



Auditoria à idD – Portugal Defence, S.A.

Período de 2020 a 2022

RELATÓRIO N.º 14/2025

2.ª SECÇÃO



fb

PROCESSO N.º 18/2023 – AUDIT

ÍNDICE

SIGLAS	5
RELATÓRIO DE AUDITORIA À idD – PORTUGAL DEFENCE, S.A	7
1. Introdução	9
1.1. Objetivos e âmbito de auditoria.....	9
1.2. Metodologia.....	9
1.3. Responsáveis	10
1.4. Colaboração e condicionantes	10
1.5. Exercício do contraditório	10
2. Breve caracterização da entidade	12
3. Observações de auditoria	14
3.1. Sistema de controlo interno.....	14
3.2. Instrumentos de gestão.....	19
3.3. Contratação e gestão de recursos humanos	21
3.4. Contratação pública.....	25
3.5. Assunção e registo de compromissos.....	30
3.6. Unidade da Tesouraria do Estado.....	33
3.7. Autorização de despesas e de pagamentos	36
3.8. Procedimentos de receita.....	39
3.9. Concessão de apoios financeiros a empresas participadas	40
4. Legalidade e regularidade das operações subjacentes	43
5. Eventuais infrações financeiras	44
6. Fabilidade das contas de 2022	65
6.1. Distorções detetadas no exame das contas de 2022	66
6.2. Opinião do ROC sobre as demonstrações financeiras de 2022	69
7. Juízo sobre as demonstrações financeiras e orçamentais de 2022 e sobre a conformidade dos atos e contratos praticados em 2020, 2021 e 2022.....	71
8. Recomendações	77
9. Vista ao Ministério Público.....	79
10. Decisão	79
FICHA TÉCNICA	83
ANEXO 1 – METODOLOGIA.....	85
ANEXO 2 – RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS	89
ANEXO 3 – CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE	91

ANEXO 4 – EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	99
ANEXO 5 – DECLARAÇÃO DO ÓRGÃO DE GESTÃO.....	107
ANEXO 6 – CONTRADITÓRIO	111

SIGLAS

AR	Assembleia da República
AG	Assembleia Geral
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
BTID	Base Tecnológica das Indústrias de Defesa
CA	Conselho de Administração
CCP	Código dos Contratos Públicos
CF	Conselho Fiscal
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CLC	Certificação Legal de Contas
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DGAEP	Direção-Geral da Administração e do Emprego Público
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGRDN	Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DLEO	Decreto-Lei de Execução Orçamental
DUE	Deliberação Unânime por Escrito
EDISOFT	Empresa de Serviços e Desenvolvimento de Software, S.A.
EID	Empresa de Investigação e Desenvolvimento de Eletrónica, S.A.
EidD	Estatutos da idD
EPR	Entidades Públicas Reclassificadas
ETI	EMPORDEF – Tecnologias de Informação, S.A.
EXTRA	EXTRA – Explosivos da Trafaria, S.A.
idD	idD – Portugal Defence, S.A.
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, E.P.E.
IGDN	Inspeção-Geral da Defesa Nacional
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
INE	Instituto Nacional de Estatística
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
LCPA	Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LIM	Lei de Infraestruturas Militares
LOPTdc	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LPM	Lei de Programação Militar
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MEAP	Mecanismo de Apoio à Paz
MEP	Método de Equivalência Patrimonial
MF	Ministério das Finanças
m€	Milhares de euros
M€	Milhões de euros
NATO AQAP	<i>Allied Quality Assurance Publications</i>
NCP	Norma de Contabilidade Pública
NCRF	Normas de Contabilidade e de Relato Financeiro
OE	Orçamento do Estado
PAO	Plano de Atividades e Orçamento
RGS	Relatório de Governo Societário
RJSPE	Regime Jurídico do Setor Público Empresarial

ROC	Revisor Oficial de Contas
SCI	Sistema de Controlo Interno
SEE	Setor Empresarial do Estado
SGS	Saldo para a gerência seguinte
SIGO	Sistema de Informação para a Gestão Orçamental
SNC	Sistema de Normalização Contabilística
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
SROC	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas
TdC	Tribunal de Contas
UNILEO	Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental
UTAM	Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Setor Público Empresarial
UTE	Unidade da Tesouraria do Estado



RELATÓRIO DE AUDITORIA À idD – PORTUGAL DEFENCE, S.A.



1. INTRODUÇÃO

1.1. Objetivos e âmbito de auditoria

1. A presente auditoria combinada¹ à idD – Portugal Defence, S.A. visou o exame dos processos de contratação nos anos 2020 a 2022², incluindo transações com a Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN)³ e sociedades participadas da idD⁴, bem como o exame da respetiva conta individual relativa ao exercício de 2022.
2. Essa auditoria teve, assim, como objetivos verificar:
 - a) a regularidade e legalidade das operações subjacentes aos processos de contratação da idD, incluindo transações com a DGRDN e sociedades participadas, dos anos 2020, 2021 e 2022;
 - b) se as demonstrações financeiras e orçamentais individuais da idD do ano de 2022, preparadas ao abrigo do SNC-AP⁵, apresentam adequada e apropriadamente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira, o desempenho financeiro, os fluxos de caixa e a execução orçamental em 31 de dezembro de 2022.

1.2. Metodologia

3. A presente auditoria serviu de base à emissão do juízo de auditoria sobre as demonstrações financeiras e orçamentais individuais da idD de 2022 e sobre a conformidade dos atos praticados e dos contratos celebrados em 2020, 2021 e 2022.
4. Teve por referência as normas e os princípios de auditoria aplicados ao setor público, adotados pelo TdC, os quais são consistentes com a ISSAI 100 – Princípios Fundamentais de Auditoria no Setor Público da *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI), designadamente:
 - Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais do TdC;
 - Carta de Ética e Código de Conduta dos Serviços de Apoio do TdC;

¹ Auditoria financeira e auditoria de conformidade.

Cfr. Artigo 55.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações subsequentes (LOPTdC), e artigo 22.º do Regulamento n.º 112/2018 do TdC, publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018.

² O ano de 2022 está coberto pelos trabalhos desenvolvidos no âmbito da auditoria financeira à respetiva conta.

³ O Decreto Regulamentar n.º 6/2025, de 25 de julho, concretizou a extinção, por fusão, da Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN) e aprovou a orgânica da Direção-Geral de Armamento e Património da Defesa Nacional.

⁴ A ação enquadra-se no Plano Estratégico Trienal de 2023-2025, inserida no Programa de Fiscalização para 2023 (aprovado pela Resolução n.º 5/2022 – 2.ª Secção e alterado pelo Plenário da 2.ª Secção, em sessão de 13 de julho, na sequência de pedido subscrito pela Senhora Ministra da Defesa Nacional, por Ofício com entrada n.º 6861/2023, de 12 de julho, e pela Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República, por Ofício com entrada n.º 7386/2023, de 26 de julho) e no Programa de Fiscalização para 2024 (aprovado pela Resolução n.º 2/2023 – 2.ª Secção).

⁵ Aprovado pelo DL n.º 192/2015, de 11 de setembro.

- Normas internacionais de auditoria de conformidade da INTOSAI⁶.
- 5. A metodologia e os procedimentos aplicados no desenvolvimento dos trabalhos de auditoria são descritos no Anexo 1.

1.3. Responsáveis

- 6. Os membros do CA, responsáveis pelas gerências relativas ao período de 2020 a 2022, constam do Anexo 2. Compete ao CA da idD: estabelecer a organização técnico-administrativa da sociedade e as normas de funcionamento interno; criar e manter um sistema de controlo interno apropriado para permitir a preparação de demonstrações e aprovação da conta da idD a submeter ao TdC⁷.

1.4. Colaboração e condicionantes

- 7. Registe-se a disponibilidade e colaboração prestadas pelos membros do CA em funções no período de 2020 a 2022⁸, pelos membros do CA em funções em 2023 e 2024⁹, pelo CF da idD, pelo Revisor Oficial de Contas (ROC) [REDACTED], bem como pelos serviços da idD, na realização de reuniões, na entrega de documentação, e na prestação de informações e esclarecimentos.

