos do CCP; autorizar os pagamentos das despesas devidamente autorizadas, com exceção das de pessoal; autorizar a realização e pagamento de despesas através de fundo de maneiço constituído. Ficaram por este meio ratificados os atos praticados: pelas chefes de GA desde a data da respetiva tomada de posse; por António Manuel Lopes Delgado e Ana Margarida Cardoso Alexandrino, enquanto chefes de GA das DN e DS, respetivamente, no âmbito das competências abrangidas por esta delegação de competências, desde 1 de julho de 2015, até à data da respetiva cessação de funções.



Anexo 13 – Listagem dos veículos do INMLCF

Matrícula	Marca	Combustível	Tipo Utilização	Categoria Utilizador	Proveniência	Data de Fim de Contrato
96PB84	Peugeot	Gasóleo	Serviços Gerais	Indiferenciados	Aluguer Operacional	30-09-2018
19PC69	Peugeot	Gasóleo	Serviços Gerais	Indiferenciados	Aluguer Operacional	30-09-2018
96PB82	Peugeot	Gasóleo	Serviços Gerais	Indiferenciados	Aluguer Operacional	30-09-2018
75PB01	Skoda	Gasóleo	Serviços Gerais	Presidente de Instituto Público	Aluguer Operacional	29-09-2018
44PC42	Seat	Gasóleo	Serviços Gerais	Vice-Presidente	Aluguer Operacional	30-09-2018
44PC39	Seat	Gasóleo	Serviços Gerais	Vogal de Conselho Diretivo	Aluguer Operacional	30-09-2018
44PC41	Seat	Gasóleo	Serviços Gerais	Vogal de Conselho Diretivo	Aluguer Operacional	30-09-2018

Fonte: Ficheiro “Parque automóvel do INMLCF”.



Tribunal de Contas

Anexo 14 – Antiguidade das dívidas de terceiros

Unid: m€

Ano	Valor por receber
1996	0,62
1997	2,63
1998	64,05
1999	251,74
2000	144,43
2001	321,37
2002	541,23
2003	555,89
2004	546,97
2005	980,70
2006	1.603,53
2007	1.394,59
2008	1.602,37
2009	1.771,44
2010	1.709,18
2011	1.651,79
2012	1.630,82
2013	1.978,06
2014	2.341,11
2015	7.437,30
Total	26.529,81

Fonte: E-mail do INMLCF, de 9 de maio de 2016



Anexo 15 – Resultado da circularização de clientes

Unid: Euros

Cliente	Saldo a 31/12/2015	Valor Reconciliado	Valor em Aberto
Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária	186.531,32	93.858,36	92.672,96
DIAP Lisboa – 14ª Secção	321.521,15	90.137,40	231.383,75
DIAP-Ponta Delgada	111.210,60	30.834,60	80.376,00
DIAP-Aveiro	78.087,00	59.900,40	18.186,60
DIAP-Portimão	82.640,40	40.443,00	42.197,40
DIAP Sintra	124.256,40	52.173,00	72.083,40
DIAP-Porto	191.494,80	118.707,60	72.787,20
DIAP-Vila Nova Gaia	104.204,20	48.521,40	55.682,80
Instancia Central Secção Trabalho - Penafiel	126.174,00	86.863,20	39.310,80
DIAP-Viseu	90.259,80	48.827,40	41.432,40
Total	1.416.379,67	670.266,36	746.113,31

Fonte: E-mail do INMLCF, de 23 de junho de 2016



Tribunal de Contas

Anexo 16 – Medidas adotadas pelo INMLCF (relatório da IGF)

N.º	Aspetos a melhorar	Recomendações	Ponto de situação
1	Implementação integral da nova estrutura orgânica, nomeadamente pela designação e/ou homologação dos dirigentes da nova estrutura.	Envide esforços no sentido de implementar integralmente a estrutura orgânica decorrente dos Estatutos de 2013, procedendo, designadamente à cessação das comissões de serviço correspondentes à anterior estrutura.	Nomeados e homologados os dirigentes dos serviços de Patologia e Clínica Forenses, bem como dos Serviços Técnicos (Laboratórios); nomeados os coordenadores dos GMLF; nomeados em regime de substituição os dirigentes da Sede a Chefe de Gabinete de Administração da Delegação Centro e a Chefe de Divisão de Qualidade e Auditoria. Autorizado pelo Conselho Diretivo os procedimentos concursais para os dirigentes em regime de substituição. Em 2015 os concursos para o DI FD, DAG, DAF e DRH foram concluídos. Estão em curso concursos para a DQA, e Chefes de Gabinete.
2	Comissões de serviços que se prolongaram para além de 22/01/13 com o processamento de remunerações ilegais.	Proceda ao apuramento das importâncias indevidamente abonadas, pelo período decorrente entre a entrada em vigor dos Estatutos e o momento em que essas comissões de serviço tenham cessado, em todas as situações em que se verifique não ter sido assegurado o correspondente exercício de funções, determinando as correspondentes reposições de verbas indevidamente pagas.	Situação regularizada de acordo com o memorando em anexo.
3	Redistribuição de recursos entre efetivos e prestadores de serviços: 316 trabalhadores do mapa de pessoal e 296 prestadores de serviços, sendo destes, 250 médicos de medicina legal.	Prossiga esforços no sentido da melhoria da estrutura organizativa afeta à missão, mobilizando recursos internos e/ou externos tendo especialmente em vista o encurtamento dos prazos de resposta do Instituto e a manutenção da qualidade e rigor técnico-científico.	A carência de efetivos, sendo um problema do INMLCF, não tem solução imediata dados os constrangimentos à contratação de recursos humanos na Administração Pública.
4	Instrumentos de planeamento e reporte com fragilidades, planos e relatórios de atividades, das Delegações e Sede, desconexos e sem ligação à proposta de orçamento.		
5	Insuficiência de recursos humanos especializados em alguns GMLF, implica a deslocação entre Gabinetes e Delegações.		Em 2014 foram nomeados os novos Coordenadores dos GMLF, tendo todos eles vínculo ao INMLCF, IP. (com a exceção dos GMLF da região Autónoma dos Açores). Esta medida foi tomada no sentido de dotar os GMLF de recursos humanos especializados e insere-se numa estratégia de reforço das competências dos Gabinetes. De momento, por dificuldades legais para abertura de concursos para médicos especialistas, a inda há deslocações entre as Delegações e os GMLF. Autorizada, em 25.09.2015, a abertura de procedimento para 14 internos. Aberto procedimento concursal para 14 vagas de assistentes de medicina legal, publicado pelo Aviso n.º 5692/2016 de 3 de maio (e-mail de 30.05.2016).
6	Existência de apenas 1 anatomopatologista na Delegação Centro, que integra o mapa de pessoal, o que conduz a demoras nos relatórios finais, nas outras delegações, o recurso à contratação externa implica mais encargos e nenhum poder hierárquico.		O INMLCF, IP está a envidar esforços no sentido de ser contratado mais um especialista nesta área.



Tribunal de Contas

Anexo 16 – Medidas adotadas pelo INMLCF (relatório IGF) (cont.)

N.º	Aspetos a melhorar	Recomendações	Ponto de situação
7	Nem sempre o INMLCF tem acesso à informação relevante constante dos autos que deram origem à perícia.		Situação a rever com as entidades intervenientes.
8	Organização dos circuitos de recolha e transporte de amostras gera atrasos.		Implementado em 2014, na Delegação Centro, um circuito de transporte de amostras que assegura maior rapidez na sua entrega ao competente laboratório. Este procedimento vai ser avaliado para efeito de implementação nas restantes Delegações.
9 e 10	O sistema MEDLEG, em uso na Patologia e Clínica Forense, permite aos técnicos e administrativos a gestão de todo o processo clínico e no final, a integração com o SIAG, o que permite a emissão da fatura. Quanto ao STARLIMS utilizados nos laboratórios de Genética e Toxicologia Forenses, não está integrado nem com o SIAG nem com o MEDLEG com manifesto prejuízo para a atividade.		Definido para 2015 e seguintes, como objetivo estratégico a gestão integrada dos recursos informáticos, consubstanciado na atividade denominada: reformular, atualizar e ampliar o âmbito dos atuais sistemas informáticos. Esta definição permitirá superar as deficiências apontadas nestas recomendações.
11	A receção de pedidos, agendamento de perícias e o controlo dos serviços prestados pelos peritos contratados não estão cobertos por qualquer sistema de informação.		
12	Não existe um código de processo único, não permitindo a concatenação de <i>workflows</i> entre os diferentes serviços.	Determine o prosseguimento de iniciativas visando a melhoria dos sistemas de informação de suporte às atividades e institua procedimentos que visem o “registo único” de toda a atividade pericial e, tanto quanto possível, à uniformização de conceitos presentes na contagem e recolha de dados estatísticos sobre a atividade desenvolvida, possibilitando a existência de uma informação fiável e integral sobre essa atividade, designadamente de indicadores de desempenho a nível sectorial, regional e departamental.	
13	Ausência de uniformidade de conceitos na contagem e recolha de dados o que leva a divergências entre indicadores de produção.		Nomeada em 2014 uma comissão com o objetivo de atualizar o atual boletim estatístico e propor um novo boletim. As alterações ao atual boletim e o novo boletim estatístico, permitirão uniformizar os conceitos em sede de recolha de dados. Novo boletim estatístico foi aprovado pelo CD em julho de 2015.
14	Quebra na produção, perícias e exames, no período 2011/13, a nível nacional, contrariando esta tendência, a Delegação Sul regista um acréscimo, tal como a área da Psiquiatria e Psicologia.		
15	As pendências sofreram um ligeiro decréscimo e concentram-se na Delegação Sul.		Necessidade de recursos humanos já identificados no ponto 3.
16	Investimento nas áreas técnicas tendo os laboratórios de Química e Toxicologia Forenses e de Genética e Biologia Forenses, do Sul e centro, obtido a acreditação, estando a decorrer o processo de acreditação para a Delegação Norte.		Acreditação concluída.



Tribunal de Contas

Anexo 16 – Medidas adotadas pelo INMLCF (relatório IGF) (cont.)

N.º	Aspetos a melhorar	Recomendações	Ponto de situação
17	Em sede de autoavaliação, nomeadamente da análise das reclamações verifica-se que os motivos são: atendimento e os atrasos na perícia ou entrega do relatório; quanto aos inquéritos a insatisfação prende-se com a demora na obtenção de informação e atraso na entrega de relatórios, sendo que a qualidade das perícias é um fator de satisfação.		Necessidade de recursos humanos já identificados no ponto 3.
18	Atrasos na realização das perícias, causas: insuficiência de recursos humanos, lentidão na realização de exames complementares e demora na disponibilização de informação por parte das instituições de saúde.		
19	Inexistência de contabilidade analítica impede a análise regional, departamental ou por tipo de serviço prestado, impossibilitando a existência de indicadores que permitam avaliar a gestão dos recursos públicos envolvidos.		Elaborado, em 2015, um relatório com proposta de implementação da contabilidade analítica. Com a mudança para o GeRFiP a implementação da CA está assegurada.
20	Dívidas de terceiros registam valores superiores à faturação de um ano de atividade. Por outro lado os resultados líquidos apresentados nos 2 últimos anos evidenciam uma política de contabilização de custos e perdas extraordinárias pouco transparente e que não são mais do que as transferências para o IGFEJ.	Reequacione, em articulação com o IGFEJ, a adequada estrutura de financiamento do sector da justiça, assim como a Instituição de mecanismos visando a redefinição do circuito de faturação e cobrança de receitas próprias.	A circularização de clientes permitiu em 2015 aumentar a cobrança de receita em cerca de 25%.
21	O INMLCF IP é integralmente financiado por receitas próprias.		
22	Sistema de faturação e cobrança de receitas, nomeadamente com o sistema de justiça é moroso, complexo o que implica grandes dificuldades na conferência e grandes atrasos na cobrança.		
23	A realização da despesa evidencia fragilidades nomeadamente a existência de procedimentos e circuitos diferenciados nas 3 Delegações. Daqui decorre a existência de procedimentos de aquisição de bens, quando deveriam ser serviços, evitando a submissão a parecer prévio vinculativo e a redução remuneratória e o lançamento de procedimentos por ajuste direto invocando a exclusividade sem a adequada fundamentação.	Determine a implementação de mecanismos tendentes à resolução de algumas fragilidades detetadas ao nível da realização da despesa e promova a reorganização do sistema de compras do INMLCF, em especial no que concerne à efetiva centralização dos processos de auscultação de necessidades e de contratação, assegurando a definição de circuitos e procedimentos comuns a todo o Instituto, a adequada tramitação e organização processuais e o rigoroso cumprimento das regras da contratação, nomeadamente ao nível da escolha e fundamentação do procedimento a utilizar.	Em 2015, com a nomeação de um Chefe de Divisão de Qualidade e Auditoria foi possível a elaboração de procedimentos para as áreas financeira e de recursos humanos, que se encontram em fase de aprovação. Foram também nomeados novos chefes de Gabinete das 3 Delegações e recrutados 2 trabalhadores para o núcleo de aprovisionamento da sede, um deles jurista. Iniciado o procedimento para recrutamento de mais um jurista para o aprovisionamento (e-mail de 30.05.2016).
24	O SIAG possibilita o cumprimento da LCPA		Nada a acrescentar.
25	O INMLCF, não tem pagamentos em atraso.		Nada a acrescentar.
26	Reporte de fundos disponíveis com algumas anomalias, nomeadamente a sobrestimação que pode ter levado a assunção de compromissos superiores ao limite.		Este problema foi ultrapassado em 2014, em sede de alterações ao sistema informático de suporte à contabilidade orçamental, promovidas pela empresa responsável pelo referido sistema.



Tribunal de Contas

Anexo 17- Relação Nominal de Responsáveis do Conselho Diretivo (Gerência de 1 de janeiro a 31 de dezembro 2015)

Cargo	Nome do responsável	Período de responsabilidade
Presidente do Conselho Diretivo	Francisco José Brízida Martins	01.01.2015 a 31.12.2015
Vice-Presidente do Conselho Diretivo	João Emanuel dos Santos Pinheiro	01.01.2015 a 31.12.2015
Vogal do Conselho Diretivo	Mário João Rodrigues Dias	01.01.2015 a 30.06.2015
Vogal do Conselho Diretivo	Rui António da Cruz de Vasconcellos Guimarães	01.01.2015 a 30.06.2015
Vogal do Conselho Diretivo	Maria Cristina Nunes de Mendonça	01.07.2015 a 31.12.2015
Vogal do Conselho Diretivo	Maria Fernanda Coutinho Rodrigues	01.07.2015 a 31.12.2015



Anexo 18 – Documentos de prestação de contas

Fluxos de Caixa

Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I. P.			
Gerência de 01-01-2015 a 31-12-2015			
Class. Económica	Recebimentos		
	Saldo da gerência anterior		3.211.134,16 €
	Execução Orçamental		
	De dotações orçamentais (OE)		
	319 - Transferências de RG entre organismos	10.905,11€	
	Execução Orçamental		
	De Receitas próprias (na posse do serviço)		
	412 - Feder - PO Fatores de Competitividade	216.867,78€	
	520 - Saldos de RP transitados	1226.811,92€	
	De receitas próprias - Na posse do Tesouro ... 0,00 €		
	De receita do Estado	6.773,67€	
	De operações de tesouraria	1749.775,68€	
	Descontos em vencimentos e salários		
	Receita do Estado ... 0,00 €		
	Receitas		22.905.630,82 €
	510 - Receita própria do ano		
04.0122	Propinas.	4.900,00€	
04.02.04	Coimas e penalidades por contra-ordenações.	37,50€	
07.02.99	Outros.	22.880.115,67€	
08.0199	Outras.	14.394,16€	
15.0101	Reposições não abatidas nos pagamentos.	6.183,49€	
	Recebido do Tesouro em conta de receitas próprias		0,00 €
	Importâncias retidas para entrega ao Estado e outras ent.		7.149.465,60 €
	Receitas do Estado	2.810.852,92€	
	Operações de Tesouraria	4.338.612,68€	
	Descontos em Vencimentos e Salários		
	Receitas do Estado ... 2.787.064,86 €		
	Operações de Tesouraria ... 2.719.920,40 €		
	Total.....		33.266.230,58 €



Tribunal de Contas

Fluxos de Caixa

Class. Económica		Pagamentos	
	Despesas		21.875.301,22 €
	412 - Feder - PO Fatores de Competitividade		
02.02.12	Seguros.	118,14 €	
02.02.13	Deslocações e estadas.	7.869,89 €	
02.02.15	Formação.	990,44 €	
04.08.02	Outras.	25.165,47 €	
07.01.07	Equipamento de informática.	3.483,99 €	
	510 - Receita própria do ano		
01.01.02	Órgãos sociais.	217.538,85 €	
01.01.03	Pessoal dos quadros - Regime de função pública.	5.112.046,98 €	
01.01.05	Pessoal além dos quadros.	975.531,30 €	
01.01.07	Pessoal em regime de tarefa ou avença.	3.160.867,91 €	
01.01.08	Pessoal aguardando aposentação.	17.654,40 €	
01.01.10	Gratificações.	2.737,85 €	
01.01.11	Representação.	112.823,43 €	
01.01.12	Suplementos e prémios.	54.019,08 €	
01.01.13	Subsídio de refeição.	299.794,04 €	
01.01.14	Subsídios de férias e de Natal.	1.077.126,23 €	
01.02.02	Horas extraordinárias.	16.086,11 €	
01.02.04	Ajudas de custo.	33.108,09 €	
01.02.05	Abono para falhas.	2.688,28 €	
01.02.11	Subsídio de turno.	32.187,85 €	
01.02.13	Outros suplementos e prémios.	698,74 €	
01.02.14	Outros abonos em numerário ou espécie.	17.157,88 €	
01.03.03	Subsídio familiar a crianças e jovens.	12.951,49 €	
01.03.04	Outras prestações familiares.	5.098,50 €	
01.03.05	Contribuições para a segurança social.	1.824.066,54 €	
01.03.08	Outras pensões.	90.650,88 €	
01.03.10	Outras despesas de segurança social.	173.721,42 €	
02.01.01	Matérias-primas e subsidiárias.	806.816,26 €	
02.01.02	Combustíveis e lubrificantes.	40.984,56 €	
02.01.04	Limpeza e higiene.	8.282,97 €	
02.01.07	Vestuário e artigos pessoais.	361,19 €	
02.01.08	Material de escritório.	35.512,34 €	



Tribunal de Contas

Fluxos de Caixa

02.01.09	Produtos químicos e farmacêuticos.	240,34 €	
02.01.11	Material de consumo clínico.	283.875,44 €	
02.01.17	Ferramentas e utensílios.	9.553,40 €	
02.01.18	Livros e documentação técnica.	55.822,28 €	
02.01.21	Outros bens.	6.963,30 €	
02.02.01	Encargos das instalações.	363.999,22 €	
02.02.02	Limpeza e higiene.	195.086,59 €	
02.02.03	Conservação de bens.	208.777,34 €	
02.02.06	Locação de material de transporte.	33.088,94 €	
02.02.08	Locação de outros bens.	62.515,04 €	
02.02.09	Comunicações.	90.241,96 €	
02.02.10	Transportes.	26.794,23 €	
02.02.11	Representação dos serviços.	521,25 €	
02.02.12	Seguros.	464,00 €	
02.02.13	Deslocações e estadas.	64.357,62 €	
02.02.15	Formação.	23.879,01 €	
02.02.16	Seminários exposições e similares.	6.408,28 €	
02.02.17	Publicidade.	3.057,36 €	
02.02.18	Vigilância e segurança.	97.778,05 €	
02.02.19	Assistência técnica.	193.877,10 €	
02.02.20	Outros trabalhos especializados.	146.956,20 €	
02.02.25	Outros serviços.	55.146,78 €	
04.03.05	Serviços e fundos autónomos.	3.914.232,43 €	
04.06.00	Segurança social.	492,85 €	
04.08.02	Outras.	8.929,61 €	
06.02.03	Outras.	12.427,54 €	
07.01.03	Edifícios.	32.930,59 €	
07.01.07	Equipamento de informática.	137.801,79 €	
07.01.08	Software informático.	29.514,16 €	
07.01.09	Equipamento administrativo.	11.091,75 €	
07.01.10	Equipamento básico.	403.828,61 €	
	520 - Saldos de RP transitados		
04.03.01	Estado.	1.226.507,06 €	
	Entrega ao Tesouro em conta de receitas próprias		10.905,11 €
	Descontos em vencimentos e salários		
	Receitas do Estado ... 2.787.064,86 €		



Tribunal de Contas

Fluxos de Caixa

Operações de Tesouraria ... 2.719.920,40 €		
Importâncias entregues ao Estado e outras Entidades		
Receitas do Estado	2.816.640,74 €	
Operações de Tesouraria	3.568.658,44 €	
Saldo para a gestão seguinte		4.994.725,07 €
De dotações orçamentais (OE)		
319 - Transferências de RG entre organismos	0,00 €	
De Receitas próprias (na posse do serviço)		
412 - Feder - PO Fatores de Competitividade	179.239,85 €	
510 - Receita própria do ano	2.294.464,59 €	
520 - Saldos de RP transitados	304,86 €	
De receitas próprias - Na posse do Tesouro ... 0,00 €		
De receita do Estado	985,85 €	
De operações de tesouraria	2.519.729,92 €	
Descontos em vencimentos e salários		
Receita do Estado ... 0,00 €		
<i>Total.....</i>		33.266.230,58 €



Tribunal de Contas

Balanço

Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I. P.

Gerência de 01-01-2015 a 31-12-2015

Código das contas	2015			2014
	AB	AP	AL	AL
Activo				
Imobilizado				
Bens de domínio				
451 - Terrenos e recursos naturais	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
452 - Edifícios	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
453 - Outras construções e infra-estruturas	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
454 - Infra-estruturas e equip. de natureza militar	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
455 - Bens do património histórico, artístico e cultural	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
459 - Outros bens de domínio público	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
445 - Imobilizações em curso	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
446 - Adiantamento por conta de bens de domínio público	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Imobilizações incorpóreas				
431 - Despesas de instalação	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
432 - Despesas de investigação e de desenvolvimento	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
433 - Propriedade industrial e outros direitos	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
443 - Imobilizações em curso	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
449 - Adiantamentos por conta de imobilizações incorpóreas	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Imobilizações corpóreas				
421 - Terrenos e recursos naturais	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
422 - Edifícios e outras construções	3.345.549,45 €	1.700.423,12 €	1.645.126,33 €	1.742.526,99 €
423 - Equipamento e material básico	10.155.044,78 €	8.958.700,50 €	1.196.344,28 €	1.179.344,81 €
424 - Equipamento de transporte	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
425 - Ferramentas e utensílios	66.872,56 €	63.302,93 €	3.569,63 €	4.374,14 €
426 - Equipamento administrativo	4.133.846,53 €	3.865.627,77 €	268.218,76 €	277.187,38 €
427 - Taras e vasilhame	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
429 - Outras imobilizações corpóreas	98.212,12 €	94.475,65 €	3.736,47 €	4.538,47 €
442 - Imobilizações em curso	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
448 - Adiant. por conta de imobilizações corpóreas	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
	17.799.525,44 €	14.682.529,97 €	3.116.995,47 €	3.207.971,79 €
Investimentos financeiros				
411 - Partes de capital	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
412 - Obrigações e títulos de participação	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
414 - Investimentos em imóveis	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
415 - Outras aplicações financeiras	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
441 - Imobilizações em curso	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
447 - Adiantamentos por conta de investimentos financeiros	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Circulante				
Existências				
36 - Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
35 - Produtos e trabalhos em curso	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
34 - Subprodutos, desperdícios, resíduos e refugos	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
33 - Produtos acabados e intermédios	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
32 - Mercadorias	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
37 - Adiantamentos por conta de compras	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Dívidas de terceiros - Médio e longo prazo	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Dívidas de terceiros - Curto prazo				
2811 + 2821 - Empréstimos concedidos	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
211 - Clientes, c/c	766,00 €	0,00 €	766,00 €	0,00 €
212 - Contribuintes, c/c	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
213 - Utentes, c/c	25.800.412,15 €	0,00 €	25.800.412,15 €	26.801.717,67 €
214 - Clientes, contribuintes e utentes - Títulos a Receber	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
218 - Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
251 - Devedores pela execução do orçamento	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
229 - Adiantamento a fornecedores	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2619 - Adiantamento a fornecedores de imobilizado	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
24 - Estado e outros entes públicos	0,00 €	0,00 €	0,00 €	9,00 €
262+263+267+268 - Outros devedores	408,00 €	0,00 €	408,00 €	408,20 €
	25.801.586,15 €	0,00 €	25.801.586,15 €	26.802.134,87 €
Títulos negociáveis				
151 - Ações	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
152 - Obrigações e títulos de participação	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
153 - Títulos da dívida pública	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
159 - Outros títulos	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
18 - Outras aplicações de tesouraria	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Conta no tesouro, depósitos em instituições financeiras e caixa				
13 - Conta no Tesouro	4.993.705,07 €	0,00 €	4.993.705,07 €	3.210.114,16 €
12 - Depósitos em inst. financeiras	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
11 - Caixa	1.020,00 €	0,00 €	1.020,00 €	1.020,00 €
	4.994.725,07 €	0,00 €	4.994.725,07 €	3.211.134,16 €
Acréscimos e diferimentos				
271 - Acréscimos de proveitos	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
272 - Custos diferidos	0,00 €	0,00 €	0,00 €	380,05 €
	0,00 €	0,00 €	0,00 €	380,05 €
Total do activo	48.595.836,66 €	14.682.529,97 €	33.913.306,69 €	33.221.620,87 €
Total de amortizações		14.682.529,97 €		
Total de provisões		0,00 €		



Tribunal de Contas

Balanço

Fundos próprios e passivo	2015	2014
Código das contas		
Fundos próprios		
51 - Património	12.558.468,68 €	12.558.468,68 €
55 - Ajustamento de partes capital em empresas	0,00 €	0,00 €
56 - Reservas de reavaliação	0,00 €	0,00 €
Reservas		0,00 €
571 - Reservas legais	0,00 €	0,00 €
572 - Reservas estatutárias	0,00 €	0,00 €
573 - Reservas contratuais	0,00 €	0,00 €
574 - Reservas livres	0,00 €	0,00 €
575 - Subsídios	0,00 €	40.135,50 €
576 - Doações	40.135,50 €	0,00 €
577 - Decorrentes da Transferência de Activos	0,00 €	
		15.395.894,95 €
59 - Resultados transitados	17.452.230,34 €	2.067.240,50 €
88 - Resultado líquido do exercício	725.379,59 €	
		30.061.739,63 €
Total do Fundo Patrimonial	30.776.214,11 €	0,00 €
Passivo		
29 - Provisões para riscos e encargos	0,00 €	0,00 €
Dívidas a terceiros - Médio e longo prazo	0,00 €	0,00 €
		0,00 €
Dívidas a terceiros - Curto prazo		0,00 €
23 111 + 23 211 - Empréstimos por dívida titulada	0,00 €	0,00 €
23 112 + 23 212 + 12 - Empréstimos por dívida não titulada	0,00 €	0,00 €
269 - Adiantamentos por conta de vendas	0,00 €	0,00 €
221 - Fornecedores, c/c	0,00 €	0,00 €
228 - Fornecedores - Facturas em recepção e conferência	0,00 €	0,00 €
222 - Fornecedores - Títulos a pagar	0,00 €	0,00 €
2612 - Fornecedores de imobilizado-Títulos a pagar	0,00 €	7.091,66 €
252 - Credores pela execução do orçamento	0,00 €	1.722.394,35 €
219 - Adiantamentos de clientes, contribuintes e utentes	0,00 €	1.729.486,01 €
2611 - Fornecedores de imobilizado, c/c	0,00 €	
24 - Estado e outros entes públicos	1.294,84 €	1.328.591,61 €
262 + 263+ 267 + 268 - Outros credores	1.791.198,05 €	101.803,62 €
	1.792.492,89 €	1.430.395,23 €
Acréscimos e diferimentos		3.159.881,24 €
273 - Acréscimos de custos	1.344.599,69 €	33.221.620,87 €
274 - Proveitos diferidos	0,00 €	
	1.344.599,69 €	
Total do Passivo	3.137.092,58 €	
Total dos fundos próprios e do passivo	33.913.306,69 €	



Tribunal de Contas

Demonstração de Resultados

Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I. P.				
Gerência de 01-01-2015 a 31-12-2015				
Contas	2015		2014	
Custos e perdas				
61 - Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas		0,00 €		0,00 €
Mercadorias	0,00 €		0,00 €	
Matérias	0,00 €		0,00 €	
62 - Fornecimentos e serviços externos		2.821.947,91 €		2.578.459,82 €
Custos com o pessoal		13.335.710,09 €		12.637.781,06 €
641 + 642 - Remunerações	11.337.461,72 €		10.617.182,50 €	
643 a 648 - Encargos sociais	1.998.248,37 €		2.020.598,56 €	
Pensões	14.234,25 €		15.428,09 €	
Outros	1.984.014,12 €		2.005.170,47 €	
63 - Transferências e subsídios correntes concedidos e prest. sociais		0,00 €		0,00 €
66 - Amortizações do exercício		671.918,64 €		645.167,32 €
67 - Provisões do exercício		0,00 €		0,00 €
65 - Outros custos e perdas operacionais		3.170,50 €		510,00 €
(A)		16.832.747,14 €		15.861.918,20 €
68 - Custos e perdas financeiros		0,00 €		0,00 €
(C)		16.832.747,14 €		15.861.918,20 €
69 - Custos e perdas extraordinários		5.142.131,50 €		3.242.690,54 €
(E)		21.974.878,64 €		19.104.608,74 €
88 - Resultado líquido do exercício		725.379,59 €		2.067.240,50 €
Total		22.700.258,23 €		21.171.849,24 €
Proveitos e ganhos				
71 - Vendas e prestações de serviços		0,00 €		0,00 €
Vendas de Mercadorias	0,00 €		0,00 €	
Vendas de Produtos	0,00 €		0,00 €	
Prestações de Serviços	22.580.277,49 €		20.936.205,35 €	
72 - Impostos e Taxas		4.937,50 €		13.800,00 €
Variação da produção		0,00 €		0,00 €
75 - Trabalhos para a própria entidade		0,00 €		0,00 €
73 - Proveitos suplementares		7.056,13 €		7.505,85 €
74 - Transferências e subsídios correntes obtidos		0,00 €		121.402,67 €
741 - Transferências - Tesouro	0,00 €		121.402,67 €	
742 + 743 - Outras	0,00 €		0,00 €	
76 - Outros proveitos e ganhos operacionais		0,00 €		0,00 €
(B)		22.592.271,12 €		21.078.913,87 €
78 - Proveitos e ganhos Financeiros		0,00 €		0,00 €
(D)		22.592.271,12 €		21.078.913,87 €
79 - Proveitos e ganhos extraordinários		107.987,11 €		92.935,37 €
(F)		22.700.258,23 €		21.171.849,24 €
Resumo				
Resultados operacionais (B)-(A)		5.759.523,98 €		5.216.995,67 €
Resultados financeiros (D-B)-(C-A)		0,00 €		0,00 €
Resultados correntes (D)-(C)		5.759.523,98 €		5.216.995,67 €
Resultado líquido do exercício (F)-(E)		725.379,59 €		2.067.240,50 €



Anexo 19 - Alegações Apresentadas

Exmo. Sr. Presidente do Tribunal de Contas



Assunto: Processo n.º 02/16-AUDIT

TRIBUNAL DE CONTAS

E 10261/2016
2016/7/7



Francisco José Brízida Martins, Presidente do Conselho Diretivo do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. (INMLCF), tendo sido notificado nos termos e para os efeitos do artigo 13.º, n.º 1, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)¹, no âmbito do processo à margem referenciado, vem, para os devidos efeitos, exercer o seu direito ao contraditório nos termos e com os seguintes fundamentos.

A. DA NECESSIDADE DA RENOVAÇÃO DOS CONTRATOS

1. Nas páginas 32 e 33 do Relato “Auditoria ao Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. Ano 2015” (RELATO) no âmbito do processo n.º 02/16-AUDIT” é referido que:

“113. Por deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, foram aprovadas as propostas de renovação de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença, nos termos do Regime Jurídico das Perícias Médico-Legais e Forenses, com dispensa de parecer vinculativo prévio por se enquadrar na exceção prevista no n.º 17 do artigo 75.º da LOE para 2015, de: 25 psicólogos clínicos, 4 anatomopatologistas e 7 peritos médico-legais; 18 auxiliares de autópsias, 1 enfermeiro e 4 peritos médico-legais.”

2. Todos estes contratos haviam cessado 14 dias antes da deliberação.
3. Pelo que, caso nada fosse feito rapidamente, ficariam suspensas todas as perícias dependentes dos exames realizados por estes trabalhadores até à celebração de novos contratos.
4. A manutenção de todos estes 59 profissionais **era, portanto, essencial** para o bom funcionamento dos vários Gabinetes Médico-Legais e Delegações onde desempenhavam funções (há mais de 3 anos).
5. Sem eles, e na eventualidade de se optar pela realização de concurso documental destinado à celebração de contratos de prestação de serviços nos termos do Regime Jurídico das Perícias Médico-Legais e Forenses **ou** pela realização de contratos individuais por ajuste direto, **havia a certeza de que os Gabinetes Médico Legais e Forenses** do Baixo Vouga, Beira Interior, Madeira, Médio-Tejo, Dão-Lafões, Entre Douro e Vouga, Ave, Cávado,

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas 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, 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 07 de Dezembro, pela Lei n.º 02/2012, de 06 de Janeiro e pela Lei n.º 20/2015, de 09 de Março.