Assinale-se que o CA da idD, designado para o mandato de 2024 a 2026, emitiu, no âmbito da auditoria, uma declaração escrita onde atesta que, desde o início de funções, em 13 de janeiro de 2024, é da sua responsabilidade a preparação de demonstrações financeiras e orçamentais que refletem fielmente a atividade e registos da entidade, e que foi disponibilizado o acesso à informação existente para a realização da presente auditoria (Anexo 5).

1.5. Exercício do contraditório

- 8. Em cumprimento do princípio do contraditório¹⁰, foi enviado o Relato de Auditoria ao Ministro de Estado e das Finanças, ao Ministro da Defesa Nacional, ao atual Conselho de Administração da idD e aos responsáveis, no período de 2020 a 2022 para, querendo, se pronunciarem sobre o seu conteúdo¹¹.

⁶ Aplicam-se à auditoria de conformidade as *ISSAI 400 – Princípios de auditoria de conformidade*, *ISSAI 4000 – Norma de Auditoria de Conformidade* e o *GUID 4900 – Guidance on Authorities and Criteria to be considered while examining the regularity and propriety aspects in Compliance Audit*.

⁷ Cfr. artigo 52.º, n.º 1, da LOPTdC.

⁸ As respostas dos anteriores membros do CA da idD foram rececionadas por e-mail, com os seguintes números de entrada: 7816/2024, de 13 de setembro; 7892/2024, de 17 de setembro; 7848/2024, de 16 de setembro; 7847/2024, de 16 de setembro; 7846/2024, de 16 de setembro; 7845/2024, de 16 de setembro; 7844/2024, de 16 de setembro; 7843/2024, de 16 de setembro.

⁹ De referir que os atuais membros do CA da idD foram designados em janeiro de 2025.

¹⁰ Plasmado, entre outros, nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da LOPTdC.

¹¹ Foram notificados para exercerem o contraditório institucional, o Ministro de Estado e das Finanças, o Ministro da Defesa Nacional e o atual CA. Foram notificados para exercerem o contraditório pessoal, os responsáveis em exercício de 2020 a 2022. Responderam todos os então membros do Conselho de Administração, o atual Conselho de Administração, o então Diretor-Financeiro e o Ministro de Estado e das Finanças.

As alegações apresentadas¹² constam do Anexo 6 e, sempre que pertinentes, foram consideradas no texto do presente relatório¹³ ou motivaram ajustamentos ao mesmo¹⁴.

Em sede de contraditório, os membros do então CA alertam para as condições particularmente adversas resultantes da COVID-19, da situação de confinamento nos anos 2020 e 2021 e da falta de recursos humanos e técnicos adequados. Os considerandos indicados foram tidos em conta no desenvolvimento dos trabalhos de auditoria e, em particular, o contexto inerente à pandemia COVID-19 que consta no parágrafo *Ênfases do Juízo de Auditoria*.

¹² Responderam todos os então membros do Conselho de Administração, o atual Conselho de Administração, o então Diretor-Financeiro e o Ministro de Estado e das Finanças.

¹³ Em letra em formato itálico e de cor diferenciada.

¹⁴ Quando um tema que consta das observações é também mencionado no ponto sobre infrações financeiras, optou-se, para evitar repetições, por colocar as alegações apresentadas neste ponto (secção 5. Eventuais infrações financeiras).

2. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

9. A idD – Portugal Defence, S.A.¹⁵ surgiu por força da reestruturação da IDD – Indústria de Desmilitarização e Defesa, S.A.¹⁶, que foi constituída em 1997¹⁷, sendo que, com a alteração dos seus Estatutos, em 2014, passou a designar-se idD – Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais, S.A., tendo-lhe sido atribuída a nova missão de desenvolver a atividade de promoção das indústrias de defesa nacionais, nomeadamente na definição da estratégia de desenvolvimento da Base Tecnológica das Indústrias de Defesa (BTID)¹⁸.
10. Na sequência do Despacho n.º 786/2020¹⁹, as participações detidas pelo Estado no setor da Defesa foram transmitidas para a idD, por aumento de capital realizado em espécie e numerário, após avaliação realizada por auditor independente.
11. A idD é uma empresa pública, cujo capital social de 104.500.000 €²⁰ é integralmente subscrito pelo Estado, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF)²¹, o qual é representado na Assembleia Geral (AG) pela pessoa que for designada por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Defesa Nacional²². A sociedade encontra-se sujeita às orientações estratégicas por parte do Governo, através dos Ministros das Finanças e da Defesa Nacional²³, sem prejuízo das competências próprias do Conselho de Ministros.
12. Tem como enquadramento legal o disposto no Regime Jurídico do Setor Público Empresarial (RJSPE)²⁴, regendo-se por este diploma e, subsidiariamente, pelo Código das Sociedades Comerciais²⁵ e pelos seus estatutos.

¹⁵ Assim designada por força da alteração ao contrato de sociedade em 31/07/2020, publicado no Portal do Ministério da Justiça em 07/08/2020.

¹⁶ Que tinha por objeto social a conceção, a indústria, o comércio e a manutenção de material de defesa e de desmilitarização de munições e outros acessórios, a conversão de materiais e todas as atividades e produtos que com eles se relacionassem.

¹⁷ Cfr. publicação no Diário da República, 3.ª Série, de 30 de outubro de 1997.

¹⁸ Esta atividade visa a organização de ações de prospecção económica junto de potenciais parceiros internacionais que possam acrescentar valor para a economia de Defesa nacional, com o objetivo de divulgar internamente as oportunidades identificadas no exterior, abrindo caminho ao aumento das exportações da indústria de Defesa portuguesa (cfr. Relatórios e Contas da idD).

¹⁹ Do Ministro da Defesa Nacional e do Secretário de Estado do Tesouro, de 30 de dezembro de 2019, publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 14, de 21 de janeiro de 2020.

²⁰ Representado por 20.890.000 ações escriturais nominativas, com o valor unitário de 5 €. Em Assembleia Geral realizada a 29 de junho de 2020, o Acionista Estado deliberou proceder ao aumento de capital social da sociedade, no montante de 104.450.000 €, dos quais 101.469.571 € em espécie, pela incorporação das participações representativas do capital social das sociedades acima referidas e 2.980.429 € em numerário.

²¹ Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 117/2011, de 15 de dezembro. O DL n.º 56/2025, de 31 de março, procedeu à restruturação da DGTF passando a designar-se por Entidade do Tesouro e Finanças (ETF).

²² Cfr. n.º 1 do artigo 3.º e n.º 1 do artigo 5.º, ambos dos Estatutos.

²³ Cfr. n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 117/2011, de 15 de dezembro, artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 183/2014, de 29 de dezembro, n.º 6 do artigo 18.º e artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 32/2022, de 9 de maio, e n.ºs 1 e 2 do artigo 24.º do 133/2013, de 3 de outubro, todos nas suas atuais redações.

²⁴ O Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, aprovou o regime jurídico do setor público empresarial.

²⁵ Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de setembro, com sucessivas alterações.

13. Integra a lista de entidades que compõem o setor das administrações públicas, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, sendo, deste modo, uma Entidade Pública Reclasseficada (EPR)²⁶, que deve cumprir com o disposto anualmente nas Leis de Orçamento do Estado e nos respetivos diplomas de execução orçamental.
14. A reestruturação da empresa foi precedida da preparação de um Plano de Negócios Plurianual (2020-2025)²⁷, que contempla cinco atividades de ação, duas que decorrem da atividade histórica da antiga idD e da antiga *holding* da Defesa (Atividades II e III) e três novas, complementares (Atividades I, IV e V)²⁸.
15. A idD tem como órgãos sociais²⁹ a Assembleia Geral (AG), o Conselho de Administração (CA), o Conselho Fiscal (CF) e o Revisor Oficial de Contas (ROC)³⁰/Sociedade de Revisores Oficiais de Contas (SROC), os dois últimos na qualidade de órgãos de fiscalização. O mandato dos membros dos órgãos sociais tem a duração de três anos, sendo permitida a sua renovação, por um máximo de duas vezes, mantendo-se em efetividade de funções até à posse dos membros que os venham a substituir.
16. A AG conta com o representante do Estado que for designado por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Defesa Nacional. Nas reuniões da AG devem ainda estar presentes os membros do CA e os órgãos de fiscalização, sem direito de voto³¹.
17. A sede social da idD está localizada em Lisboa, numa edificação arrendada, o Palácio Bensaúde^{32/33}.

²⁶ Nos termos do n.º 4 do artigo 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, com as posteriores atualizações (LEO/2015).

²⁷ Que foi objeto de parecer prévio da Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Setor Público Empresarial (UTAM): Parecer n.º 1-A/2020, de 6 de março.

²⁸ Atividade I – Interface I&D; Atividade II – Gestão de participações sociais; Atividade III – Interface público/privado da economia da Defesa (inclui atividade de desmilitarização); Atividade IV – Assessoria imobiliária e património da Defesa Nacional (LIM); Atividade V – Desenvolvimento de negócios e assessoria a transações de equipamento de Defesa Nacional (LPM).

²⁹ Cfr. artigo 4.º dos Estatutos da idD.

³⁰ Assegura a revisão independente das contas, sendo designado pela Assembleia Geral, sob proposta do Conselho Fiscal (cfr. alínea b) do n.º 2 do artigo 420.º e artigo 446.º do CSC) e pode ser coadjuvado por técnicos especialmente designados ou contratados para esse efeito e ainda por empresas especializadas em trabalhos de auditoria.

³¹ Cfr. artigo 5.º dos Estatutos da idD.

³² Cfr. artigo 1.º dos Estatutos da idD.

³³ Cfr. e-mail da idD, de 4 de junho de 2024, estavam em curso negociações respeitantes à celebração do contrato de arrendamento.

3. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

3.1. Sistema de controlo interno

18. Nos procedimentos instituídos para a gestão e controlo das atividades da idD³⁴, constatou-se a ausência de um Sistema de Controlo Interno (SCI) formal e sistematizado^{35/36}, sendo que o sistema existente se caracteriza pela exiguidade de recursos humanos, bem como pela diversidade do objeto social da entidade.

Quadro 1 – Sistema de Controlo Interno identificado com referência ao período de 2020 a 2022

Área	Pontos Fortes	Pontos Fracos
Ambiente de Controlo	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Modelo societário com Conselho Fiscal e ROC; <input checked="" type="checkbox"/> Existe Código de Ética e de Conduta; <input checked="" type="checkbox"/> Existe um Plano de Negócios para 2020-2025, aprovado pela UTAM e tutelas; <input checked="" type="checkbox"/> O Relatório de Governo Societário foi aprovado pelo CA e em AG e divulgado 	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Estrutura organizacional, sem definição clara de funções e responsabilidades dos membros do CA, dirigentes, trabalhadores e diversas unidades orgânicas; <input checked="" type="checkbox"/> N.º de níveis hierárquicos limitado por ausência de dirigentes intermédios (nas áreas financeira e de recursos humanos); <input checked="" type="checkbox"/> Recurso frequente a serviços externos, sobretudo nas áreas informática e assessoria jurídica; <input checked="" type="checkbox"/> Atribuição de financiamento a participadas sem observância de requisitos legais; <input checked="" type="checkbox"/> Não elaboração da proposta de PAO de 2022, o que impediu a sua apresentação à UTAM para avaliação e às tutelas para aprovação; <input checked="" type="checkbox"/> Contratos de gestão dos membros do CA por aprovar pelas tutelas.
Avaliação do Risco	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Existe PGRCIC (em revisão) e relatórios de acompanhamento. 	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> O PGRCIC foi acompanhado pela área financeira sem a participação das restantes unidades orgânicas.
Procedimentos de Controlo	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Existe um manual e instruções de trabalho no âmbito do SGQA aplicável à atividade de desmilitarização (não atualizado); <input checked="" type="checkbox"/> A generalidade das despesas foi submetida à aprovação do CA; 	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Falta de SCI, formalizado e sistematizado, e de circuitos e normas definidas para os ciclos da despesa e da receita e outros procedimentos de controlo (v.g. reconciliações bancárias e gestão de ativos tangíveis e intangíveis); <input checked="" type="checkbox"/> Ausência de delegação de competências;

³⁴ Avaliação efetuada com base na estrutura integrada de controlo interno COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – Internal Control-Integrated Framework).

³⁵ Cfr. Relatórios de Governo Societário da idD: “(...) formalmente não existe um sistema de controlo interno embora o controlo interno seja assegurado uma vez que a empresa é dotada de um conjunto de mecanismos e instrumentos de controlo de gestão que lhe permitem fazer um adequado acompanhamento e controlo operacional e financeiro dos seus processos e atividade em geral, designadamente um conjunto de procedimentos que detalham atividades e responsabilidades, bem como sistemas e ferramentas informáticas de suporte à atividade”. Foram elaboradas normas e instruções relativas a Compras, Direção e Gestão, Monitorização e Melhoria, Recursos Humanos, no âmbito do Sistema de Gestão da Qualidade e Ambiente (objeto de certificação segundo normas ISO - International Organization for Standardization, na atividade de desmilitarização).

³⁶ Cfr. e-mail da idD, de 13 de março de 2024: “Não existem procedimentos que se encontrem instituídos para a concessão de financiamentos [a entidades participadas]”.



Área	Pontes Fortes	Pontos Fracos
	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Os pagamentos foram efetuados por transferência bancária; <input checked="" type="checkbox"/> Foram efetuadas reconciliações bancárias mensais. 	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Limitações no cumprimento da segregação de funções; <input checked="" type="checkbox"/> Deficiente instrução administrativa e financeira dos processos aquisitivos e insuficiente organização do respetivo acervo documental; <input checked="" type="checkbox"/> Falta de inventariação dos ativos fixos, existindo apenas um registo em Excel; <input checked="" type="checkbox"/> Ausência de um sistema estruturado de avaliação das necessidades e plano de compras.
Informação e Comunicação	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Utilização do software de gestão <i>Primavera Setor Público</i>. <input checked="" type="checkbox"/> São elaboradas atas das reuniões dos órgãos sociais. 	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Não foram definidas formalmente políticas de segurança e de controlo dos equipamentos e sistemas de informação, incluindo a utilização do correio eletrónico; <input checked="" type="checkbox"/> Registo manual da documentação entrada/saída; ausência de um sistema de gestão documental; <input checked="" type="checkbox"/> Falta de publicitação das declarações previstas no artigo 15.º da LCPA, referentes aos exercícios de 2020 a 2022.
Monitorização	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> A aplicação <i>Primavera</i> gera diversos relatórios que permitem o acompanhamento e controlo das operações. 	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Atrasos na prestação de contas e não elaboração dos relatórios de execução anual do Plano de Negócios, nem dos relatórios trimestrais de execução orçamental; <input checked="" type="checkbox"/> Não foram definidos os responsáveis pelos procedimentos de controlo e avaliação das atividades da entidade, sendo que os mesmos não foram efetuados de forma sistemática.

Em sede de contraditório, o então membro do CA, Pedro Felício refere que “*(...) todo o enquadramento e contexto (...) que tornariam praticamente impossível a concretização de tal requisito no espaço de pouco mais de dois anos em que a empresa funcionou de acordo com os pressupostos da reestruturação mandatada pelo Governo e dentro das suas novas atividades e responsabilidades.*” Considera o TdC que, desde a sua criação, a empresa teria condições para dispor, minimamente, de um sistema de controlo interno organizado e sistematizado.

Os respondentes que integraram o CA da idD, que exerceu funções a partir de 29 de junho de 2020, referem várias vezes que alguma documentação não teria sido fornecida pela empresa à equipa de auditoria. É exato que, em resposta a alguns pedidos de documentação/informação feitos no âmbito da auditoria, a empresa respondeu que não possuía nos seus arquivos os elementos solicitados.