Minho-Lima, Tâmega, Alentejo Central, Sotavento Algarvio, Alto Alentejo, Barlavento Algarvio, Alentejo Litoral, da Península de Setúbal, do Oeste, Açores Ocidental, Beira Interior Norte, Açores Oriental e Alto Trás-os-Montes, assim como as Delegações do Norte, Centro e Sul do INMLCF ficariam privados durante vários meses da prestação de serviço por parte destes profissionais.

6. Durante vários meses porque o INMLCF, na altura, não tinha capacidade técnica nem administrativa (por falta de pessoal) para iniciar os respetivos procedimentos e completá-los em menos de 6 meses.
7. Afetando, de forma muito significativa, a prossecução do interesse público, a missão e as atribuições do INMLCF nas áreas de influência daqueles serviços (ou seja, em todo o território nacional incluindo Açores e Madeira).
8. Nomeadamente, a prestação de serviços periciais médico-legais e forenses, em cooperação com os tribunais e demais serviços e entidades que intervêm no sistema de administração da justiça, realizando os exames e as perícias médico-legais e forenses que lhe fossem solicitados, nos termos da lei, bem como prestar -lhes apoio técnico e laboratorial especializado, no âmbito das suas atribuições (cfr. artigo 3.º da LOINMLCF).
9. De facto:
 - a. Considerando que no mapa de pessoal do INMLCF existe um psicólogo clínico e um médico de anatomia patológica (na Delegação Centro), se estes contratos não fossem renovados não havia quem prestasse esta atividade pois não havia (nem há) outros prestadores contratados para a realização destes exames.
 - b. A atividade pericial do instituto estaria muito seriamente comprometida, porquanto os exames de anatomia-patológica são imprescindíveis para a maioria das autópsias pois só na Delegação Centro poderiam ter sido realizados destes exames.
 - c. Quanto aos psicólogos contratados (25) facilmente se constata que praticamente todos estes exames essenciais à administração da justiça (nomeadamente para os processos dos tribunais de família e menores - regulação do poder paternal, processos de promoção e proteção - para a determinação de credibilidade de depoimento de crianças em situações de abuso sexual de menores, para apoio complementar a exames penais de neurologia, psiquiatria e de neuropsicologia, etc.) ficariam por realizar com gravíssimas consequências para os tribunais e utentes do sistema de justiça (pois só existe 1 psicólogo-clínico no quadro do INMLCF).
10. Assim, nos meses de janeiro a junho de 2015, caso não tivesse havido a renovação dos contratos, teriam ficado por realizar:
 - a. Todas as autópsias dos GMLF para os quais os referidos auxiliares foram contratados dada a sua imprescindibilidade para a realização das mesmas;
 - b. 4.218 exames anatomo-patológicos (cerca de 80% do total no período), afetando a conclusão da maioria dos relatórios das autópsias;
 - c. 4.051 exames de psicologia-forense (cerca de 90% do total no período).

11. Face a estes números, é claro e inequívoco, o que teria acontecido se não tivesse sido tomada a decisão de aprovar as propostas de renovação de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença pela deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro: o INMLCF parava de realizar as suas funções essenciais durante cerca de 6 meses.

B. DA IMPRECISÃO DO RELATO QUANTO À CLASSIFICAÇÃO COMO “NULOS” DOS 59 CONTRATOS

12. Salvo melhor opinião, a argumentação do ponto 114 do RELATO não é correta.

13. Refere o Tribunal de Contas, na página 33 do RELATO que:

“114. Os contratos objeto das referidas propostas já tinham cessado os seus efeitos por caducidade, uma vez que se haviam esgotado os 3 anos do limite máximo de duração dos mesmos”.

Nota de rodapé 180: *“Cfr. n.º 1 do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.”*

14. Ora tal argumentação não é consentânea com a realidade dos factos, pelo que, salvo melhor opinião, a renovação dos contratos não é nula.

15. Senão vejamos:

- a. Todos os contratos de prestação de serviços que foram renovados ao abrigo da deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, foram realizados não ao abrigo do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses, mas ao abrigo do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (que revogou o artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de fevereiro), ex vi, artigo 32.º, n.º 1, do Regime jurídico das perícias médico-legais.
- b. Este regime jurídico do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, (ao contrário da do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses) permite que os contratos tenham períodos de duração superiores a 3 anos.
- c. Nomeadamente se tal resultar do clausulado inicial e/ou este permitir a sua renovação.

16. Ora, TODOS os contratos em causa foram celebrados ao abrigo do artigo 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.

17. Pelo que não é correta a interpretação efetuada pelo Tribunal de Contas de que *“Essas renovações eram juridicamente impossíveis”* Cfr. página 33 do RELATO, ponto 115.

18. Todos os contratos mencionados na informação 5-B foram renovados nos termos da Lei e do contrato, pelo que não há qualquer ilegalidade.

19. Todos os contratos mencionados na informação 5-A tinham por base o regime jurídico do artigo 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses, pelo que a sua

renovação para além dos 3 anos, para além de necessária, nos termos expostos no ponto A, era juridicamente possível.

20. **Termos em que**, e ao contrário do que é referido pelo Tribunal de Contas, **não pode ser assacada qualquer responsabilidade financeira ao CD do INMLCF nem às dirigentes de 1.º e 2.º grau nos termos prescritos nos pontos 148 e 149 do RELATO, dado que a renovação dos contratos em causa NÃO é nula nos termos legais aplicáveis.**

Sem conceder,

C. DA POSSIBILIDADE DE ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS JURÍDICOS A ATOS NULOS E DA INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO OU DANO PARA O INMLCF

21. Na eventualidade da argumentação *supra* não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:
22. Para o CD do INMLCF estava, em alternativa, em Janeiro de 2015, **por um lado**, a impossibilidade de prestar uma parte significativa do serviço essencial à Justiça desempenhado pelo INMLCF durante várias semanas ou meses, em todo o território nacional, e,
23. **Por outro**, a realização de um ato que, mesmo na possibilidade de se considerar nulo, **o que não se concede e apenas se admite para efeitos de argumentação**, permitiria criar uma situação de facto que, no quadro estrito do ex-CPA, veria os seus efeitos jurídicos acautelados em homenagem aos princípios da boa-fé, da proteção da confiança, da eficiência administrativa e da proporcionalidade.
24. Perante esta factualidade verifica-se:
- Que estavam cumpridos os requisitos essenciais para a celebração de novos contratos de avença; e
 - Que essa situação não traria qualquer dano ao INMLCF.
25. Como aliás se refere nas páginas 34 e 35 do RELATO:

*"120. Consta-se pois que: o n.º 17 do artigo 75.º da LOE para 2015, que abarca, entre outras, as perícias médico-legais, **prescinde do parecer prévio vinculativo** previsto na alínea a) do n.º 5 daquele preceito legal e, afortiori, no n.º 2 do artigo 32.º da LTFP; **o órgão competente** para as decisões de contratar e de autorizar a despesas é o CD; a despesa foi previamente cabimentada; **o ajuste direto encontra-se autorizado**, de forma expressa pelo n.º 2 do artigo 54.º do DL n.º 36/2015, de 9 de março que faz aplicar ao INMLCF o disposto no seu n.º 1, constando deste que "as despesas com a aquisição de serviços médicos durante o presente ano económico, realizar-se com recurso ao procedimento por ajuste direto, até aos limiares comunitários".*

*121. Conclui-se, assim, **que os requisitos essenciais para a celebração de contratos de avença se encontravam satisfeitos. Salienta-se, também, a inexistência de dano para o INMLCF, se em vez da***



renovação de contratos tivessem sido celebrados novos contratos, porquanto os peritos são paços pelos valores fixados em portaria” (negrito e sublinhado nossos).

D. DA POSSÍVEL RESPONSABILIDADE ORGANIZACIONAL DO INMLCF E DA MERA NEGLIGÊNCIA INCONSCIENTE DOS INTERVENIENTES NESSA FALHA ORGANIZACIONAL

26. As supostas infrações cometidas pelo Presidente do CD do INMLCF referidas no RELATO são as seguintes:

“123. As situações relatadas indiciam deficiências no exercício das atribuições do INMLCF, previstas nas alíneas d) e e) do n.º 2 do artigo 3.º da LOINMCF, em consequência de falhas no exercício dos poderes de gestão, previstas na alínea a) do n.º 5 do artigo 5.º da LOINMLCF e das alíneas a), c), f) do n.º 1 do artigo 21.º da LQIP, pelos membros do CD (Francisco José Brizida Martins, João Emanuel Santos Pinheiro, Mário João Dias, Rui Antonio da Cruz de Vasconcellos Guimarães), em solidariedade, nos termos do n.º 1 do artigo 24.º da LQIP e nas alíneas d) e i) do n.º 1 do artigo 7.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 7.º, ex vi, do n.º 2 do artigo 1.º, todos da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.”

27. Ora se é possível admitir que existiu falha de controlo organizacional, o que não se concede e apenas se admite para efeitos de argumentação, dado que a impossibilidade de renovação dos contratos e as consequências da mesma deviam ter sido sinalizadas em tempo útil para a realização dos atos materiais necessários à regularização da situação de serviço que os mesmos garantiam,

28. Ou seja, se é possível admitir que devia ter sido sinalizada a necessidade de abertura de concurso documental destinado à celebração de novos contratos de prestação de serviços para as 59 “vagas” que os existentes garantiam com cerca de 6 meses de antecedência (o tempo normal de realização de todos os procedimentos necessários para que os “novos” contratados pudessem assumir funções a partir de dia 1 de janeiro de 2015),

29. Não pode ser entendida como uma falha culposa, nem mesmo falha com negligência consciente, mas apenas pode ser entendida como uma mera negligência inconsciente², a falta de perceção dos membros do CD do INMLCF que, aquando da tomada de posse pelo Presidente do CD do INMLCF, em Janeiro de 2014, ou pelos restantes vogais, em Março de 2014, e durante os meses seguintes, de que os serviços do INMLCF não teriam assegurado todos os procedimentos necessários para a correta realização das normas aplicáveis.

30. Mesmo sabendo de algumas dificuldades organizacionais relatadas pela diretora do DAG (Isabel Maria Ferreira dos Santos) nas semanas seguintes à sua assunção, de facto, do cargo em Junho de 2014 (em regime de substituição);

² “Enquanto na negligência consciente o agente representou como possível o resultado ocorrido, mas confiou, não devendo confiar, que ele não se verificaria, na negligência inconsciente o agente infringe o dever de cuidado imposto pelas circunstâncias, não pensando sequer na possibilidade do preenchimento do tipo pela sua conduta” Cfr. Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 17/09/2014, consultável em www.dgsi.pt.

- 
31. E pela chefe de divisão do DRH (Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota), também nas semanas seguintes à sua assunção, de facto, do cargo em Setembro de 2014 (em regime de substituição).
32. De facto, à data da deliberação em causa, o CD ainda se debatia com questões organizacionais referentes à substancial mudança de “*modus faciendi*”, mais profissional e rigoroso, imposto pelo próprio CD (e que resultou num novo Regulamento Interno³),
33. Que a sua rotina era de tal forma preenchida com o estudo de informações e com a necessidade de tomar decisões fundamentadas sobre todos os aspetos funcionais e orgânicos do INMLCF,
34. Que, mesmo sabendo que existiam algumas dificuldades concretas de organização, e tomando todas as medidas ao seu alcance para as resolver e para minorar os efeitos dos atos já realizados,

Ou seja, mesmo cumprindo na íntegra e com toda a diligência os seus deveres:

- a. De gestão, decidindo as situações que lhe eram colocadas pelos serviços; e
 - b. De organização, identificando situações em que não estavam a ser realizados os deveres funcionais pelos responsáveis de modo adequado e substituindo-os por quem dava todas as garantias de cumprimento desses deveres, como foi o caso da DAG e do DRH;
35. Nunca o Presidente do CD do INMLCF (e nenhum dos vogais) assumiu como possível que os serviços não estivessem a acautelar, em tempo útil, todos os procedimentos necessários à realização dos atos materiais necessários à regularização da situação de serviço que os contratos em causa garantiam.
36. O Presidente e o CD apenas foram confrontados após o final do ano de 2014 (nos primeiros dias de 2015) com a situação de facto já consumado (ou seja, já com o prazo dos contratos e das sucessivas renovações ultrapassado)
37. E sem soluções imediatas que permitissem a continuação da prestação de serviços essenciais ao INMLCF senão a da realização dos atos de renovação nos termos das informações.
38. Perante tal situação, não havia outra opção que não a da realização pelo CD do ato de aprovar as propostas apresentadas nas informações sob pena de inviabilizar a prestação do serviço público essencial da responsabilidade do INMLCF em praticamente todo o território nacional.

³ Consultável em http://www.inmlcf.mj.pt/images/sobreINMLCF/organizacaoMedicoLegal/regulamentofuncionamento/Regulamento_Interno_INMLCF_projeto.pdf.

39. Na total convicção de que estavam a praticar um ato não só necessário para assegurar a defesa do interesse público de realização da Justiça, como legal e, sobretudo, sem consequências financeiras para o INMLCF.

40. Até porque, lembre-se, como argumentado no ponto B, a nulidade dos contratos em causa é questionável pois, ao contrário do referido pelo Tribunal de Contas, os mesmos não seguem o regime do artigo 29.º mas sim o do 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.

41. Sobre este assunto em concreto nunca houve, antes de janeiro de 2015, recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado com indicações de como proceder de forma regular.

42. Nem nunca Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuraram os seus autores pela sua prática.

E. DA DESCONSIDERAÇÃO DA RESPONSABILIDADE POR INFRAÇÃO FINANCEIRA

43. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:

- a. Que se evidenciou de forma clara que a falta, a existir, apenas pode ser imputada ao autor a título de negligência inconsciente, pois nunca sequer representou como possível o não cumprimento pelos serviços dos atos necessários à correta realização dos trâmites indispensáveis à contratação nos termos legais aplicáveis daqueles serviços essenciais ao INMLCF;
- b. Que nunca houve para o INMLCF em momento anterior à tomada de decisão (em 15 de janeiro de 2015) recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;
- c. Que nunca o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuraram os autores do ato pela sua prática;
- d. Que o ato foi necessário para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
- e. Que o INMLCF não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria;
- f. E que a responsabilidade por infração financeira, a existir, é apenas passível de multa;

44. Deve o Tribunal de Contas relevar a responsabilidade financeira dos autores (incluindo a do Presidente do CD do INMLCF).

Sem conceder, e subsidiariamente,

F. DA DISPENSA DE APLICAÇÃO DE SANÇÃO

45. Na eventualidade da argumentação *supra* não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:

46. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:

- a. Que se evidenciou de forma clara que a culpa dos autores é diminuta (pois a falta apenas pode ser imputada aos autores a título de negligência inconsciente);
- b. Que o ato foi necessário para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
- c. Que o INMLCF não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria, **não havendo lugar, portanto, a qualquer reposição;**

47. Deve o Tribunal de Contas dispensar a aplicação de multa aos autores (incluindo ao Presidente do CD do INMLCF).

Sem conceder, e subsidiariamente,

G. DA ESPECIAL ATENUAÇÃO DA SANÇÃO

48. Na eventualidade da argumentação *supra* não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:

49. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:

- a. Que se evidenciou de forma clara que a culpa dos autores é diminuta (pois a falta apenas pode ser imputada ao autor a título de negligência inconsciente);
- b. Que o ato foi **necessário** para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
- c. Que o INMLCF **não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo**, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria;

50. Deve o Tribunal de Contas atenuar especialmente a multa não devendo aplicar a nenhum dos autores (incluindo ao Presidente do CD do INMLCF) **multa** superior ao mínimo legal reduzido a metade.

Termos em que se requer que o Tribunal de Contas aceite a presente exposição e que, consequentemente:

- a) Devem ser reformulados os pontos 113 a 124 e eliminados os pontos 148 e 149 e o anexo 18 do RELATO por não haver qualquer nulidade das

renovações dos contratos em causa pela deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro;

Sem conceder,

- b) Devem ser reformulados os pontos 113 a 124, 148 e 149 e o anexo 18 do RELATO por não existir nulidade das renovações dos contratos em causa pela deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, com base na Informação 5-B;

Sem conceder,

- c) Releve a responsabilidade financeira do Presidente do CD do INMLCF, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC;

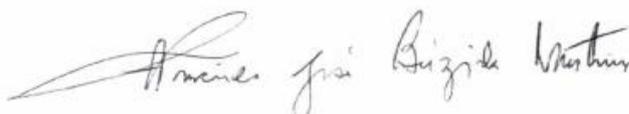
Sem conceder e subsidiariamente,

- d) Dispense a aplicação de multa ao Presidente do CD do INMLCF, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC;

Sem conceder e subsidiariamente,

- e) Atenue especialmente a multa não devendo aplicar ao Presidente do CD do INMLCF multa superior ao mínimo legal reduzido a metade, nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC.