A única situação em que a idD informou que não poderia disponibilizar informações referia-se a mensagens de correio eletrónico dos então membros do CA que a empresa arquivara e selara. E não deixa de ser peculiar que alguns dos documentos que foram solicitados e que a empresa afirmou não possuir tenham depois sido disponibilizados pelos então membros do CA.

E, assim, não parece que tenha havido qualquer intenção da empresa em ocultar elementos à realização da auditoria, mas antes, e certamente por lapso ou esquecimento, que certos documentos que transitaram pelo CA nem sempre foram devidamente reencaminhados para o arquivo da empresa (revelando a fragilidade e insuficiência da organização do acervo documental).

19.A idD dispõe do software de gestão *Primavera Setor Público v10* que permite a execução da contabilidade orçamental, financeira e de gestão, e comprehende diversos módulos de apoio à gestão, incluindo processamento de abonos e descontos ao pessoal e gestão de contratos. Esta

aplicação informática apresenta ainda um módulo dedicado à *Gestão de Património* que não é utilizado.

20. No entanto, verificou-se que são efetuados controlos manuais de certas operações suportados em mapas elaborados em ficheiros *Excel*, nomeadamente: registo do inventário dos *Ativos fixos tangíveis* e *Ativos intangíveis* (sem garantia de completude)³⁷; e cálculo de amortizações e depreciações³⁸.

21. O controlo da assiduidade e processamento de abonos dos trabalhadores de Alcochete (atividade fabril) é efetuado com o recurso a relógio de ponto, o que não acontece para os trabalhadores da Sede (atividade administrativa e financeira), relativamente aos quais a idD não dispõe de quaisquer instrumentos de controlo de assiduidade.

22. A verificação física realizada a uma amostra de bens inventariáveis permitiu detetar as seguintes falhas:

- a) inexistência de fichas individuais dos bens, conforme previsto no *Classificador complementar 2 – Cadastro e vidas úteis dos ativos fixos tangíveis, intangíveis e propriedades de investimento* do SNC-AP;
- b) inexistência de etiquetagem nos bens³⁹;
- c) registos incorretos/desatualizados quanto à localização de bens ou falta de indicação da mesma⁴⁰;
- d) registo com falta de indicação clara por se tratar de bens distintos num único conjunto e sem identificação dos bens que o compõem⁴¹;
- e) registos desatualizados de bens abatidos⁴²;
- f) registo de aquisições de serviços como Ativos Fixos Tangíveis⁴³;

³⁷ Cfr. ficheiro “ATIVOS FIXOS 2022”, remetido pela idD.

³⁸ Cfr. e-mail da idD, de 12 de junho de 2024, em que no manual do património da InCentea/Primavera, versão 1.0, é referido que o respetivo sistema de informação possibilita o cálculo de depreciações, através do módulo de ativos com possibilidade de exportação para a contabilidade.

³⁹ No período de 2020 a 2024, apenas em 2024 a idD iniciou o processo de etiquetagem, tendo sido confirmada a aposição de etiquetas, designadamente nos seguintes bens: Relógio de ponto (n.º A000047); Chuveiro e lava olhos (n.º A000014); Detetor Radioatividade (n.º A000249); Torre (Andaime) semi-profissional (n.º A000064); SMARTV LED 4K (n.º L000019); Estantes metálicas c/ilhargas (n.ºs L000230/231/232/233/229); Sofá Individual Domino (n.º L000164).

⁴⁰ E.g. Relógio de ponto (sem localização); Dell Precision 7750 (Restelo); Torre (Andaime) semi-profissional (Bensaúde, mas estava em Alcochete); Impressora Etiquetas BROTHER (Restelo).

⁴¹ E.g. diverso material de escritório (mesas, cadeiras, secretárias); 7 Portáteis + 2 computadores; Mobiliário Restelo Business Center.

⁴² E.g. [REDACTED] Golf; iPhone XS Max.

⁴³ E.g. Serviços de formatação dos portáteis da administração, realizados pela Bitwoci; abertura de valas, realizada por [REDACTED] /Terraplanagens - Abre Valas.

Cfr. e-mail da idD, de 19 de outubro de 2024: “*Esta formatação efetuada pela [REDACTED] consiste em preparar os portáteis de acordo com as regras de cibersegurança. (Sendo instalado software, que entre outras funcionalidades não permite ao utilizador instalar qualquer programa sem autorização do responsável pelo que se considera um acréscimo de valor ao bem (...); A abertura de valas teve como objetivo possibilitar a instalação de infraestruturas de água, luz e comunicações”*.



- g) reconhecimento de Ativos Intangíveis, apesar do incumprimento dos critérios da NCP 3⁴⁴.
- h) equipamento de comunicação em localização desconhecida⁴⁵.

Em sede de contraditório, o então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira, alega que *"todos os equipamentos de comunicação, informáticos, e a viatura de serviço foram tempestivamente entregues na empresa"* e o então membro do CA Paulo Santana *"(...) confirma que recebeu o telefone utilizado pelo Prof. Dr. Marco Capitão Ferreira, alguns dias após ter iniciado funções no Governo, e que custodiou o referido equipamento, bem como os restantes ao seu cuidado, tendo entregue todos esses equipamentos quando cessou funções na empresa"*, não obstante a idD desconhecer a localização desse equipamento, o que demonstra deficiências na implementação de regras específicas de entrega e de devolução de bens destinados ao desenvolvimento da missão da empresa.

23. A 31 de dezembro de 2022, a frota de veículos em uso na idD era composta por cinco viaturas em regime de locação operacional (AOV – Aluguer Operacional de Viaturas), em utilização pelos membros do CA⁴⁶, e quatro viaturas nas instalações fabris de Alcochete.

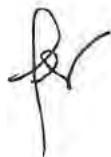
24. A falta de definição pela tutela do valor máximo das viaturas de serviço afetas aos gestores, conforme determina o artigo 33.º do Estatuto do Gestor Público (EGP)⁴⁷, desencadeou os seguintes atos autorizados pelo CA:

⁴⁴ Cfr. e-mail da idD, de 19 de outubro de 2024: *"Corresponde ao registo da marca junto do Registo Nacional de Propriedade Industrial da Start Up Defesa e da empresa Magellan Orbital"*. No entanto, a NCP 3 – Ativos intangíveis indica no parágrafo 55 que *"Os dispêndios em marcas (...) e itens similares em substância, não podem ser distinguidos do custo de desenvolver as operações da entidade como um todo. Por isso, tais itens não devem ser reconhecidos como ativos intangíveis"* e, no parágrafo 60, *"Outros exemplos de dispêndios que são reconhecidos como um gasto incluem: (a) Dispêndios com atividades de arranque (...). Os custos de arranque podem consistir em custos de estabelecimento, designadamente custos legais e de secretariado suportados para constituir uma entidade jurídica, dispêndios para abrir uma nova instalação ou operação (...), ou dispêndios para iniciar novas operações ou lançar novos produtos ou processos"*.

⁴⁵ Respeita a um iPhone 12. Solicitados os autos de receção dos equipamentos eletrónicos entregues pelos então membros do CA (portáteis e telemóveis) foi respondido pela idD: *"(...) para o Prof. Marco Capitão Ferreira, o auto de receção não foi elaborado."* Cfr. e-mail de 28 de outubro de 2024, ponto 21.

⁴⁶ Cfr. e-mail de 17 de maio de 2024 da idD. O regime de locação operacional de veículos, sem opção de compra, não implica inventariação. Todas as rendas decorrentes daqueles contratos são gastos do próprio exercício e contabilizados na conta 6.2.2.19 – *Rendas e alugueres*.