Coimbra, 7 de julho de 2016



(Francisco José Brízida Martins)

Ex.mo Sr. Presidente do Tribunal de Contas

TRIBUNAL DE CONTAS

Assunto: Processo n.º 02/16-AUDIT

E 10263/2016
2016/7/7



João Emanuel Santos Pinheiro, Vogal do Conselho Diretivo do Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. (INMLCF), tendo sido notificado nos termos e para os efeitos do artigo 13.º, n.º 1, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)¹, no âmbito do processo à margem referenciado, vem, para os devidos efeitos, exercer o seu direito ao contraditório nos termos e com os seguintes fundamentos.

A. DA NECESSIDADE DA RENOVAÇÃO DOS CONTRATOS

1. Nas páginas 32 e 33 do Relato “Auditoria ao Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. Ano 2015” (RELATO) no âmbito do processo n.º 02/16-AUDIT” é referido que:

“113. Por deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, foram aprovadas as propostas de renovação de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença, nos termos do Regime Jurídico das Perícias Médico-Legais e Forenses, com dispensa de parecer vinculativo prévio por se enquadrar na exceção prevista no n.º 17 do artigo 75.º da LOE para 2015, de: 25 psicólogos clínicos, 4 anatomopatologistas e 7 peritos médico-legais; 18 auxiliares de autópsias, 1 enfermeiro e 4 peritos médico-legais.”

2. Todos estes contratos haviam cessado 14 dias antes da deliberação.
3. Pelo que, caso nada fosse feito rapidamente, ficariam suspensas todas as perícias dependentes dos exames realizados por estes trabalhadores até à celebração de novos contratos.
4. A manutenção de todos estes 59 profissionais **era, portanto, essencial** para o bom funcionamento dos vários Gabinetes Médico-Legais e Delegações onde desempenhavam funções (há mais de 3 anos).
5. Sem eles, e na eventualidade de se optar pela realização de concurso documental destinado à celebração de contratos de prestação de serviços nos termos do Regime Jurídico das Perícias Médico-Legais e Forenses **ou** pela realização de contratos individuais por ajuste direto, **havia a certeza de que os Gabinetes Médico Legais e Forenses** do Baixo Vouga, Beira Interior, Madeira, Médio-Tejo, Dão-Lafões, Entre Douro e Vouga, Ave, Cávado, Minho-Lima, Tâmega, Alentejo Central, Sotavento Algarvio, Alto Alentejo, Barlavento

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas 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, 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 07 de Dezembro, pela Lei n.º 02/2012, de 06 de Janeiro e pela Lei n.º 20/2015, de 09 de Março.



Algarvio, Alentejo Litoral, da Península de Setúbal, do Oeste, Açores Ocidental, Beira Interior Norte, Açores Oriental e Alto Trás-os-Montes, assim como as Delegações do Norte, Centro e Sul do INMLCF ficariam privados durante vários meses da prestação de serviço por parte destes profissionais.

6. Durante vários meses porque o INMLCF, na altura, não tinha capacidade técnica nem administrativa (por falta de pessoal) para iniciar os respetivos procedimentos e completá-los em menos de 6 meses.
7. Afetando, de forma muito significativa, a prossecução do interesse público, a missão e as atribuições do INMLCF nas áreas de influência daqueles serviços (ou seja, em todo o território nacional incluindo Açores e Madeira).
8. Nomeadamente, a prestação de serviços periciais médico-legais e forenses, em cooperação com os tribunais e demais serviços e entidades que intervêm no sistema de administração da justiça, realizando os exames e as perícias médico-legais e forenses que lhe fossem solicitados, nos termos da lei, bem como prestar -lhes apoio técnico e laboratorial especializado, no âmbito das suas atribuições (cfr. artigo 3.º da LOINMLCF).
9. De facto:
 - a. Considerando que no mapa de pessoal do INMLCF existe um psicólogo clínico e um médico de anatomia patológica (na Delegação Centro), se estes contratos não fossem renovados não havia quem prestasse esta atividade pois não havia (nem há) outros prestadores contratados para a realização destes exames.
 - b. A atividade pericial do instituto estaria muito seriamente comprometida, porquanto os exames de anatomia-patológica são imprescindíveis para a maioria das autópsias pois só na Delegação Centro poderiam ter sido realizados destes exames.
 - c. Quanto aos psicólogos contratados (25) facilmente se constata que praticamente todos estes exames essenciais à administração da justiça (nomeadamente para os processos dos tribunais de família e menores - regulação do poder paternal, processos de promoção e proteção - para a determinação de credibilidade de depoimento de crianças em situações de abuso sexual de menores, para apoio complementar a exames penais de neurologia, psiquiatria e de neuropsicologia, etc.) ficariam por realizar com gravíssimas consequências para os tribunais e utentes do sistema de justiça (pois só existe 1 psicólogo-clínico no quadro do INMLCF).
10. Assim, nos meses de janeiro a junho de 2015, caso não tivesse havido a renovação dos contratos, teriam ficado por realizar:
 - a. Todas as autópsias dos GMLF para os quais os técnicos auxiliares de autópsias viram renovados os seus contratos, visto que estes profissionais são imprescindíveis para a realização das mesmas;
 - b. 4.218 exames anátomo-patológicos (cerca de 80% do total no período), afectando a conclusão dos relatórios da maioria das autópsias;
 - c. 4.051 exames de psicologia forense (cerca de 90% do total no período).



11. **Face estes números, é claro e inequívoco, o que teria acontecido** se não tivesse sido tomada a decisão de aprovar as propostas de renovação de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença pela deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro: **o INMLCF parava de realizar as suas funções essenciais durante cerca de 6 meses.**

B. DA IMPRECIÇÃO DO RELATO QUANTO À CLASSIFICAÇÃO COMO “NULOS” DOS 59 CONTRATOS

12. Salvo melhor opinião, **a argumentação do ponto 114 do RELATO não é correta.**

13. Refere o Tribunal de Contas, na página 33 do RELATO que:

“114. Os contratos objeto das referidas propostas já tinham cessado os seus efeitos por caducidade, uma vez que se haviam esgotado os 3 anos do limite máximo de duração dos mesmos”.

Nota de rodapé 180: *“Cfr. n.º 1 do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.”*

14. Ora tal argumentação não é consentânea com a realidade dos factos, pelo que, salvo melhor opinião, **a renovação dos contratos não é nula.**

15. Senão vejamos:

- a. **Todos os contratos de prestação de serviços que foram renovados ao abrigo da deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, foram realizados** não ao abrigo do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses, mas **ao abrigo do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro** (que revogou o artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de fevereiro), **ex vi, artigo 32.º, n.º 1, do Regime jurídico das perícias médico-legais.**
- b. Este regime jurídico do **artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro,** (ao contrário da do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses) **permite que os contratos tenham períodos de duração superiores a 3 anos.**
- c. Nomeadamente se tal resultar do clausulado inicial e/ou este permitir a sua renovação.

16. Ora, **TODOS** os contratos em causa foram celebrados ao abrigo do artigo 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.

17. **Pelo que não é correta** a interpretação efetuada pelo Tribunal de Contas de que *“Essas renovações eram juridicamente impossíveis”* Cfr. página 33 do RELATO, ponto 115.

18. Todos os contratos mencionados na informação 5-B foram renovados nos termos da Lei e do contrato, **pelo que não há qualquer ilegalidade.**

19. Todos os contratos mencionados na informação 5-A tinham por base o regime jurídico do artigo 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses, pelo que a sua

renovação para além dos 3 anos, para além de necessária, nos termos expostos no ponto A, era juridicamente possível.

20. **Termos em que**, e ao contrário do que é referido pelo Tribunal de Contas, **não pode ser assacada qualquer responsabilidade financeira ao CD do INMLCF nem às dirigentes de 1.º e 2.º grau nos termos prescritos nos pontos 148 e 149 do RELATO, dado que a renovação dos contratos em causa NÃO é nula nos termos legais aplicáveis.**

Sem conceder,

C. DA POSSIBILIDADE DE ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS JURÍDICOS A ATOS NULOS E DA INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO OU DANO PARA O INMLCF

21. Na eventualidade da argumentação *supra* não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:

22. Para o CD do INMLCF estava, em alternativa, em Janeiro de 2015, **por um lado**, a impossibilidade de prestar uma parte significativa do serviço essencial à Justiça desempenhado pelo INMLCF durante várias semanas ou meses, em todo o território nacional, e,

23. **Por outro**, a realização de um ato que, mesmo na possibilidade de se considerar nulo, **o que não se concede e apenas se admite para efeitos de argumentação**, permitiria criar uma situação de facto que, no quadro estrito do ex-CPA, veria os seus efeitos jurídicos acautelados em homenagem aos princípios da boa-fé, da proteção da confiança, da eficiência administrativa e da proporcionalidade.

24. Perante esta factualidade verifica-se:

- a. Que estavam cumpridos os requisitos essenciais para a celebração de novos contratos de avença; e
- b. Que essa situação não traria qualquer dano ao INMLCF.

25. Como aliás se refere nas páginas 34 e 35 do RELATO:

*“120. Constata-se pois que: o n.º 17 do artigo 75.º da LOE para 2015, que abarca, entre outras, as perícias médico-legais, **prescinde do parecer prévio vinculativo** previsto na alínea a) do n.º 5 daquele preceito legal e, afortiori, no n.º 2 do artigo 32.º da LTFP; **o órgão competente** para as decisões de contratar e de autorizar a despesas é o CD; a despesa foi previamente cabimentada; **o ajuste direto encontra-se autorizado**, de forma expressa pelo n.º 2 do artigo 54.º do DL n.º 36/2015, de 9 de março que faz aplicar ao INMLCF o disposto no seu n.º 1, constando deste que “as despesas com a aquisição de serviços médicos durante o presente ano económico, realizar-se com recurso ao procedimento por ajuste direto, até aos limiares comunitários”.*

121. Conclui-se, assim, **que os requisitos essenciais para a celebração de contratos de avença se encontravam satisfeitos. Salienta-se, também, a inexistência de dano para o INMLCF, se em vez da**

renovação de contratos tivessem sido celebrados novos contratos, porquanto os peritos são pagos pelos valores fixados em portaria (negrito e sublinhado nossos).

D. DA POSSÍVEL RESPONSABILIDADE ORGANIZACIONAL DO INMLCF E DA MERA NEGLIGÊNCIA INCONSCIENTE DOS INTERVENIENTES NESSA FALHA ORGANIZACIONAL

26.As supostas infrações cometidas pelo CD do INMLCF referidas no RELATO são as seguintes:

“123.As situações relatadas indiciam deficiências no exercício das atribuições do INMLCF, previstas nas alíneas d) e e) do n.º 2 do artigo 3.º da LOINMCF, em consequência de falhas no exercício dos poderes de gestão, previstas na alínea a) do n.º 5 do artigo 5.º da LOINMLCF e das alíneas a), c), f) do n.º 1 do artigo 21.º da LQIP, pelos membros do CD (Francisco José Brizida Martins, João Emanuel Santos Pinheiro, Mário João Dias, Rui Antonio da Cruz de Vasconcellos Guimarães), em solidariedade, nos termos do n.º 1 do artigo 24.º da LQIP e nas alíneas d) e i) do n.º 1 do artigo 7.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 7.º, ex vi, do n.º 2 do artigo 1.º, todos da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.”

27.Ora se é possível admitir que existiu falha de controlo organizacional, o que não se concede e apenas se admite para efeitos de argumentação, dado que a impossibilidade de renovação dos contratos e as consequências da mesma deviam ter sido sinalizadas em tempo útil para a realização dos atos materiais necessários à regularização da situação de serviço que os mesmos garantiam,

28.Ou seja, se é possível admitir que devia ter sido sinalizada a necessidade de abertura de concurso documental destinado à celebração de novos contratos de prestação de serviços para as 59 “vagas” que os existentes garantiam com cerca de 6 meses de antecedência (o tempo normal de realização de todos os procedimentos necessários para que os “novos” contratados pudessem assumir funções a partir de dia 1 de janeiro de 2015),

29.Não pode ser entendida como uma falha culposa, nem mesmo falha com negligência consciente, mas apenas pode ser entendida como uma mera negligência inconsciente², a falta de perceção dos membros do CD do INMLCF que, aquando da tomada de posse pelo Presidente, em Janeiro de 2014, ou pelos restantes vogais, em Março de 2014, e durante os meses seguintes, de que os serviços do INMLCF não teriam assegurado todos os procedimentos necessários para a correta realização das normas aplicáveis.

30.Mesmo sabendo de algumas dificuldades organizacionais relatadas pela diretora do DAG (Isabel Maria Ferreira dos Santos) nas semanas seguintes à sua assunção, de facto, do cargo em Junho de 2014 (em regime de substituição);

² “Enquanto na negligência consciente o agente representou como possível o resultado ocorrido, mas confiou, não devendo confiar, que ele não se verificaria, na negligência inconsciente o agente infringe o dever de cuidado imposto pelas circunstâncias, não pensando sequer na possibilidade do preenchimento do tipo pela sua conduta” Cfr. Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 17/09/2014, consultável em www.dgsi.pt.

31. E pela chefe de divisão do DRH (Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota), também nas semanas seguintes à sua assunção, de facto, do cargo em Setembro de 2014 (em regime de substituição).
32. De facto, à data o CD ainda se debatia com questões organizacionais referentes à substancial mudança de "*modus faciendi*", mais profissional e rigoroso, imposto pelo próprio CD,
33. Que a sua rotina era de tal forma preenchida com o estudo de informações e com a necessidade de tomar decisões fundamentadas sobre todos os aspetos funcionais e orgânicos do INMLCF,
34. Que, mesmo sabendo que existiam algumas dificuldades concretas de organização, e tomando todas as medidas ao seu alcance para as resolver e para minorar os efeitos dos atos já realizados,
35. Ou seja, mesmo cumprindo na íntegra e com toda a diligência os seus deveres:
 - a. De gestão, decidindo as situações que lhe eram colocadas pelos serviços; e
 - b. De organização, identificando situações em que não estavam a ser realizados os deveres funcionais pelos responsáveis de modo adequado e substituindo-os por quem dava todas as garantias de cumprimento desses deveres, como foi o caso da DAG e do DRH;
36. Nunca o CD do INMLCF assumiu como possível que os serviços não estivessem a acautelar, em tempo útil, todos os procedimentos necessários à realização dos atos materiais necessários à regularização da situação de serviço que os contratos em causa garantiam.
37. O CD apenas foi confrontado após o final do ano de 2014 (nos primeiros dias de 2015) com a situação de facto já consumado (ou seja, já com o prazo dos contratos e das sucessivas renovações ultrapassado)
38. E sem soluções imediatas que permitissem a continuação da prestação de serviços essenciais ao INMLCF senão a da realização dos atos de renovação nos termos das informações.
39. Perante tal situação, não havia outra opção que não a da realização pelo CD do ato de aprovar as propostas apresentadas nas informações sob pena de inviabilizar a prestação do serviço público essencial da responsabilidade do INMLCF em praticamente todo o território nacional,
40. Na total convicção de que estavam a praticar um ato não só necessário para assegurar a defesa do interesse público de realização da Justiça, como legal e, sobretudo, sem consequências financeiras para o INMLCF.
41. Até porque, relembre-se, como argumentado no ponto B, a nulidade dos contratos em causa é questionável pois, ao contrário do referido pelo Tribunal de Contas, os mesmos não seguem o regime do artigo 29.º mas sim o do 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.

42. Sobre este assunto em concreto nunca houve, antes de janeiro de 2015, recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado com indicações de como proceder de forma regular.

43. Nem nunca Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuraram os seus autores pela sua prática.

E. DA DESCONSIDERAÇÃO DA RESPONSABILIDADE POR INFRAÇÃO FINANCEIRA

44. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:

- a. Que se evidenciou de forma clara que a falta apenas pode ser imputada ao autor a título de negligência inconsciente, pois nunca sequer representou como possível o não cumprimento pelos serviços dos atos necessários à correta realização dos trâmites indispensáveis à contratação nos termos legais aplicáveis daqueles serviços essenciais ao INMLCF;
- b. Que nunca houve para o INMLCF em momento anterior à tomada de decisão (em 15 de janeiro de 2015) recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;
- c. Que nunca o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuraram os autores do ato pela sua prática;
- d. Que o ato foi necessário para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
- e. Que o INMLCF não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria;
- f. E que a responsabilidade por infração financeira, a existir, é apenas passível de multa;

45. Deve o Tribunal de Contas relevar a responsabilidade financeira dos autores (incluindo a do Vogal do CD do INMLCF João Emanuel Santos Pinheiro).

Sem conceder, e subsidiariamente,

F. DA DISPENSA DE APLICAÇÃO DE SANÇÃO

46. Na eventualidade da argumentação supra não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:

47. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:

- a. Que se evidenciou de forma clara que a culpa dos autores é diminuta (pois a falta apenas pode ser imputada ao autor a título de negligência inconsciente);

- b. Que o ato foi **necessário** para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
- c. Que o INMLCF não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria, **não havendo lugar, portanto, a qualquer reposição;**

48. **Deve o Tribunal de Contas dispensar a aplicação de multa aos autores** (incluindo a do Vogal do CD do INMLCF João Emanuel Santos Pinheiro).

Sem conceder, e subsidiariamente,

G. DA ESPECIAL ATENUAÇÃO DA SANÇÃO

49. Na eventualidade da argumentação supra não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:

50. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:

- a. Que se evidenciou de forma clara que a culpa dos autores é diminuta (pois a falta apenas pode ser imputada ao autor a título de negligência inconsciente);
- b. Que o ato foi **necessário** para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
- c. Que o INMLCF **não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo**, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria;

51. **Deve o Tribunal de Contas atenuar especialmente a multa não devendo aplicar a nenhum dos autores** (incluindo ao Vogal do CD do INMLCF João Emanuel Santos Pinheiro) **multa** superior ao mínimo legal reduzido a metade.

Termos em que se requer que o Tribunal de Contas aceite a presente exposição e que, conseqüentemente:

- a) Devem ser reformulados os pontos 113 a 124 e eliminados os pontos 148 e 149 e o anexo 18 do RELATO por não haver qualquer nulidade das renovações dos contratos em causa pela deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro;

Sem conceder,

- b) Devem ser reformulados os pontos 113 a 124, 148 e 149 e o anexo 18 do RELATO por não existir nulidade das renovações dos contratos em causa pela

deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, com base na Informação 5-B;

Sem conceder,

- c) Releve a responsabilidade financeira do Vogal do CD do INMLCF João Emanuel Santos Pinheiro, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC;

Sem conceder, e subsidiariamente,

- d) Dispense a aplicação de multa ao Vogal do CD do INMLCF João Emanuel Santos Pinheiro, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC;

Sem conceder, e subsidiariamente,

- e) Atenue especialmente a multa não devendo aplicar ao Vogal do CD do INMLCF João Emanuel Santos Pinheiro multa superior ao mínimo legal reduzido a metade, nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC.

Coimbra, 6 de Julho de 2016



João Emanuel Santos Pinheiro

Ex.mo Sr. Presidente do Tribunal de Contas

hms

Assunto: Processo n.º 02/16-AUDIT

Coimbra, 6 de Julho de 2016

TRIBUNAL DE CONTAS

10259/2016
2016/7/7



Isabel Maria Ferreira dos Santos, Diretora do Departamento e Administração Geral do Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. (INMLCF), tendo sido notificada nos termos e para os efeitos do artigo 13.º, n.º 1, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)¹, no âmbito do processo à margem referenciado, vem, para os devidos efeitos, exercer o seu direito ao contraditório nos termos e com os seguintes fundamentos.

A. DA NECESSIDADE DA RENOVAÇÃO DOS CONTRATOS

1. Nas páginas 32 e 33 do Relato “Auditoria ao Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. Ano 2015” (RELATO) no âmbito do processo n.º 02/16-AUDIT” é referido que:

“113. Por deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, foram aprovadas as propostas de renovação de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença, nos termos do Regime Jurídico das Perícias Médico-Legais e Forenses, com dispensa de parecer vinculativo prévio por se enquadrar na exceção prevista no n.º 17 do artigo 75.º da LOE para 2015, de: 25 psicólogos clínicos, 4 anatomopatologistas e 7 peritos médico-legais; 18 auxiliares de autópsias, 1 enfermeiro e 4 peritos médico-legais.”

2. Todos estes contratos haviam cessado 14 dias antes da deliberação.
3. Pelo que, caso nada fosse feito rapidamente, ficariam suspensas todas as perícias dependentes dos exames realizados por estes trabalhadores até à celebração de novos contratos.
4. A manutenção de todos estes 59 profissionais **era, portanto, essencial** para o bom funcionamento dos vários Gabinetes Médico-Legais e Delegações onde desempenhavam funções (há mais de 3 anos).
5. Sem eles, e na eventualidade de se optar pela realização de concurso documental destinado à celebração de contratos de prestação de serviços nos termos do Regime Jurídico das Perícias Médico-Legais e Forenses **ou** pela realização de contratos individuais

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas 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, 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 07 de Dezembro, pela Lei n.º 02/2012, de 06 de Janeiro e pela Lei n.º 20/2015, de 09 de Março.

por ajuste direto, havia a certeza de que os Gabinetes Médico Legais e Forenses do Baixo Vouga, Beira Interior, Madeira, Médio-Tejo, Dão-Lafões, Entre Douro e Vouga, Ave, Cávado, Minho-Lima, Tâmega, Alentejo Central, Sotavento Algarvio, Alto Alentejo, Barlavento Algarvio, Alentejo Litoral, da Península de Setúbal, do Oeste, Açores Ocidental, Beira Interior Norte, Açores Oriental e Alto Trás-os-Montes, assim como as Delegações do Norte, Centro e Sul do INMLCF ficariam privados durante vários meses da prestação de serviço por parte destes profissionais.

6. Durante vários meses porque o INMLCF, na altura, não tinha capacidade técnica nem administrativa (por falta de pessoal) para iniciar os respetivos procedimentos e completá-los em menos de 6 meses.
7. Afetando, de forma muito significativa, a prossecução do interesse público, a missão e as atribuições do INMLCF nas áreas de influência daqueles serviços (ou seja, em todo o território nacional incluindo Açores e Madeira).
8. Nomeadamente, a prestação de serviços periciais médico-legais e forenses, em cooperação com os tribunais e demais serviços e entidades que intervêm no sistema de administração da justiça, realizando os exames e as perícias médico-legais e forenses que lhe fossem solicitados, nos termos da lei, bem como prestar -lhes apoio técnico e laboratorial especializado, no âmbito das suas atribuições (cfr. artigo 3.º da LOINMLCF).
9. De facto:
 - a. Considerando que no mapa de pessoal do INMLCF existe um psicólogo clínico e um médico de anatomia patológica (na Delegação Centro), se estes contratos não fossem renovados não havia quem prestasse esta atividade pois não havia (nem há) outros prestadores contratados para a realização destes exames.
 - b. A atividade pericial do instituto estaria muito seriamente comprometida, porquanto os exames de anatomia-patológica são imprescindíveis para a maioria das autópsias pois só na Delegação Centro poderiam ter sido realizados destes exames.
 - c. Quanto aos psicólogos contratados (25) facilmente se constata que praticamente todos estes exames essenciais à administração da justiça (nomeadamente para os processos dos tribunais de família e menores - regulação do poder paternal, processos de promoção e proteção – para a determinação de credibilidade de depoimento de crianças em situações de abuso sexual de menores, para apoio complementar a exames penais de neurologia, psiquiatria e de neuropsicologia, etc.) ficariam por realizar com gravíssimas consequências para os tribunais e utentes do sistema de justiça (pois só existe 1 psicólogo-clínico no quadro do INMLCF).
10. Assim, nos meses de janeiro a junho de 2015, caso não tivesse havido a renovação dos contratos, teriam ficado por realizar:
 - a. Todas as autópsias dos GMLF para os quais os técnicos auxiliares de autópsias viram renovados os seus contratos, visto que estes profissionais são imprescindíveis para a realização das mesmas;

2

Handwritten signature

- b. 4.218 exames anátomo-patológicos (cerca de 80% do total no período), afetando a conclusão dos relatórios da maioria das autópsias;
- c. 4.051 exames de psicologia forense (cerca de 90% do total no período).

11. **Face estes números, é claro e inequívoco, o que teria acontecido** se não tivesse sido tomada a decisão de aprovar as propostas de renovação de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença pela deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro: **o INMLCF parava de realizar as suas funções essenciais durante cerca de 6 meses.**

B. DA IMPRECIÇÃO DO RELATO QUANTO À CLASSIFICAÇÃO COMO “NULOS” DOS 59 CONTRATOS

12. Salvo melhor opinião, **a argumentação do ponto 114 do RELATO não é correta.**

13. Refere o Tribunal de Contas, na página 33 do RELATO que:

“114. Os contratos objeto das referidas propostas já tinham cessado os seus efeitos por caducidade, uma vez que se haviam esgotado os 3 anos do limite máximo de duração dos mesmos”.

Nota de rodapé 180: *“Cfr. n.º 1 do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.”*

14. Ora tal argumentação não é consentânea com a realidade dos factos, pelo que, salvo melhor opinião, **a renovação dos contratos não é nula.**

15. Senão vejamos:

- a. **Todos os contratos de prestação de serviços que foram renovados ao abrigo da deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, foram realizados** não ao abrigo do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses, mas **ao abrigo do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro** (que revogou o artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de fevereiro), **ex vi, artigo 32.º, n.º 1, do Regime jurídico das perícias médico-legais.**
- b. Este regime jurídico do **artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro,** (ao contrário da do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses) **permite que os contratos tenham períodos de duração superiores a 3 anos.**
- c. Nomeadamente se tal resultar do clausulado inicial e/ou este permitir a sua renovação.

16. Ora, **TODOS** os contratos em causa foram celebrados ao abrigo do artigo 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.

du

17. Pelo que não é correta a interpretação efetuada pelo Tribunal de Contas de que “*Essas renovações eram juridicamente impossíveis*” Cfr. página 33 do RELATO, ponto 115.
18. Todos os contratos mencionados na informação 5-B foram renovados nos termos da Lei e do contrato, pelo que não há qualquer ilegalidade.
19. Todos os contratos mencionados na informação 5-A tinham por base o regime jurídico do artigo 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses, pelo que a sua renovação para além dos 3 anos, para além de necessária, nos termos expostos no ponto A, era juridicamente possível.
20. Termos em que, e ao contrário do que é referido pelo Tribunal de Contas, não pode ser assacada qualquer responsabilidade financeira ao CD do INMLCF nem às dirigentes de 1.º e 2.º grau nos termos prescritos nos pontos 148 e 149 do RELATO, dado que a renovação dos contratos em causa NÃO é nula nos termos legais aplicáveis.

Sem conceder,

C. DA POSSIBILIDADE DE ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS JURÍDICOS A ATOS NULOS E DA INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO OU DANO PARA O INMLCF

21. Na eventualidade da argumentação *supra* não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:
22. Para o INMLCF estava, em alternativa, em Janeiro de 2015, **por um lado**, a impossibilidade de prestar uma parte significativa do serviço essencial à Justiça desempenhado pelo INMLCF durante várias semanas ou meses, em todo o território nacional, e,
23. **Por outro**, a realização de um ato que, mesmo na possibilidade de se considerar nulo, o que não se concede e apenas se admite para efeitos de argumentação, permitiria criar uma situação de facto que, no quadro estrito do ex-CPA, veria os seus efeitos jurídicos acautelados em homenagem aos princípios da boa-fé, da proteção da confiança, da eficiência administrativa e da proporcionalidade.
24. Perante esta factualidade verifica-se:
 - a. Que estavam cumpridos os requisitos essenciais para a celebração de novos contratos de avença; e
 - b. Que essa situação não traria qualquer dano ao INMLCF.
25. Como aliás se refere nas páginas 34 e 35 do RELATO:

“120. Constata-se pois que: o n.º 17 do artigo 75.º da LOE para 2015, que abarca, entre outras, as perícias médico-legais, prescinde do parecer prévio vinculativo previsto na alínea a) do n.º 5 daquele preceito legal e, afortiori, no n.º 2 do artigo 32.º da LTFP; o órgão competente para as decisões de

4

contratar e de autorizar a despesas é o CD; a despesa foi previamente cabimentada; **o ajuste direto encontra-se autorizado**, de forma expressa pelo n.º 2 do artigo 54.º do DL n.º 36/2015, de 9 de março que faz aplicar ao INMLCF o disposto no seu n.º 1, constando deste que “as despesas com a aquisição de serviços médicos durante o presente ano económico, realizar-se com recurso ao procedimento por ajuste direto, até aos limiares comunitários”.

121. Conclui-se, assim, **que os requisitos essenciais para a celebração de contratos de avença se encontravam satisfeitos. Salienta-se, também, a inexistência de dano para o INMLCF, se em vez da renovação de contratos tivessem sido celebrados novos contratos, porquanto os peritos são pagos pelos valores fixados em portaria**” (negrito e sublinhado nossos).

D. DA POSSÍVEL RESPONSABILIDADE ORGANIZACIONAL DO INMLCF E DA MERA NEGLIGÊNCIA CONSCIENTE DA INTERVENIENTE NESSA FALHA ORGANIZACIONAL

26.As supostas infrações cometidas pela diretora do DAG do INMLCF referidas no RELATO são as seguintes:

“124.De igual modo, existem indícios de deficiências no exercício das competências da diretora do DAG (Isabel Maria Ferreira dos Santos) e da chefe de divisão do DRH (Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota), previstas nas alíneas b), c) e d) do n.º 1 do artigo 8.º, relativamente a primeira e na alínea a) do n.º 2, do artigo 8.º, relativamente a segunda, também por força do n.º 2 do artigo 1.º, todos da Lei n.º 2/2004.”

27.Ora se é possível admitir que existiu falha de controlo organizacional, dado que a impossibilidade de renovação dos contratos e as consequências da mesma deviam ter sido sinalizadas em tempo útil para a realização dos atos materiais necessários à regularização da situação de serviço que os mesmos garantiam,

28.Ou seja, se é possível admitir que devia ter sido sinalizada a necessidade de abertura de concurso documental destinado à celebração de novos contratos de prestação de serviços para as 59 “vagas” que os existentes garantiam com cerca de 6 meses de antecedência (o tempo normal de realização de todos os procedimentos necessários para que os “novos” contratados pudessem assumir funções a partir de dia 1 de janeiro de 2015)

29.Não pode ser entendida como uma falha culposa, mas apenas pode ser entendida como uma mera negligência consciente², a falta de perceção da diretora do DAG do INMLCF que, aquando da assunção efetiva de funções em Junho de 2014, e durante os meses seguintes, de que os serviços do INMLCF não teriam assegurado todos os procedimentos necessários para a correta realização das normas aplicáveis.

² “Enquanto na negligência consciente o agente representou como possível o resultado ocorrido, mas confiou, não devendo confiar, que ele não se verificaria, na negligência inconsciente o agente infringe o dever de cuidado imposto pelas circunstâncias, não pensando sequer na possibilidade do preenchimento do tipo pela sua conduta” Cfr. Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 17/09/2014, consultável em www.dgsi.pt.

Jan

30. Mesmo sabendo de algumas dificuldades organizacionais, que oportunamente relatou ao CD do INMLCF,
31. A diretora do DAG sempre tomou todas as medidas ao seu alcance para as resolver e para minorar os efeitos dos atos já realizados, nomeadamente:
- Orientando, controlando e avaliando o desempenho e a eficiência dos serviços dependentes, na medida do exequível, durante os primeiros 6 meses de assunção do cargo;
 - Garantindo a coordenação das atividades e a qualidade técnica da prestação dos serviços, na medida do exequível, durante os primeiros 6 meses de assunção do cargo;
 - Gerindo com rigor e eficiência os recursos humanos, na medida do exequível, durante os primeiros 6 meses de assunção do cargo;
32. Contudo, apesar de ter considerado como possível que os serviços não estivessem a acautelar, em tempo útil, todos os procedimentos necessários à realização dos atos materiais necessários à regularização da situação de serviço que os contratos em causa garantiam, sempre acreditou que tal não aconteceria.
33. A Diretora do DAG foi confrontada após o final do ano de 2014 (nos primeiros dias de 2015) com a situação de facto já consumado (ou seja, já com o prazo dos contratos e das sucessivas renovações ultrapassado)
34. E sem soluções imediatas que permitissem a continuação da prestação de serviços essenciais ao INMLCF senão a da realização dos atos de renovação nos termos das informações.
35. Perante tal situação, não havia outra opção que não a da realização pelo CD do ato de aprovar as propostas apresentadas nas informações sob pena de inviabilizar a prestação do serviço público essencial da responsabilidade do INMLCF em praticamente todo o território nacional,
36. Na total convicção de que estava a recomendar a prática de um ato não só necessário para assegurar a defesa do interesse público de realização da Justiça, como legal e, sobretudo, sem consequências financeiras para o INMLCF.
- 37. Até porque, lembre-se, como argumentado no ponto B, a nulidade dos contratos em causa é questionável pois, ao contrário do referido pelo Tribunal de Contas, os mesmos não seguem o regime do artigo 29.º mas sim o do 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.**
38. Sobre este assunto em concreto nunca houve, antes de janeiro de 2015, recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado com indicações de como proceder de forma regular.
39. Nem nunca Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuraram os seus autores pela sua prática.

bu

E. DA DESCONSIDERAÇÃO DA RESPONSABILIDADE POR INFRAÇÃO FINANCEIRA

40. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:

- a. Que se evidenciou de forma clara que a falta apenas pode ser imputada ao autor a título de negligência consciente, pois apesar de ter representado como possível o não cumprimento pelos serviços dos atos necessários à correta realização dos trâmites indispensáveis à contratação nos termos legais aplicáveis daqueles serviços essenciais ao INMLCF, nunca acreditou que tal não fosse realizado;
- b. Que nunca houve para o INMLCF em momento anterior à tomada de decisão (em 15 de janeiro de 2015) recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;
- c. Que nunca o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuraram a autora do ato pela sua prática;
- d. Que o ato foi necessário para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
- e. Que o INMLCF não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria;
- f. E que a responsabilidade por infração financeira, a existir, é apenas passível de multa;

41. Deve o Tribunal de Contas relevar a responsabilidade financeira da autora, a diretora do DAG do INMLCF.

Sem conceder, e subsidiariamente,

F. DA DISPENSA DE APLICAÇÃO DE SANÇÃO

42. Na eventualidade da argumentação supra não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:

43. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:

- a. Que se evidenciou de forma clara que a culpa da autora é diminuta (pois a falta, a existir, apenas pode ser imputada a título de negligência consciente);
- b. Que o ato foi **necessário** para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
- c. Que o INMLCF não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria, **não havendo lugar, portanto, a qualquer reposição**;

7

44. Deve o Tribunal de Contas dispensar a aplicação de multa à autora, a diretora do DAG do INMLCF.

Sem conceder, e subsidiariamente,

G. DA ESPECIAL ATENUAÇÃO DA SANÇÃO

45. Na eventualidade da argumentação supra não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:

46. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:

- a. Que se evidenciou de forma clara que a culpa da autora é diminuta (pois a falta, a existir, apenas pode ser imputada a título de negligência consciente);
- b. Que o ato foi necessário para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
- c. Que o INMLCF não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria;

47. Deve o Tribunal de Contas atenuar especialmente a multa não devendo aplicar à autora, a diretora do DAG do INMLCF, multa superior ao mínimo legal reduzido a metade.