⁴⁷ Nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março: *"O valor máximo das viaturas de serviço afetas aos gestores públicos é fixado por deliberação em assembleia geral, no caso das sociedades anónimas (...)"*, de acordo com as *"(...) orientações que venham a ser estabelecidas para o efeito pelos acionistas."* O anexo II da minuta de contrato de gestão dos membros do CA submetida às tutelas financeira e setorial tinha proposto que o *"valor mensal em regime de Aluguer Operacional de Veículos (AOV), da viatura de serviço afeta ao administrador com funções executivas, é fixado em 590,00 € (quinhentos e noventa euros), a que acresce o imposto sobre o valor acrescentado, tendo por referência um intervalo de 80.000 a 120.000 quilómetros contratados para 48 meses (...)"*.



- extensão do prazo de contratos de AOV⁴⁸, sem autorização por parte das tutelas, apesar de as minutas de despacho e DUE, para fixação do valor das viaturas de serviço a afetar ao CA, terem sido remetidas superiormente⁴⁹;
- assunção, pela idD, da posição de locatária em contratos de AOV inicialmente outorgados por empresas suas participadas⁵⁰;
- cedência informal de viatura de participada à idD, com refaturação dos respetivos encargos, sem cabal autorização para o efeito⁵¹;
- cedência de viatura da idD para uma das suas participadas⁵².

Em sede de contraditório, o então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira, vem confirmar que ocorreu a cedência informal de viatura, de uma participada à idD, argumentando que “(...) *compreende mal a crítica à utilização conjunta do parque de viaturas contratadas em várias empresas do Grupo em regime de AOV. Se a empresa A libertou viaturas afetas a Diretores, por via de uma reestruturação orgânica, e as mesmas ainda têm contratos válidos por x meses, e a empresa B necessita de viaturas para afetar aos seus administradores ou diretores o recurso à cedência das viaturas da empresa A economiza recursos públicos*”, desvalorizando a necessidade do adequado formalismo respeitante à cessão da posição contratual, que foi efetuada posteriormente.

25. Apesar do número pouco significativo das viaturas da idD, esta empresa não dispunha de regulamentação sobre a afetação, utilização, gestão e controlo de gastos com viaturas. Esta situação mantém-se até à data de conclusão dos trabalhos da presente auditoria, em incumprimento do disposto no artigo 182.º do LOE de 2022^{53/54}.

⁴⁸ Ao abrigo de contratos quadro de aluguer operacional, a idD deliberou o prolongamento dos contratos individuais AOV n.ºs 704210 e 704216 com a [REDACTED] celebrados inicialmente em 23 de abril de 2015, com um prazo de 48 meses. Esta extensão temporal abrangeu as viaturas da marca BMW com as matrículas [REDACTED] e [REDACTED] por mais 24 meses cada (total de 72 rendas mensais, por viatura, findas em junho de 2021). O contrato AOV n.º 2221/1 celebrado com a LeasePlan, em 19 de junho de 2015 também foi objeto de extensão do período contratual, abrangendo a viatura de marca BMW com a matrícula [REDACTED] cujos encargos permaneceram após o final de 2022. Para este efeito, cfr. as Atas n.º 5/2020, de 30 de abril (ponto 3), n.º 13/2021, de 21 de junho (ponto 3), e n.º 10/2022, de 11 de maio (ponto 5), todas do CA.

⁴⁹ Cfr. Ata n.º 08/2021 do CA e anexo, de 13 de abril, Ponto 5 (Viaturas afetas aos membros do Conselho de Administração), e Ata n.º 15/2022 do CA, de 22 de setembro.

⁵⁰ Na Ata n.º 08/2020, de 14 de outubro (ponto 4), do CA, foi deliberada a cessão de posição nos contratos de AOV das viaturas da marca Peugeot com as matrículas [REDACTED] da Arsenal do Alfeite (AA) para a idD. A Ata n.º 14/2021, de 26 de julho (ponto 4), do CA, deliberou a cedência da viatura da marca Peugeot com a matrícula [REDACTED] da AA para a idD, com evidência da cessão de posição contratual no contrato AOV correspondente. Há ainda evidência da cedência de viatura da marca VW com a matrícula [REDACTED] da AA para a idD. O aluguer das viaturas contratadas pela AA foi precedido de regras de contratação pública.

⁵¹ O Presidente do CA da idD, em funções de 29 de junho de 2020 a 30 de março de 2022 (acumulou com o cargo de Presidente do CA da ETI, de 10 de maio de 2019 a 8 de junho de 2021), utilizou uma viatura da ETI da marca BMW Série 3 Sedan, com matrícula [REDACTED] (cfr. e-mail da ETI, de 29 de maio de 2024). A refaturação ocorreu de junho a dezembro de 2021, no montante de 5.846,62 €, e a cessão de posição contratual da viatura à idD só foi deliberada na Ata n.º 21/2021 do CA, de 25 de novembro (ponto 3), e formalizada com efeitos a 1 de dezembro de 2021.

⁵² Foi formalizada a cedência da viatura Peugeot com a matrícula [REDACTED] da idD para a ETI (cfr. Ata n.º 21/2021 do CA, de 25 de novembro, ponto 3).

⁵³ Nos termos deste preceito: “É da competência do órgão de administração a aprovação do regulamento relativo à utilização de viaturas, a que se refere o n.º 5 do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março, com os limites fixados nesse artigo.”

⁵⁴ Cfr. e-mail com n.º de entrada 7870/2024, de 16 de setembro (de Paulo Santana): “Estando esta matéria, no que se refere aos membros do CA, devidamente regulamentada nos preceitos legais acima referidos [Decreto-Lei n.º

26. O sistema de controlo interno ao nível contabilístico e administrativo demonstrou a existência de pontos que carecem de melhorias, sobretudo as resultantes da falta de regulamentação interna para a despesa, atribuição e pagamento de abonos e gestão de ativos fixos, em cumprimento do estabelecido no artigo 9.º do SNC-AP.

3.2. Instrumentos de gestão

27. Os principais instrumentos de gestão de suporte à atividade da idD encontram-se divulgados no site institucional da entidade^{55/56}. De salientar, no entanto, que não foram publicitados os seguintes:

- PAO para 2021⁵⁷ e PAO para 2022⁵⁸, não havendo evidência da respetiva aprovação pelas tutelas⁵⁹, a qual constitui, para efeitos legais, a condição de eficácia daqueles instrumentos previsionais e ainda resultando um défice de controlo do acionista relativamente à estratégia de gestão da idD;
- relatórios trimestrais de execução orçamental referentes ao período de 2020 a 2022, por falta de elaboração^{60/61}.

O então membro do CA, Paulo Santana, nas suas alegações em sede de contraditório, procura esclarecer a ausência de aprovação dos PAO sem, contudo, apresentar razões que permitam inverter o sentido das observações formuladas, considerando “(...) a aprovação tardia do PAO 2020, o CA decidiu remeter o PAO 2021 apenas passado um ano, não tendo este PAO obtido parecer do Acionista, apesar das diversas insistências efetuadas pelos membros do CA. Em meados do ano de 2022, entendeu o CA da idD que, tendo em conta a ausência de resposta do Acionista quanto ao PAO 2021, o tempo entretanto decorrido (...) e como forma de “acertar” os calendários, faria muito mais sentido apresentar, em finais de 2022, o PAO para o triénio 2023-2025, ficando a idD completamente em linha com

⁵⁷ 2007, de 27 de março - EGP], as restantes viaturas não tinham dimensão suficiente que pudesse justificar a elaboração de procedimentos próprios sobre esta matéria”. No mesmo sentido pronunciaram-se os restantes então membros do CA da idD, desse mandato.

⁵⁸ Em cumprimento das obrigações de divulgação de informação relevante, cfr. artigo 44.º do RJSPE.

⁵⁹ São essencialmente os seguintes: Relatórios e Contas de 2020, 2021 e 2022; Declarações de dívidas a fornecedores; Extrato de Garantias emitidas e Avales (atualizado a 3 de junho de 2024); Participações sociais da idD (atualizadas a 30 de setembro de 2023, constando uma nova participada, a Magellan Orbital, S.A., com 20% de direitos de voto); Relatórios do Governo Societário de 2020, 2021 e 2022; Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas de 2021 (atualizado em 2024) e respetivos Relatórios de Execução; Código de Ética e de Conduta (atualizado a novembro de 2023); Estatutos da Sociedade (atualizados a 6 de setembro de 2023); Atas de aprovação de prestação de contas (nem sempre cumprindo com as obrigações de divulgação estabelecidas nos artigos 44.º e 45.º do RJSPE, designadamente no que respeita a informação orçamental e de contas); Plano de Atividades e Orçamento (PAO) para 2020. Cfr. Site da idD consultado em 17 de julho de 2024.

⁶⁰ Proposta aprovada pelo CA em Ata n.º 17/2021, de 18 de agosto. A Informação n.º 30/2021 da UTAM conclui que: “(...) a informação prestada (...) não permite a análise da sua proposta de Plano de Atividades e Orçamento 2021-2023”.

⁶¹ Não há evidência da sua elaboração e aprovação pelo CA. Não foi enviado pela idD à tutela, o que impediu a sua aprovação por esta (cfr. ficheiro Resposta Ofício TdC - Proc. 18-2023 AUDIT DA IV); o Parecer do Conselho Fiscal da idD de 2022 indica que: “O Plano de atividades para o ano de 2022 não foi submetido a apreciação”.

⁶² Cfr. artigo 39.º, n.º 9, do RJSPE. Contudo, dispunha de orçamento aprovado no âmbito do OE.

⁶³ Cfr. artigos 43.º e 44.º do RJSPE e artigo 7.º dos Estatutos.

⁶⁴ Cfr. artigo 144.º, n.º 9, do DL n.º 53/2022, de 12 de agosto, que estabelece as normas de execução do orçamento do Estado para 2022 (DLEO/2022). As atas do CF de 2020 a 2022 referem sistematicamente a falha na elaboração dos relatórios de execução orçamental que obstava ao exercício da atividade de fiscalização na vertente orçamental.

o calendário anual de apresentação deste instrumento.”, justificações que não dispensam a empresa da obrigação de apresentação, oportuna e tempestiva, dos PAO à aprovação da tutela.

Acresce referir que o Ministro de Estado e das Finanças, sobre este assunto, vem confirmar e apresentar factos que acompanham as observações formuladas no sentido em que o PAO da IdD para 2021 não foi aprovado em virtude da ex-UTAM ter concluído que a informação disponibilizada pela empresa não permitia a análise da proposta de PAO 2021-2023 por não ter sido submetida a informação complementar requerida e as insuficiências detetadas não terem sido resolvidas. Acrescentou ainda que o PAO 2022 não foi apresentado pela IdD, não tendo, por isso, sido objeto de análise ou de aprovação.

28. Não foram elaborados os relatórios de execução do Plano de Negócios 2020-2025⁶², incumprindo-se o determinado na deliberação social unânime, por escrito, da Assembleia Geral de 29 de junho de 2020, que elegeu os membros do CA para o mandato 2020-2022⁶³.

O então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira, nas suas alegações, em sede de contraditório, procura justificar a ausência de apresentação à tutela do dito relatório de execução do plano de negócios argumentando que *“Os Relatórios de execução do Plano de Negócios foram internalizados no documento Relatório e Contas anual, (...) nenhuma das tutelas, destinatárias primeiras dessa informação, sinalizou a existência de qualquer problema. Os relatórios relativos a execução orçamental sempre foram responsabilidade da área financeira, sendo convicção do ora signatário que foram submetidos atempadamente”*, argumentação que não afasta nem justifica a ausência de relatórios apresentados à tutela em cumprimento da DUE de nomeação dos órgãos sociais.

29. Não foram aprovados os contratos de gestão dos membros do CA para o mandato 2020-2022, em cumprimento do estabelecido no Estatuto do Gestor Público⁶⁴, embora tenham sido submetidos ao Acionista Estado e tutela setorial^{65/66}, o que impossibilita a responsabilização dos gestores públicos pelo acionista perante os compromissos que deviam ter sido pré-assumidos.

Sobre este assunto o Ministro de Estado e das Finanças vem referir que a Portaria relativa aos contratos de gestão data de 23 de dezembro de 2021 (Portaria n.º 317-A/2021) e que estes apenas foram submetidos em 2022, quando os membros do CA já se encontravam em final de mandato.

⁶² No período compreendido entre 2020 e 2022.

⁶³ No respetivo ponto 5, incumbiu-se o CA que “(...) prepare e apresente anualmente, até dia 15 de abril de cada ano, o relatório que identifique os desvios relevantes na execução do Plano de Negócios aprovado, identifique e justifique as razões da ocorrência destes, e proponha medidas de correção aos mesmos.”

⁶⁴ Cfr. artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março, com as alterações subsequentes.

⁶⁵ Cfr. ponto 10 da Ata n.º 6/2020 do CA, de 26 de agosto, ponto 5 da Ata n.º 9/2021 do CA, de 26 de agosto, e ponto 6 da DUE, de 29 de junho de 2020, relativa à eleição dos membros do CA para o mandato 2020-2022.

A referida DUE previa que fosse apresentada ao Acionista Estado uma proposta de contrato de gestão a celebrar entre aquele e cada um dos membros do CA, tendo presentes as recomendações da UTAM, que determinavam que os objetivos financeiros fixados no Plano de Negócios 2020-2025 em matéria de gastos operacionais, resultado operacional e resultado líquido, fossem integrados na proposta de contrato de gestão, tanto em termos anuais como de mandato, como forma de reforçar o respetivo compromisso com o Plano de Negócios aprovado.

⁶⁶ Cada um dos então membros do CA da IdD confirmou que nunca foi rececionada a aprovação da minuta pelo Acionista Estado, “(...) apesar das insistências realizadas junto da tutela, tanto por e-mail como por telefone, a diversos interlocutores.” (cfr. e-mail com n.º de entrada 7816/2024, de 13 de setembro).

3. Centralização da gestão de recursos humanos

30. O Plano de Negócios 2020-2025 aprovado pelas tutelas setorial e financeira⁶⁷, que fixou as condições base para o processo de reestruturação da idD, constitui o principal referencial no que se reporta aos compromissos fixados para o Mapa de Pessoal. Nos exercícios de 2020 a 2022, o Mapa de Pessoal da idD apresentava a seguinte composição^{68/69}:

Quadro 2 – Recursos Humanos da idD

(n.º de pessoas no final do ano)

	2020	2021	2022
CA	5	5	4
CF	3	2	2
Dirigente (a)	4	9	8
Técnico Superior (a)	3	7	12
Assistente técnico	3	3	4
Assistente operacional	10	9	8
Aprendiz	-	1	-
Total	28	36	38

Nota (a): Inclui pessoal a exercer funções fora da idD.

Fonte: idD – Ficheiros Mapa de Pessoal.

31. A análise aos processos de contratação de pessoal e de processamento e pagamento de abonos e descontos permitiu constatar o seguinte:

- a) Não foi ainda elaborado e aprovado um plano de carreiras ou política de remunerações na empresa, sendo as condições contratuais estabelecidas de forma casuística nos respetivos contratos individuais de trabalho (CIT)⁷⁰. Embora tenha sido previsto um projeto de regulamentação e política de recursos humanos⁷¹, tal não chegou a concretizar-se.

Sobre este assunto, auscultados os então membros do CA foi referido que “(...) foi estabelecido em Conselho de Administração uma tabela remuneratória em linha com os

⁶⁷ Após Parecer Prévio da UTAM, de 6 de março de 2020.

⁶⁸ A idD promoveu os regtos de contratação de pessoal no SIOE, nos termos da Lei n.º 104/2019, de 6 de setembro.

⁶⁹ Para efeitos de fixação do estatuto remuneratório e demais regalias e benefícios sociais dos membros dos órgãos sociais, a idD integra a classificação de sociedades do Grupo C, conforme disposto na RCM n.º 36/2012, de 26 de março. Cfr. DUE, de 29 de junho de 2020, relativa à eleição dos membros do CA para o mandato 2020-2022.