Termos em que se requer que o Tribunal de Contas aceite a presente exposição e que, conseqüentemente:

a) Devem ser reformulados os pontos 113 a 124 e eliminados os pontos 148 e 149 e o anexo 18 do RELATO por não haver qualquer nulidade das renovações dos contratos em causa pela deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro;

Sem conceder,

b) Devem ser reformulados os pontos 113 a 124, 148 e 149 e o anexo 18 do RELATO por não existir nulidade das renovações dos contratos em causa pela deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, com base na Informação 5-B;

Sem conceder,

c) Releve a responsabilidade financeira da diretora do DAG do INMLCF, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC;

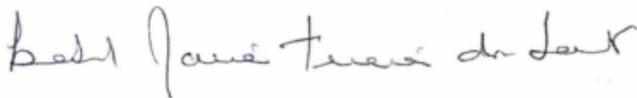
Sem conceder, e subsidiariamente,

- d) Dispense a aplicação de multa à diretora do DAG do INMLCF, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC;

Sem conceder, e subsidiariamente,

- e) Atenue especialmente a multa não devendo aplicar à diretora do DAG do INMLCF multa superior ao mínimo legal reduzido a metade, nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC.

Com os melhores cumprimentos



Isabel Maria Ferreira dos Santos

M.ª Amélia

Ex.mo Sr. Presidente do Tribunal de Contas

TRIBUNAL DE CONTAS

E 10260/2016
2016/7/7



Assunto: Processo n.º 02/16-AUDIT

Coimbra, 6 de julho de 2016

Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota, chefe da Divisão de Recursos Humanos do Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. (INMLCF), tendo sido notificada nos termos e para os efeitos do artigo 13.º, n.º 1, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)¹, no âmbito do processo à margem referenciado, vem, para os devidos efeitos, exercer o seu direito ao contraditório nos termos e com os seguintes fundamentos.

A. DA NECESSIDADE DA RENOVAÇÃO DOS CONTRATOS

1. Nas páginas 32 e 33 do Relato “Auditoria ao Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. Ano 2015” (RELATO) no âmbito do processo n.º 02/16-AUDIT” é referido que:

“113. Por deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, foram aprovadas as propostas de renovação de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença, nos termos do Regime Jurídico das Perícias Médico-Legais e Forenses, com dispensa de parecer vinculativo prévio por se enquadrar na exceção prevista no n.º 17 do artigo 75.º da LOE para 2015, de: 25 psicólogos clínicos, 4 anatomopatologistas e 7 peritos médico-legais; 18 auxiliares de autópsias, 1 enfermeiro e 4 peritos médico-legais.”

2. Todos estes contratos haviam cessado 14 dias antes da deliberação.
3. Pelo que, caso nada fosse feito rapidamente, ficariam suspensas todas as perícias dependentes dos exames realizados por estes trabalhadores até à celebração de novos contratos.
4. A manutenção de todos estes 59 profissionais **era, portanto, essencial** para o bom funcionamento dos vários Gabinetes Médico-Legais e Delegações onde desempenhavam funções (há mais de 3 anos).
5. Sem eles, e na eventualidade de se optar pela realização de concurso documental destinado à celebração de contratos de prestação de serviços nos termos do Regime Jurídico das Perícias Médico-Legais e Forenses **ou** pela realização de contratos individuais

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas 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, 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 07 de Dezembro, pela Lei n.º 02/2012, de 06 de Janeiro e pela Lei n.º 20/2015, de 09 de Março.

M. S. Costa

por ajuste direto, havia a certeza de que os Gabinetes Médico Legais e Forenses do Baixo Vouga, Beira Interior, Madeira, Médio-Tejo, Dão-Lafões, Entre Douro e Vouga, Ave, Cávado, Minho-Lima, Tâmega, Alentejo Central, Sotavento Algarvio, Alto Alentejo, Barlavento Algarvio, Alentejo Litoral, da Península de Setúbal, do Oeste, Açores Ocidental, Beira Interior Norte, Açores Oriental e Alto Trás-os-Montes, assim como as Delegações do Norte, Centro e Sul do INMLCF ficariam privados durante vários meses da prestação de serviço por parte destes profissionais.

6. Durante vários meses porque o INMLCF, na altura, não tinha capacidade técnica nem administrativa (por falta de pessoal) para iniciar os respetivos procedimentos e completá-los em menos de 6 meses.
7. Afetando, de forma muito significativa, a prossecução do interesse público, a missão e as atribuições do INMLCF nas áreas de influência daqueles serviços (ou seja, em todo o território nacional incluindo Açores e Madeira).
8. Nomeadamente, a prestação de serviços periciais médico-legais e forenses, em cooperação com os tribunais e demais serviços e entidades que intervêm no sistema de administração da justiça, realizando os exames e as perícias médico-legais e forenses que lhe fossem solicitados, nos termos da lei, bem como prestar -lhes apoio técnico e laboratorial especializado, no âmbito das suas atribuições (cfr. artigo 3.º da LOINMLCF).
9. De facto:
 - a. Considerando que no mapa de pessoal do INMLCF existe um psicólogo clínico e um médico de anatomia patológica (na Delegação Centro), se estes contratos não fossem renovados não havia quem prestasse esta atividade pois não havia (nem há) outros prestadores contratados para a realização destes exames.
 - b. A atividade pericial do instituto estaria muito seriamente comprometida, porquanto os exames de anatomia-patológica são imprescindíveis para a maioria das autópsias pois só na Delegação Centro poderiam ter sido realizados destes exames.
 - c. Quanto aos psicólogos contratados (25) facilmente se constata que praticamente todos estes exames essenciais à administração da justiça (nomeadamente para os processos dos tribunais de família e menores - regulação do poder paternal, processos de promoção e proteção - para a determinação de credibilidade de depoimento de crianças em situações de abuso sexual de menores, para apoio complementar a exames penais de neurologia, psiquiatria e de neuropsicologia, etc.) ficariam por realizar com gravíssimas consequências para os tribunais e utentes do sistema de justiça (pois só existe 1 psicólogo-clínico no quadro do INMLCF).
10. Assim, nos meses de janeiro a junho de 2015, caso não tivesse havido a renovação dos contratos, teriam ficado por realizar:
 - a. Todas as autópsias dos GMLF para os quais os técnicos auxiliares de autópsias viram renovados os seus contratos, visto que estes profissionais são imprescindíveis para a realização das mesmas;

Handwritten signature

- b. 4.218 Exames anátomo-patológicos (cerca de 80% do total no período), afetando a conclusão dos relatórios da maioria das autópsias;
- c. 4.051 Exames de psicologia forense (cerca de 90% do total no período).

11. **Face estes números, é claro e inequívoco, o que teria acontecido** se não tivesse sido tomada a decisão de aprovar as propostas de renovação de contratos de prestação de serviços nas modalidades de avença pela deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro: **o INMLCF parava de realizar as suas funções essenciais durante cerca de 6 meses.**

B. DA IMPRECISÃO DO RELATO QUANTO À CLASSIFICAÇÃO COMO “NULOS” DOS 59 CONTRATOS

12. Salvo melhor opinião, **a argumentação do ponto 114 do RELATO não é correta.**

13. Refere o Tribunal de Contas, na página 33 do RELATO que:

“114. Os contratos objeto das referidas propostas já tinham cessado os seus efeitos por caducidade, uma vez que se haviam esgotado os 3 anos do limite máximo de duração dos mesmos”.

Nota de rodapé 180: *“Cfr. n.º 1 do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.”*

14. Ora tal argumentação não é consentânea com a realidade dos factos, pelo que, salvo melhor opinião, **a renovação dos contratos não é nula.**

15. Senão vejamos:

- a. **Todos os contratos de prestação de serviços que foram renovados ao abrigo da deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, foram realizados** não ao abrigo do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses, mas **ao abrigo do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro** (que revogou o artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de fevereiro), **ex vi, artigo 32.º, n.º 1, do Regime jurídico das perícias médico-legais.**
- b. Este regime jurídico do **artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro,** (ao contrário da do artigo 29.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses) **permite que os contratos tenham períodos de duração superiores a 3 anos.**
- c. Nomeadamente se tal resultar do clausulado inicial e/ou este permitir a sua renovação.

16. Ora, **TODOS** os contratos em causa foram celebrados ao abrigo do artigo 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.

17. **Pelo que não é correta** a interpretação efetuada pelo Tribunal de Contas de que *“Essas renovações eram juridicamente impossíveis”* Cfr. página 33 do RELATO, ponto 115.

Handwritten signature

18. Todos os contratos mencionados na informação 5-B foram renovados nos termos da Lei e do contrato, **pelo que não há qualquer ilegalidade.**
19. Todos os contratos mencionados na informação 5-A tinham por base o regime jurídico do artigo 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses, pelo que a sua renovação para além dos 3 anos, para além de necessária, nos termos expostos no ponto A, era juridicamente possível.
20. **Termos em que**, e ao contrário do que é referido pelo Tribunal de Contas, **não pode ser assacada qualquer responsabilidade financeira ao CD do INMLCF nem às dirigentes de 1.º e 2.º grau nos termos prescritos nos pontos 148 e 149 do RELATO, dado que a renovação dos contratos em causa NÃO é nula nos termos legais aplicáveis.**

Sem conceder,

C. DA POSSIBILIDADE DE ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS JURÍDICOS A ATOS NULOS E DA INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO OU DANO PARA O INMLCF

21. Na eventualidade da argumentação *supra* não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:
22. Para o INMLCF estava, em alternativa, em Janeiro de 2015, **por um lado**, a impossibilidade de prestar uma parte significativa do serviço essencial à Justiça desempenhado pelo INMLCF durante várias semanas ou meses, em todo o território nacional, e,
23. **Por outro**, a realização de um ato que, mesmo na possibilidade de se considerar nulo, **o que não se concede e apenas se admite para efeitos de argumentação**, permitiria criar uma situação de facto que, no quadro estrito do ex-CPA, veria os seus efeitos jurídicos acautelados em homenagem aos princípios da boa-fé, da proteção da confiança, da eficiência administrativa e da proporcionalidade.
24. Perante esta factualidade verifica-se:
- Que estavam cumpridos os requisitos essenciais para a celebração de novos contratos de avença; e
 - Que essa situação não traria qualquer dano ao INMLCF.
25. Como aliás se refere nas páginas 34 e 35 do RELATO:

*“120. Constata-se pois que: o n.º 17 do artigo 75.º da LOE para 2015, que abarca, entre outras, as perícias médico-legais, **prescinde do parecer prévio vinculativo** previsto na alínea a) do n.º 5 daquele preceito legal e, afortiori, no n.º 2 do artigo 32.º da LTFP; **o órgão competente** para as decisões de contratar e de autorizar a despesas é o CD; a despesa foi previamente cabimentada; **o ajuste direto encontra-se autorizado**, de forma expressa pelo n.º 2 do artigo 54.º do DL n.º 36/2015, de 9 de março que faz aplicar ao INMLCF o disposto no seu n.º 1, constando deste que “as despesas com a*

M. S. Ferreira

aquisição de serviços médicos durante o presente ano económico, realizar-se com recurso ao procedimento por ajuste direto, até aos limiares comunitários”.

121. Conclui-se, assim, **que os requisitos essenciais para a celebração de contratos de avença se encontravam satisfeitos. Salienta-se, também, a inexistência de dano para o INMLCF, se em vez da renovação de contratos tivessem sido celebrados novos contratos, porquanto os peritos são pagos pelos valores fixados em portaria** (negrito e sublinhado nossos).

D. DA POSSÍVEL RESPONSABILIDADE ORGANIZACIONAL DO INMLCF E DA MERA NEGLIGÊNCIA CONSCIENTE DA INTERVENIENTE NESSA FALHA ORGANIZACIONAL

26.As supostas infrações cometidas pela diretora do DAG do INMLCF referidas no RELATO são as seguintes:

“124.De igual modo, existem indícios de deficiências no exercício das competências da diretora do DAG (Isabel Maria Ferreira dos Santos) e da chefe de divisão do DRH (Maria Amélia Angélico Choupina Ferreira Mota), previstas nas alíneas b), c) e d) do n.º 1 do artigo 8.º, relativamente a primeira e na alínea a) do n.º 2, do artigo 8.º, relativamente a segunda, também por força do n.º 2 do artigo 1.º, todos da Lei n.º 2/2004.”

27.Ora se é possível admitir que existiu falha de controlo organizacional e da competência para assegurar a qualidade técnica do serviço, dado que a impossibilidade de renovação dos contratos e as consequências da mesma deviam ter sido sinalizadas em tempo útil para a realização dos atos materiais necessários à regularização da situação de serviço que os mesmos garantiam,

28.Ou seja, se é possível admitir que devia ter sido sinalizada a necessidade de abertura de concurso documental destinado à celebração de novos contratos de prestação de serviços para as 59 “vagas” que os existentes garantiam com cerca de 6 meses de antecedência (o tempo normal de realização de todos os procedimentos necessários para que os “novos” contratados pudessem assumir funções a partir de dia 1 de janeiro de 2015)

29.Não pode ser entendida como uma falha culposa, mas apenas pode ser entendida como uma mera negligência consciente², a falta de perceção da chefe da Divisão de Recursos Humanos do INMLCF que, aquando da assunção efetiva de funções em Setembro de 2014, e durante os meses seguintes, de que os serviços do INMLCF não teriam assegurado todos os procedimentos necessários para a correta realização das normas aplicáveis.

30.Mesmo sabendo de algumas dificuldades organizacionais, que oportunamente relatou ao CD do INMLCF,

² “Enquanto na negligência consciente o agente representou como possível o resultado ocorrido, mas confiou, não devendo confiar, que ele não se verificaria, na negligência inconsciente o agente infringe o dever de cuidado imposto pelas circunstâncias, não pensando sequer na possibilidade do preenchimento do tipo pela sua conduta” Cfr. Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 17/09/2014, consultável em www.dqsi.pt.

Resposta

31. A chefe da Divisão de Recursos Humanos sempre tomou todas as medidas ao seu alcance para as resolver e para minorar os efeitos dos atos já realizados, nomeadamente tentando assegurar a qualidade técnica do serviço e das pessoas que o realizavam, na medida do exequível, durante os primeiros 6 meses de assunção do cargo;
32. Contudo, apesar de ter considerado como possível que os serviços não estivessem a acautelar, em tempo útil, todos os procedimentos necessários à realização dos atos materiais necessários à regularização da situação de serviço que os contratos em causa garantiam, ou que tais procedimentos não estariam a ser acautelados com a qualidade técnica adequada, sempre acreditou que tal não aconteceria.
- 33. Até porque, lembre-se, como argumentado no ponto B, a nulidade dos contratos em causa é questionável pois, ao contrário do referido pelo Tribunal de Contas, os mesmos não seguem o regime do artigo 29.º mas sim o do 32.º do Regime jurídico das perícias médico-legais e forenses.**
34. A chefe da Divisão de Recursos Humanos foi confrontada após o final do ano de 2014 (nos primeiros dias de 2015) com a situação de facto já consumado (ou seja, já com o prazo dos contratos e das sucessivas renovações ultrapassado)
35. E sem soluções imediatas que permitissem a continuação da prestação de serviços essenciais ao INMLCF senão a da realização dos atos de renovação nos termos das informações.
36. Perante tal situação, não havia outra opção que não a da realização pelo CD do ato de aprovar as propostas apresentadas nas informações sob pena de inviabilizar a prestação do serviço público essencial da responsabilidade do INMLCF em praticamente todo o território nacional,
37. Na total convicção de que estava a recomendar a prática de um ato não só necessário para assegurar a defesa do interesse público de realização da Justiça, como legal e, sobretudo, sem consequências financeiras para o INMLCF.
38. Sobre este assunto em concreto nunca houve, antes de janeiro de 2015, recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado com indicações de como proceder de forma regular.
39. Nem nunca Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuraram os seus autores pela sua prática.