⁷⁰ A idD informou que a redação dos contratos de trabalho era preparada pela assessoria jurídica contratada para a área laboral (prestação de serviços), cabendo ao CA a responsabilidade da definição das condições contratuais, designadamente categoria profissional, remuneração base, prazo do contrato, suplementos remuneratórios e outros benefícios, regime de trabalho e outras.

⁷¹ Ata n.º 06/2020 do CA, de 26 de agosto, Ponto 13 - Regulamentação e política de recursos humanos: “É entendimento do C.A. que a organização da Sociedade deve conter uma política de Recursos Humanos (...) Neste contexto, deliberou o Conselho solicitar ao assessor jurídico para a área laboral, [REDACTED] a elaboração dos projetos de regulamentação interna nas seguintes vertentes: a) Política de remunerações, alinhada com o novo plano de carreiras (incluindo remunerações fixas e variáveis - prémios de produtividade com componente em função da atividade da empresa e com uma componente individual/pessoal - associado ao cumprimento de objetivos e atitude - resultante de uma avaliação individual e que, eventualmente, também contemple uma forma de premiar a antiguidade, ex: diuturnidades)“.



valores de mercado, dada a necessidade de quadros técnicos seniores para algumas funções, e tendo por base o que se praticava na empresa idD – Plataforma de Indústrias de Defesa”⁷² e que “O recrutamento de novos colaboradores para a idD teve por base a aprovação do Plano de Atividades e Orçamento para 2020 (...)”⁷³.

No entanto, não existe evidência de aprovação de tabela remuneratória, nem de regulamentação referente à estrutura e progressão remuneratória, alteração da situação profissional do trabalhador, avaliação de desempenho e regras abrangentes aplicáveis à disciplina do trabalho⁷⁴.

Muito embora em sede de contraditório, os então membros do CA, Paulo Santana e Pedro Felício venham justificar que *“Mais regulamentos, designadamente de carreiras e tabelas remuneratórias, só fariam sentido numa fase posterior da Empresa, depois da sua instalação e implementação estarem (...) devidamente consolidadas;”*, contudo, o CA, em agosto de 2020 (Ata n.º 6/2020, de 26 de agosto) deliberou e ordenou ao assessor jurídico a elaboração de diversos projetos de regulamentação interna para a área laboral, que não chegaram a concretizar-se.

- b) O processo de seleção de pessoal foi conduzido diretamente por determinados membros do CA⁷⁵. Os serviços da idD apenas tinham conhecimento do pessoal admitido após a decisão do CA, para efeitos de inclusão dos trabalhadores na folha de pagamento, nomeadamente a remuneração e demais condições atribuídas⁷⁶. Ainda assim, foi obtida evidência de publicitação de ofertas de emprego, dos requisitos de contratação aplicáveis e das atas do CA que fundamentam as contratações⁷⁷.
- c) A idD, em regra, celebrou CIT por escrito⁷⁸. Contudo, em situações pontuais verificou-se a contratualização de CIT sem forma escrita ou que, tendo sido redigidos, não foram assinados⁷⁹. Embora os CIT sem termo possam ser consensualizados por forma verbal é recomendável que seja adotado o devido formalismo.

⁷² Cfr. e-mail com n.º de entrada 7816/2024, de 13 de setembro (de Catarina Nunes).

⁷³ Cfr. e-mail com n.º de entrada 7870/2024, de 16 de setembro (de Paulo Santana).

⁷⁴ E.g. horário de trabalho, deslocações em serviço, organização do processo individual. Sobre estas matérias verificou-se a aprovação do Manual de Acolhimento, de 14 de janeiro de 2021, relativo a férias e faltas.

⁷⁵ Cfr. Ata n.º 01/2021 do CA, de 7 de janeiro, Pontos 3 (Bolsa de recrutamento) e 4 (Admissões por substituição); Ata n.º 03/2021 do CA, de 4 de fevereiro, Ponto 9 (Bolsa de recrutamento); e Ata n.º 17/2021 do CA, de 18 de agosto, Ponto 4 (Admissão por substituição).

⁷⁶ Cfr. e-mail da idD, de 8 de maio de 2024.

⁷⁷ Referentes à bolsa de recrutamento aprovada no Plano de Negócios 2020-2025 (cfr. ponto 2 da Ata n.º 12/2020, de 30 de novembro); ficheiro remetido pela idD *BOLSA DE RECRUTAMENTO_vf*.

Cfr. e-mail com n.º de entrada 7847/2024, de 16 de setembro (de Marco Capitão Costa Ferreira): *“Os processos eram abertos pelo Conselho de Administração, verificando a necessidade e o perfil adequado, sendo delegado em pelo menos duas pessoas. Depois disso era feita a consulta obrigatória ao INA, a publicitação da vaga, a triagem dos CV's e a marcação de entrevistas e respetiva avaliação”*.

⁷⁸ No caso de [REDACTED], contratado em fevereiro 2021 como Técnico superior, e que denunciou o contrato no final de julho de 2021, não chegou a ser celebrado contrato. Cfr. Ata n.º 11/2023 do CA, de 6 de junho, que transmite que face à inconsistência verificada na redução a escrito dos contratos de trabalho o CA aprovou por unanimidade *“que a Direção Financeira proceda a todos os esforços necessários para reduzir a escrito todos os contratos de trabalho em falta (...).”*

⁷⁹ No caso de [REDACTED] contratado em 2021 para Dirigente Intermédio e que passou a vogal do CA eleito em 2023, a idD informou que diligenciou junto do próprio a assinatura do CIT, mas sem sucesso.



No caso do trabalhador n.º 98 [REDACTED], apesar de haver evidência de deliberação do CA relativa à sua contratação⁸⁰, do respetivo processo individual não consta o CIT redigido. Na sequência de solicitação do TdC, foi posteriormente remetido por ex-membros do CA, embora não esteja assinado pelos representantes da empresa. Sublinha-se que, das várias deliberações do CA, referentes ao recrutamento de pessoal, em nenhuma se encontra a fundamentação para a sua admissão.

O trabalho de auditoria não permitiu recolher evidência de quaisquer tarefas desempenhadas por este colaborador ou de trabalhos por ele produzidos, sendo que o mesmo tinha sido contratado com a categoria de “assessor”.

Nos esclarecimentos prestados, um dos então membros do CA⁸¹ referiu que o indicado trabalhador “(...) participou nos estudos sobre Economia de Defesa elaborados pela idD”⁸².

Contudo, o Conselho de Administração, em funções em abril de 2023, confirmou a inexistência de prestação de trabalho quando deliberou que: “Verificado que [o trabalhador n.º 98] se encontra sem comparecer à empresa e sem apresentar comprovativo de realização de trabalho, o Conselho deliberou que deve ser estabelecido contacto com o colaborador de forma a construir um acordo para o seu desligamento da empresa.”⁸³, situação que veio a ser concretizada por Acordo de Revogação do Contrato de Trabalho, celebrado em 6 de junho de 2023, com efeitos no dia 27 de setembro de 2023.

- d) Não foram detetadas irregularidades nos processamentos de vencimentos, com exceção do desconto relativo ao IRS não estar arredondado à unidade de euros inferior⁸⁴ e de não existir indicação do número de titulares e de dependentes do trabalhador.

⁸⁰ Cfr. Ata n.º 3/2021, de 4 de fevereiro, e respetivo Anexo. Início de funções em 01 de fevereiro de 2021, com vencimento mensal base de 3800€ em 2021 e 3834,20€ em 2022.

⁸¹ Cfr. e-mail com n.º de entrada 7816/2024, de 13 de setembro (de Catarina Nunes).

⁸² A idD divulga, através do seu website, dois estudos sobre a Economia da Defesa. Só um deles, Economia de Defesa em Portugal – A caminhar em direção ao Futuro, de dezembro de 2021, é que refere a colaboração de [REDACTED]

⁸³ Cfr. Ata n.º 05/2023 do CA, de 5 de abril, Ponto 5.