E. DA DESCONSIDERAÇÃO DA RESPONSABILIDADE POR INFRAÇÃO FINANCEIRA

40. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:
- Que se evidenciou de forma clara que a falta apenas pode ser imputada à autora a título de negligência consciente, pois apesar de ter representado como possível o não cumprimento pelos profissionais da sua unidade orgânica dos atos necessários à correta realização dos trâmites indispensáveis à

Resolução

- contratação nos termos legais aplicáveis daqueles serviços essenciais ao INMLCF, ou a desadequada qualidade técnica dos mesmos, nunca acreditou que tal não fosse realizado com a qualidade adequada;
- b. Que nunca houve para o INMLCF em momento anterior à tomada de decisão (em 15 de janeiro de 2015) recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;
 - c. Que nunca o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuraram a autora do ato pela sua prática;
 - d. Que o ato foi necessário para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
 - e. Que o INMLCF não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria;
 - f. E que a responsabilidade por infração financeira, a existir, é apenas passível de multa;

41. Deve o Tribunal de Contas relevar a responsabilidade financeira da autora, a chefe da Divisão de Recursos Humanos do INMLCF.

Sem conceder, e subsidiariamente,

F. DA DISPENSA DE APLICAÇÃO DE SANÇÃO

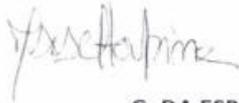
42. Na eventualidade da argumentação supra não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:

43. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:

- a. Que se evidenciou de forma clara que a culpa da autora é diminuta (pois a falta, a existir, apenas pode ser imputada a título de negligência consciente);
- b. Que o ato foi necessário para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
- c. Que o INMLCF não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria, não havendo lugar, portanto, a qualquer reposição;

44. Deve o Tribunal de Contas dispensar a aplicação de multa à autora, a chefe da Divisão de Recursos Humanos do INMLCF.

Sem conceder, e subsidiariamente,



G. DA ESPECIAL ATENUAÇÃO DA SANÇÃO

45. Na eventualidade da argumentação supra não ser acolhida pelo Tribunal de Contas, o que não se concede e apenas se aduz a título de dever de cuidado na defesa, sempre se dirá que:

46. Face ao acima exposto, e nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, e dado:

- a. Que se evidenciou de forma clara que a culpa da autora é diminuta (pois a falta, a existir, apenas pode ser imputada a título de negligência consciente);
- b. Que o ato foi necessário para a realização do serviço público a que o INMLCF está obrigado (sob pena de, não tendo sido feito, ter o INMLCF ficado sem poder usufruir dos serviços contratados durante várias semanas ou meses);
- c. Que o INMLCF não sofreu, com o ato, nenhum dano ou prejuízo, dado que a despesa estava autorizada, os valores estavam cabimentados e os pagamentos estavam fixados por Portaria;

47. Deve o Tribunal de Contas atenuar especialmente a multa não devendo aplicar à autora, a chefe da Divisão de Recursos Humanos do INMLCF, multa superior ao mínimo legal reduzido a metade.

Termos em que se requer que o Tribunal de Contas aceite a presente exposição e que, conseqüentemente:

a) Devem ser reformulados os pontos 113 a 124 e eliminados os pontos 148 e 149 e o anexo 18 do RELATO por não haver qualquer nulidade das renovações dos contratos em causa pela deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro;

Sem conceder,

b) Devem ser reformulados os pontos 113 a 124, 148 e 149 e o anexo 18 do RELATO por não existir nulidade das renovações dos contratos em causa pela deliberação do CD, na sessão n.º 01/2015, de 15 de janeiro, com base na Informação 5-B;

Sem conceder,

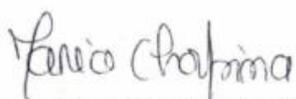
c) Releve a responsabilidade financeira da chefe da Divisão de Recursos Humanos do INMLCF, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC;

Sem conceder, e subsidiariamente,

d) Dispense a aplicação de multa à chefe da Divisão de Recursos Humanos do INMLCF, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC;

Sem conceder, e subsidiariamente,

- e) Atenue especialmente a multa não devendo aplicar à chefe da Divisão de Recursos Humanos do INMLCF multa superior ao mínimo legal reduzido a metade, nos termos do n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC.



Maria Amélia Choupina

Chefe de Divisão de Recursos Humanos do INMLCF

TRIBUNAL DE CONTAS

E 10256/2016
2016/717



Exmo. Sr. Presidente do
Tribunal de Contas

Assunto: Processo n.º 02/16-AUDIT

O Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. (INMLCF), tendo sido notificado nos termos e para os efeitos do artigo 13.º, n.º 1, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), no âmbito do processo à margem referenciado, vem, para os devidos efeitos, exercer o competente direito ao contraditório nos termos e com os seguintes fundamentos.

A. Como refere o ponto 6. do Relato, nos trabalhos realizados a ação inspetiva teve em conta, nomeadamente, os relatórios da auditoria da Inspeção-Geral de Finanças, bem como os resultados do questionário de autoavaliação dos riscos de controlo interno. As instituições perduram para além dos seus efémeros e circunstanciais dirigentes; assumindo o presente contraditório um carácter institucional, a chamada à colação destes dois elementos tem porém o único intuito de fixar os termos pelos quais se cingirá o presente contraditório ao qual não poderá ser alheio, entende-se, o hiato temporal durante o qual os seus atuais dirigentes (desde 2014, dois deles, e, desde meados de 2015, todos eles) exerceram funções.

O Relato elaborado é deveras exaustivo, descritivo e daí que seja nessa dimensão inquestionável.

Neste sentido procurar-se-á apenas e tão só, por um lado, dar nota de um caminho entretanto percorrido, e, por outro, das fragilidades de que o INMLCF padecia e que o não punha a coberto de deficiências, limitações, insuficiências verificadas naquele Relato.

Relembra-se, como se descreve no Anexo 16 (denominado Medidas adotadas pelo INMLCF - relatório da IGF -) terem já sido implementadas parte significativa das medidas aqui sugeridas, sucedendo que outras ainda não o foram dadas as carências em recursos humanos (aspeto sempre decisivo, como notoriamente se reconhece).

Por outro lado, era elevado o risco nos sistemas de controlo da instituição, e daí um potencial relevante para a emergência das mencionadas limitações, insuficiências, deficiências detetadas.

B. Assim, e atendo-nos aos concretos pontos referidos no Relato:

70. A instalação do Serviço de Tecnologias Forenses e Criminalística reclama um prévio estudo acerca da oferta atualmente existente nessa matéria, designadamente no Laboratório de Polícia Científica (LPC), com o intuito de evitar sobreposições; apenas depois será adequado optar pela instalação de valências e serviços ainda não disponíveis ou deficitários a nível nacional.

Também a não implementação do GMLF da Grande Lisboa e Lezíria do Tejo, que anteriores direcções não fizeram, justifica agora um estudo ante a nova realidade do movimento processual induzido, nomeadamente, através das alterações à organização judiciária entretanto ocorridas. A instalação dessa infra-estrutura acarreta, para além do investimento inicial, a sua manutenção em termos de recursos humanos o que, como se extrai de todo o Relato é ponto fraco do INMLCF.

Neste sentido justifica-se antes afetar o movimento pericial desses GMLF à Delegação Sul e aos gabinetes já existentes em Vila Franca e Torres Vedras. Ocorreram já reuniões com os Srs. Presidentes dos tribunais das comarcas envolvidas para avaliar o seu movimento e sistematizar a informação que nos permita fornecer à tutela os prós e contras de cada uma das vias, a fim de que esta possa tomar uma decisão mais conforme à realidade de hoje.

71. O encerramento do GMLF da Figueira da Foz apenas foi consumado durante 2015 porque só então se conjugaram as pertinentes condições internas, político-regionais e sociais para o efeito. Trata-se de uma situação advinda da anterior direcção do INMLCF que colaborou nos trabalhos de elaboração dos Anexos aos estatutos onde o gabinete, como bem assinala o Relato, não consta. Idêntico ponto de situação relativamente a Chaves e Elvas onde foram encetados os procedimentos para o seu encerramento. Como se reconhecerá, estamos perante decisões impopulares, sobretudo ao nível do poder local, trazendo sempre consigo pressões políticas e desconforto social.

72. Ressalvado o devido respeito, afigura-se-nos que neste item o Relato incorre num lapso.

Na verdade, para além de o despacho 5635/2016 dizer respeito à nomeação da coordenadora da UF de Clínica Forense do Serviço de Clínica e Patologia Forense da DS e não da UF de Patologia Forense, à data não faltavam, de facto, nomeações dos coordenadores e directores aí elencados. Assim: na DN como a directora do SCPF é da área da Clínica Forense, não era legalmente imposta a nomeação de um coordenador dessa unidade. O mesmo se verifica na DS, desta feita ao contrário, pois sendo a directora do SCPF da área da Patologia, não é obrigatoriamente exigível a nomeação de uma orientadora para a UF de Patologia Forense, tarefa que será exercida



pela própria directora. Na Delegação Centro, com excepção de uma chefe de serviço manifestamente sem perfil ou qualidades para o cargo, não existia qualquer outro elemento habilitado legalmente a ser diretor do SCPF; donde a opção pela nomeação de duas coordenadoras, devidamente explicada à tutela.

A fim de colmatar tais insuficiências, assim exuberantemente expostas, torna-se imperioso facultar-se a progressão na carreira de 11 médicos, repetidamente solicitada às tutelas desde que este CD tomou posse.

73. A rotatividade de dirigentes aí referida, pelo menos no que concerne aos anos de 2014-2015, adveio de uma recomposição ocorrida no CD e subsequentes designações de dirigentes, em 1 de Julho de 2015 que a então titular da Justiça não homologou em tempo útil, arrastando-se o processo para a atual titular que sufragou não poder/dever ratificar actos da anterior titular. Esta a razão pela qual *os efeitos retroactivos não foram necessariamente coincidentes com início de funções nesses cargos*, como bem referido pelo Tribunal. Tal facto, a que o INMLCF é alheio, foi resolvido da forma *desadequada* como o Tribunal a classifica, posição que secundamos e procuraremos evitar de futuro.

74. O Relatório de Atividades (RA) está concluído mas ainda não está aprovado pelo Conselho Diretivo. O atraso na sua elaboração prende-se com a falta de recursos humanos. O técnico superior responsável pela realização desta tarefa saiu do INMLCF em fevereiro do presente ano; é prática instituída que cada Delegação seja responsável pela elaboração do RA da sua área. A redação final impõe depois um trabalho de conjugação e coerência o que arrasta o processo.

81 e 82. Os manuais que existiam datavam de 2008/2009 tal como é referido. Não foram encontrados registos de que tenha ocorrido qualquer controlo na sua implementação e que tenha sido aplicado a nível nacional, uma vez que por exemplo, no que diz respeito ao imobilizado, para além de não ter sido implementado o registo e gestão dos bens móveis, não estava uniformizado. Sublinha-se que relativamente a esta área o controlo interno era inexistente; apenas no 2º semestre de 2015 foram instaladas impressoras de etiquetas, tendo-se iniciado nesse ano, com recurso a um prestador de serviços, os trabalhos de etiquetagem, em falta desde 2012, e de verificação do inventário. A regularização do inventário é uma tarefa que assume carácter prioritário, considerando a sua dimensão: Delegações e Gabinetes Médico Legais. Perante a falta de recursos humanos estimamos que só em 2017 existirão condições para que a regularização em apreço possa ter expressão. O Conselho Diretivo aprovou o procedimento e um guia de orientação para a gestão de imobilizado.

86. Existências no INMLCF: não existia qualquer controlo interno. Cada Delegação organizava e controlava os seus stocks de forma autónoma, não havendo registos contabilísticos de entradas e saídas. Foi feito, em 2015, o trabalho de normalização de códigos e foi elaborado e aprovado um procedimento e um guia de gestão de stocks.



A implementação dos procedimentos, relativos à gestão do imobilizado e stocks, nas três Delegações está em fase de teste. Mais uma vez, a falta de recursos humanos é o grande obstáculo à concretização dos objetivos delineados para estas áreas.

90. As inconsistências relativas às informações fornecidas na área do imobilizado foram sanadas e são justificadas pela forma como o sistema informático SIAG foi desenvolvido, não permitindo aos utilizadores uma utilização eficaz sendo invariavelmente necessário recorrer à empresa detentora do sistema para fornecer a informação e os mapas necessários à prestação de informação. Quanto às diferenças de informação contida no mapa de Controlo Orçamental da Receita-MCOR, quando comparado com a Declaração de recebimentos em atraso, elas devem-se à falha na exportação dos dados do SIAG, falha esta que já foi reportada à DGO no sentido da substituição do MCOR. Sublinha-se, mais uma vez, que a empresa consultora era contratualmente responsável pelos dados a apresentar na prestação de contas.

96. A utilização da rede multibanco foi ponderada no ano de 2015, sendo que as diligências tiveram início durante o mês de fevereiro. Consultado o IGCP foi-nos proposto um acordo de Prestação de Serviços Bancários pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, E.P.E. Consultadas as Delegações, analisando o número médio de transações em confronto com o custo mensal de 9,5€+IVA, por terminal acrescido da taxa por transação, foi decidido adiar a decisão.

99. Circularização da dívida: os trabalhos de circularização da dívida tiveram início em abril de 2015 referentes ao ano de 2014. O diferencial encontrado entre os valores em dívida constantes no Balanço a 31 de dezembro de 2014 no montante de 26,8 M€ e no relatório da circularização onde é referido o valor de 22,2 M€, justifica-se pelo facto de que no período: dezembro 2014 e abril 2015, foram cobradas dívidas de anos anteriores pelo que o valor em dívida a abril de 2014 com referência a dezembro de 2014, nunca poderia ser o mesmo.

Quanto ao valor de 1,7 M€, ele foi indicado por arredondamento. O relatório refere o montante de 1.747.851,85€, valor mal transcrito uma vez que o valor correto é de 1.791.408,46€.

103. Perante a não existência, ainda, de um procedimento, a descentralização dos serviços pelas três delegações gera a referida disparidade na organização dos processos individuais e, em alguns casos, até alguma falha de documentos – há documentos que, ao invés de serem remetidos pela sede para as respetivas delegações, para aí serem arquivados nos respetivos processos individuais dos trabalhadores, acabam por ser arquivados na sede, na convicção de que foi remetida cópia. Contudo, faremos face a esta situação com a aprovação do procedimento subordinado ao título “gestão de dados pessoais e profissionais”.

107. Deficiências na área da contratação de bens e serviços.

Os procedimentos de contratação pública, tramitados nas 3 Delegações do INMLCF, eram desenvolvidos de acordo com instruções próprias não uniformizadas e sem qualquer partilha de informação.

No caso da Sede, o aprovisionamento reportava diretamente ao Diretor de Administração Geral, como de uma unidade orgânica independente se tratasse, apesar de estar organicamente dependente Divisão Administrativa e Financeira.

O sistema informático de apoio à administração financeira, SIAG, não respondia às necessidades procedimentais. Os processos de aquisição eram tramitados à margem do referido sistema, apenas para os procedimentos por ajuste direto simplificado havia a possibilidade de acompanhar, no sistema informático, o fluxo de informação.

Os recursos humanos afetos a esta área eram, na Sede e Delegação Centro, escassíssimos e sem competência adequada: 1 técnico superior licenciado em Biblioteca e Arquivo e 2 assistentes técnicos. Contudo, era da responsabilidade deste núcleo acompanhar os procedimentos da responsabilidade da Unidade de Compras do Ministério da Justiça, as aquisições para o Serviço de Genética e Biologia Forenses, as aquisições relacionadas com os sistemas de informação, as prestações de serviços com pedidos de parecer prévio e consulta ao INA, para além dos processos relacionados com a satisfação as necessidades locais. Na Delegação do Norte a equipa era mais robusta: 2 técnicos superiores e 2 assistentes técnicos. Na Delegação do Sul estavam afetos ao aprovisionamento 2 assistentes técnicos. Sublinha-se a manifesta desadequação dos meios humanos existentes face às exigências que lhes eram cometidas.

O que já foi feito:

1. Criação de uma pasta partilhada denominada Aprovisionamento, acessível às 3 Delegações e que constitui o repositório de todos os procedimentos, permite visualizar todos os processos de aquisição independentemente do local onde está a ser desenvolvido;

2. Uniformização de procedimentos no aprovisionamento, aprovação de circuitos e procedimentos e contratação de recursos humanos qualificados tendo como objetivo centralizar os procedimentos com valor superior a 5.000 €;

3. A equipa do aprovisionamento da Sede tem feito formação aos colegas das Delegações Norte e Sul e da Sede. Acresce referir que na Delegação do Norte e do Sul também ocorreram mudanças nas Chefias de Gabinete o que tem permitido uma maior aproximação e uniformização;

4. Simultaneamente o Gabinete de Qualidade e Auditoria fez, em conjunto com a equipa da DAF, o levantamento dos procedimentos relativos a esta Divisão, nomeadamente foram criados procedimentos, guias de orientação e impressos para os procedimentos mais usados: ajuste direto simplificado, ajuste direto normal, concurso público, para além de um procedimento global de gestão de pedidos de compra.

Tais procedimentos estão a ser testados e validados pelos três núcleos de aprovisionamento, sendo que nesta data já estão a ser utilizados.

Os processos estão a ser gradualmente normalizados. É nossa convicção que no final de 2016 todas as aquisições utilizem os mesmos impressos e o mesmo fluxograma garantindo o rigor e a fiabilidade necessários, quer no



que respeita ao processo formal quer dos elementos que suportam as decisões de contratação: escolha justificada do procedimento, análise e avaliação das propostas, rigor na utilização e construção das peças contratuais, publicitação de todos nos contratos.

112. As situações identificadas já se encontram regularizadas.

127 a 130. A situação herdada em 2014 relativamente aos coordenadores de GMLF era extremamente confusa, dispar e geradora de injustiças várias. Encetou-se então um processo de resolução pontual dessas incongruências e desconformidades até que, em Setembro de 2014, foi reformulado o mapa de coordenadores. Princípio básico adotado foi o da colocação de um médico do quadro em todos os GMLF do País, com excepção dos dois GMLF a funcionarem nos Açores. Intuito, o de se lograr obter uma melhor coordenação e possibilitar-se a recolha de toda a informação necessária através da via privilegiada e subordinada de trabalhadores do INMLCF e não de contratados, como sucedia até então. Nesse contexto foi necessário cessar as nomeações anteriores, o que se fez em reunião de CD de Setembro de 2014.

A competência para a designação dos coordenadores compete à Ministra da Justiça, sob proposta do CD. Foi o que sucedeu, embora o atraso conhecido nestas homologações da tutela tenha imposto a considerar de efeitos retroativos a 1 de Outubro de 2014.

Havia, contudo, que ratificar-sanar todas as designações anteriores a Setembro de 2014, uma vez mais relembramos, que não resultaram da acção deste CD. Não identificámos outra forma de o fazer, tanto mais que alguns ministros, como a actual, não ratificam actos dos anteriores. Nessa medida não fizemos o que o TC alvitra no ponto 139, que à luz do raciocínio ali exposto parece agora óbvio e recomendável, não obstante o TC também reconhecer a mera probabilidade, que não certeza, dessa aceitação. Não queríamos na altura, propor à MJ ratificações de decisões com mais de um ano de existência relativamente à entrada em funções do actual CD, com as quais nada tínhamos a ver, nem com elas concordávamos em tese. Não podemos deixar de salientar que na tentativa de resolução de problemas anteriores à nossa gestão acabamos por nos ver imputada uma nulidade que não ocorreria caso essa competência, como bem reconhece o TC no ponto 141, estivesse atribuída ao CD e não à tutela.

Acataremos a recomendação que o TC sugere no ponto 142 e tentaremos que o MJ regularize a designação de coordenadores até 30 de Setembro de 2014.

144. Demonstrações financeiras.

e) Em 2015 foi feita a especialização do exercício tendo por base faturas contabilizadas em anos diferentes do da sua emissão.

d) De acordo com a orientação do Fiscal Único, a natureza dessa dívida é o curto prazo, daí a justificação para a contabilização adotada.



e) Dívidas de terceiras: é notória a dificuldade na identificação das dívidas de terceiros na sua totalidade. Note-se que em dezembro de 2014 a dívida ascendia a 26,8 M€ e no final de 2015 a 25,8 M€, o que significa uma redução de 7 M€. Sublinha-se que existe dívida por cobrar desde 1996.

As dívidas transitadas envolvem várias entidades, tal como referido no Relato, e fora do controlo do INMLCF. Em 2016 já foram envidados esforços no sentido de programar com o IGEFJ reuniões de trabalho para ultrapassar ou pelo menos atenuar os problemas com a identificação das cobranças e dívidas. Foram também identificadas, como possíveis medidas a tomar no âmbito do SIMPLEX +, a articulação do INMLCF com o IGEFEJ e Tribunais, para desbloquear esta situação ou pelo menos não agravar.

f) A contabilização das avenças em custos com o pessoal era uma prática corrente. Consultado o histórico foi esta a contabilização encontrada pelo menos desde 2012, data da implementação do SIAG, situação foi já alterada e em 2016 estes contratos já estão a ser contabilizada na conta 62.

g) É um fato que as existências eram contabilizadas como custos do exercício não tendo por isso expressão no Balanço. Esta situação, tal como já foi atrás referido, vai ser alterada e as existências vão ter o correto tratamento contabilístico, refira-se que o sistema contabilístico em uso não permitia, sem alguns desenvolvimentos, esta contabilização, situação que se altera com a implementação do GERFIP.

h) Inadequada contabilização de bens de imobilizado: a contabilização de licenças de *software* no imobilizado corpóreo e a utilização da conta edifícios e outras construções, para contabilizar as obras de reparação, prende-se com a falta de formação adequada dos escassos recursos humanos que estavam afetos a esta área, bem como do deficiente sistema de controlo interno.

C. Conclusões.

A criação do INMLCF, há 15 anos, não redundou ainda na implementação de procedimentos internos de dimensão nacional. As três Delegações funcionaram com um grau de autonomia que se não justifica perante essa natureza nacional. Isto ressalvadas algumas exceções como, por exemplo, as resultantes do ambiente externo - nomeadamente as aquisições da UCMJ -; da acreditação dos Laboratórios de Química e Toxicologia Forense e Biologia e Genética Forense e alguns procedimentos na área de Recursos Humanos.

Recursos humanos, cuja enorme carência é transversal a todas as áreas de suporte à gestão, e impediu o desenvolvimento respetivo. Perante tal falta, os recursos disponíveis foram alocados às tarefas indispensáveis para assegurar o normal funcionamento do Instituto, embora sem eficiência, pois que as áreas de controlo interno, normalização ou implementação de sistemas de informação contabilísticos ou outros, foram sucessivamente

negligenciadas, mas que procuraremos quanto antes solucionar, no actual contexto de recursos humanos disponíveis.

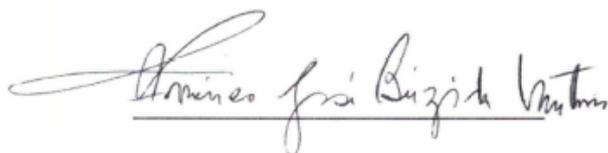
O Conselho Diretivo nomeado em 2014 encetou esforços no sentido de reverter tal situação. Para o efeito, foram renovados os dirigentes nas áreas de Recursos Humanos e Financeira; foi provido o cargo de Chefe de Divisão de Qualidade e Auditoria; foram admitidos novos trabalhadores para estas áreas e, em 2016, foi implementado um novo sistema de informação contabilística.

Foi delineado o sistema de gestão e foram elaborados procedimentos estando alguns já aprovados e disponíveis.

Como expectativa mais próxima perspectiva-se estar planeada a uniformização do aprovisionamento e gestão de stocks, no final de 2016.

Na senda do percurso já trilhado, como anota o próprio Relato, e no compromisso de se atingirem estes novos desafios, o contraditório que se nos apraz oferecer.

Coimbra, 6 de Julho de 2016



Francisco Brízida Martins
Presidente do INMLCF

Visto
6/7/2016
[Handwritten signature]



Exm.º Senhor Juiz Conselheiro
João Ferreira Dias
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

V/referência: Proc. nº 02/2016 – AUDIT

Assunto: Exercício do contraditório no âmbito da auditoria ao Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses – Gerência de 2015

Em resposta à notificação em referência, na qualidade de Vogal do Conselho Diretivo e por inerência Diretor da Delegação do Sul do INMLCF, IP, à data dos factos, venho, em sede de contraditório, pronunciar-me relativamente às eventuais infrações financeiras identificadas no Anexo 18 do relatório preliminar da auditoria.

1. A deliberação do Conselho Diretivo nº01/2015 aprovou por unanimidade a proposta apresentada pelo Presidente do Conselho Diretivo, Juiz Desembargador Francisco José Brizida Martins.
2. A proposta apresentada era indispensável para se poder manter o normal funcionamento das atividades periciais do INMLCF, uma vez que as mesmas, como reconhecido no texto do relatório, não são possíveis de assegurar apenas com o pessoal pertencente aos quadros do INMLCF.
3. Na proposta de renovação dos contratos apresentada, o enquadramento do problema e fundamentação para a sua aprovação elaborado pelo presidente do CD, teve em consideração as informações DRH_05A/2015 e DRH_05B/2015, da responsabilidade da Chefe da Divisão dos Recursos Humanos e da Diretora do Departamento de Administração.
4. Atendendo à especificidade das normas em causa e aos elementos envolvidos na elaboração da proposta apresentada ao CD, tomei como eficaz a legalidade dos procedimentos propostos, pelo que na base da boa-fé e da confiança, aprovei a proposta apresentada.

Os melhores cumprimentos

Lisboa, 4 de julho de 2016

Mário João Rodrigues Dias

Visto
Le-se intred-
6/7/2016
F. J. J.



REPÚBLICA
PORTUGUESA

JUSTIÇA

TRIBUNAL DE CONTAS

E 10203/2016
2016/7/7



Exmº. Senhor
Juiz Conselheiro Dr. João Ferreira Dias
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

joaoferreiradias@tcontas.pt

SUA REFERÊNCIA	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Of. nº 17491/2016, de 28.06.2016	SAÍDA-IGSJ/2016/904 Proc. V-4/2016	04-07-2016
Proc. 02/2016 - AUDIT DAIV		

ASSUNTO: Auditoria ao Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. -
gerência de 2015

Com referência ao assunto em epígrafe, cumpre-me antes de mais agradecer a V. Exa. a remessa a esta Inspeção-Geral do relatório preliminar da auditoria realizada pelo Tribunal de Contas ao Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P..

Relativamente ao conteúdo desse relatório, nada tem a Inspeção-Geral a acrescentar, sendo certo que a auditoria que realizou ao Instituto (processo A-1/2015), e que é referenciada a páginas 6-7 do relatório, incidiu sobre o ano de 2014 e sobre matérias que são, no essencial, distintas.

Aproveito a circunstância para informar V. Exa. de que o relatório final dessa auditoria foi concluído em 30 de maio p.p., tendo sido já remetido a Sua Excelência a Ministra da Justiça, para homologação, em 2 de junho.

Com os melhores cumprimentos,

O Inspetor-Geral

Assinado por: Manuel
Eduardo Matos Santa
(Assinatura)
Data: 06/07/2016 11:43:42

(Manuel Eduardo Santa)

AN/

Inspeção-Geral dos Serviços de Justiça
Rua Augusta, 118, Pisos 3, 4 e 5 - 1100-054 LISBOA
Tel. 218 805 200 / Fax: 218 861 534 / E-mail: correioigsj@mail.igsj.mj.pt / Internet: www.igsj.mj.pt



Visto
21/07/2016
[Handwritten signature]

IGFEJ

INSTITUTO DE GESTÃO
FINANCEIRA E EQUIPAMENTOS
DA JUSTIÇA, I.P.

C/c

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
Dr. João Ferreira Dias
Tribunal de Contas
Av.ª Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 Lisboa

SUA REFERÊNCIA:

SUA COMUNICAÇÃO DE:

NOSSA REFERÊNCIA:

DATA:

S-IGFEJ/2016/10293

06-07-2016

ASSUNTO: Auditoria ao Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. - gerência de 2015

Tendo o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I.P. (IGFEJ), sido convidado para se pronunciar sobre o teor dos extratos do relato da Auditoria ao Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P., nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações subsequentes, cumpre informar V. Ex.ª do seguinte:

Em finais de 2012, após a realização de várias reuniões técnicas, o IGFEJ introduziu no Sistema das Custas Judiciais (SCJ) várias alterações com o objetivo de possibilitar a automatização das conferências contabilísticas dos pagamentos efetuados no âmbito de processos judiciais e inquéritos a favor do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. (INMLCF).

A solução então acordada e implementada passou pela configuração no SCJ de uma conta corrente para o INMLCF e pela criação de campos de preenchimento obrigatório, pré-formatados e com validação do número de faturas nos documentos de pagamento a registar pelos tribunais e serviços do Ministério Público no referido sistema. Com a validação de faturas, através das séries permitidas para introdução, para faturas emitidas a partir de 01/04/2012, pretendeu-se minimizar os erros na inserção de dados e obrigar à emissão de um documento por cada fatura recebida.

 REPÚBLICA
PORTUGUESA

JUSTIÇA
Tribunal de Contas
Av.ª Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 Lisboa
Tel: 212 812 812
Fax: 212 812 812

Mensalmente, o IGFEJ apura o saldo da referida conta corrente, transfere o montante em causa para a conta bancária indicada previamente pelo INMLCF e envia um ficheiro xml, com os dados detalhados.

No ficheiro xml que é enviado mensalmente ao INMLCF, constam, para além dos dados relativos aos tribunais e processos que emitiram ordens de pagamento, os dados inseridos nos campos pré-formatados, determinantes para o cruzamento e para a conferência contabilística:

- <movimento><valor>, que corresponde ao montante do pagamento;
- <Fatura><numero>, que corresponde ao número do documento que está a ser pago e que está de acordo com o formato definido; e
- <Fatura><data>, que corresponde à data de emissão do documento pago.

Mais cumpre informar, relativamente ao circuito referido no ponto 102 do relato, que o IGFEJ está disponível para efetuar as alterações ou melhorias entendidas como necessárias na solução desenvolvida e implementada, tendo já, a pedido do INMLCF, introduzido duas alterações. A primeira, em maio de 2013, quando o INMLCF solicitou a adição de séries à lista de séries permitidas para introdução no SCJ e a segunda, em finais de 2014, quando solicitou a criação de “*uma nova máscara de introdução no SCJ*”, por ter sido obrigado a alterar a numeração das faturas devido à migração para o SAP (GERFIP).

Os dois pedidos foram devidamente acolhidos pelo IGFEJ e as alterações necessárias foram realizadas e introduzidas no SCJ em tempo útil e em conformidade com o solicitado.

Por último, e quanto à *identificação das faturas pagas*, o IGFEJ disponibiliza-se desde já para verificar se possui outros dados adicionais que possam ser relevantes para o processo, ficando assim a aguardar a receção de listagem com os casos para identificação.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Diretivo



(Joaquim Carlos Pinto Rodrigues)



Exm.º Senhor Juiz Conselheiro
João Ferreira Dias
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

V/referência: Proc. nº 02/2016 – AUDIT

Assunto: Exercício do contraditório no âmbito da auditoria ao Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses – Gerência de 2015

Em resposta à notificação em referência, na qualidade de Vogal do Conselho Diretivo e por inerência Diretor da Delegação do Sul do INMLCF, IP, à data dos factos, venho, em sede de contraditório, pronunciar-me relativamente às eventuais infrações financeiras identificadas no Anexo 18 do relatório preliminar da auditoria.

1. A deliberação do Conselho Diretivo nº01/2015 aprovou por unanimidade a proposta apresentada pelo Presidente do Conselho Diretivo, Juiz Desembargador Francisco José Brizida Martins.
2. A proposta apresentada era indispensável para se poder manter o normal funcionamento das atividades periciais do INMLCF, uma vez que as mesmas, como reconhecido no texto do relatório, não são possíveis de assegurar apenas com o pessoal pertencente aos quadros do INMLCF.
3. Na proposta de renovação dos contratos apresentada, o enquadramento do problema e fundamentação para a sua aprovação elaborado pelo presidente do CD, teve em consideração as informações DRH_05A/2015 e DRH_05B/2015, da responsabilidade da Chefe da Divisão dos Recursos Humanos e da Diretora do Departamento de Administração.
4. Atendendo à especificidade das normas em causa e aos elementos envolvidos na elaboração da proposta apresentada ao CD, tomei como eficaz a legalidade dos procedimentos propostos, pelo que na base da boa-fé e da confiança, aprovei a proposta apresentada.

Os melhores cumprimentos

Lisboa, 5 de Julho de 2016


Rui de Vasconcellos Guimarães