⁸⁴ Cfr. artigo 99.º-E do CIRS; por e-mail, de 8 de maio de 2024, a idD referiu que: “Esta é uma questão parametrizável no software de gestão. O Conselho de Administração à data deu indicações para não alterar a parametrização”.



- e) Foi atribuído aos membros do CA⁸⁵ um abono mensal fixo de 80€ para despesas de comunicações⁸⁶, incluído no respetivo recibo de vencimento, cujo valor correspondeu sempre ao montante máximo admitido⁸⁷.

No entanto, deveria tratar-se de uma comparticipação sujeita à demonstração da despesa incorrida pelos próprios e não de remuneração acessória certa e permanente, como aconteceu^{88/89}.

A idD reembolsou, aos membros do CA, despesas com comunicações no estrangeiro (*roaming*). Este facto parece contrariar o disposto no artigo 32.º do EGP, o que foi confirmado posteriormente pelo Acionista Estado em AG⁹⁰. Em 2023, o CA diligenciou pela devolução dos reembolsos, sem concretização integral dos montantes até à presente data⁹¹.

Sobre este assunto, o então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira, em sede de contraditório, veio confirmar, reiterando que as despesas de comunicações “(...) foram pagas pelo valor nominal do plafond, foram também sujeitas a descontos em sede de IRS e Segurança Social”. Por sua vez, o então membro do CA, Paulo Santana, acrescenta que quanto ao “(...) abono mensal de comunicações no montante de € 80 euros (...) a solução advogada no Relato no sentido de reembolso das despesas reais, gera um custo superior de processamento e uma carga administrativa adicional mensal, cuja eficiência e eficácia não parece evidente face ao valor a controlar”, afastando-se do cumprimento da disposição legal, n.ºs 3 e 4 do artigo 32.º do EGP, uma vez que este abono se trata de uma comparticipação sujeita à demonstração da despesa incorrida pelos próprios e não de remuneração acessória certa e permanente como aconteceu. Assim, as razões aduzidas não vêm

⁸⁵ Com exceção de um administrador, cujas comunicações estavam incluídas no contrato celebrado com o operador da idD. Este abono foi atribuído para o mandato 2020-2022, contrariamente ao que acontecia no anterior.

⁸⁶ Cfr. Deliberação Social Unânime por Escrito (DUE), de 29 de junho de 2020, “(...) onde se inclui o telefone móvel, o telefone domiciliário e a internet, cujo valor máximo global mensal não pode exceder € 80,00”.

Cfr. Ata 06/2020 do CA, de 26 de agosto, ponto 9: “Relativamente ao plafond de despesas com comunicações dos administradores (telefones e internet - fixos e móveis), deliberou o Conselho a atribuição da verba mensal especificada no Estatuto do Gestor Público, sujeitando a tributação em sede de IRS e Segurança Social, excluindo-se deste valor as despesas de roaming (voz e dados) em deslocações ao serviço da empresa.”

No e-mail da idD, de 28 de outubro de 2024, foi referido: “Os montantes pagos em comunicações (telefone móvel, telefone domiciliário e internet), no montante mensal de 80€ representavam sempre uma remuneração fixa mensal (...). Os membros do Conselho de Administração que ultrapassavam esses montantes davam a instrução para pagamento do montante acima a mais”.

⁸⁷ Cfr. n.ºs 3 e 4 do artigo 32.º do EGP.

⁸⁸ Cfr. NCP 26 – Contabilidade e Relato Orçamental, Ponto 3 – definições: “Despesas correntes são despesas efetivas que assumem um caráter regular e correspondem à aquisição de serviços e bens a consumir no período orçamental, podendo abranger, pela sua irrelevância material, bens de equipamento”.

⁸⁹ Igual entendimento foi expresso no Relatório de Auditoria n.º 2/2021-FC/SRMTC, em que se verificou não ter sido “definido um regime de reembolso de despesas, até porque aqueles montantes são pagos, por transferência bancária, aos administradores, independentemente da apresentação dos comprovativos das despesas efetivamente incorridas (...).” Cfr. respetiva pág. 26.

⁹⁰ Por determinação do Acionista Estado no ponto 5 da Ata da Assembleia Geral n.º 4, de 6 de setembro de 2023: (...) Cumprir com o valor máximo das despesas com comunicações dos membros do Conselho de Administração, conforme disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 32.º do Estatuto do Gestor Público;”.

Cfr. e-mail da idD, de 28 de outubro de 2024: “As despesas com comunicações no estrangeiro (*roaming*) eram reembolsadas aos membros do Conselho de Administração com a apresentação de documentação de suporte (fatura dos seus serviços de comunicação do seu domicílio) e por sua indicação”.

⁹¹ Em 29 de setembro de 2023, foram emitidas as faturas FT FA.2023/78 de 2.961,03 € (não paga), FT FA.2023/80 de 292,01 € (não paga), FT FA.2023/81 de 200,61 € (paga) e FT FA.2023/82 de 569,09 € (não paga). As três primeiras faturas incluíram a liquidação de IVA. Encontram-se em análise pela idD, estando por pagar 3.822,13 €.

apresentar factos novos que justifiquem ou que afastem as observações formuladas, antes pelo contrário, vêm confirmar as observações formuladas.

32. O EGP prevê⁹² a atribuição de viaturas aos gestores públicos condicionada a deliberação da AG que determine o valor máximo desses veículos. A idD afetou viaturas aos administradores⁹³, dirigentes e outros trabalhadores, sem evidência de deliberação da AG, sem aprovação de regulamentação e sem identificação da previsão legal subjacente às respetivas deslocações.

33. Como referido anteriormente, a idD não dispõe de evidência do controlo da utilização das viaturas⁹⁴, porquanto não existem boletins itinerários ou outro documento com o tipo de utilização, devidamente autorizada, não tendo sido possível o apuramento concreto e individual dos montantes pagos em combustível e portagens de 2020 a 2022, consoante o tipo de utilização, ao serviço da idD ou a título pessoal⁹⁵.

34. Quanto às despesas de combustível e portagens⁹⁶ verifica-se que relativamente a um membro do CA houve incumprimento do *plafond* anual atribuído⁹⁷, cujo processo de regularização se encontra em análise na idD, sem que até à presente data se conheça a sua conclusão.

3.4. Contratação pública

35. A idD é uma entidade adjudicante submetida ao Código dos Contratos Públicos⁹⁸ na qualidade de organismo de direito público^{99/100}. O quadro seguinte evidencia os tipos de procedimento utilizados e os montantes globais da contratação pública da idD nos anos de 2020 a 2022.

⁹² Aprovado pelo DL n.º 71/2007, de 27 de março, com posteriores alterações. Cfr. respetivo artigo 33.º, n.º 1.

⁹³ Regista-se uma prática continuada em 2023, conforme indicado no ponto 8 da Ata n.º 5/2023 do CA, de 5 de abril, onde foi deliberado por unanimidade que: “(...) cada elemento do Conselho de Administração possa optar entre a solução de veículo estritamente de serviço ou veículo para uso pessoal que lhe permita o uso 24 sobre 24 horas. Neste último caso, ocorrerá a imputação de rendimento associado ao usufruto do veículo, pelo valor contabilisticamente adequado, e à correspondente retenção de imposto sobre o rendimento e TSU, a entregar pela idD às respetivas entidades tributárias. (...) esta opção deverá ser expressa e contratualizada entre cada membro do CA e a idD (...).”

⁹⁴ Cfr. e-mail da idD, de 29 de outubro de 2024: “Não é possível fazê-lo [o apuramento dos respetivos montantes]. (...) o Conselho de Administração não preenchia boletins de itinerário, ou comunicou aos serviços sempre que ocorria uma utilização pessoal das viaturas”.

⁹⁵ Para as despesas com viaturas a idD executou um montante total de, respetivamente, 6.264,34 €, 13.965,54 € e 15.915,29 €, evidenciados nos Relatórios e Contas de 2020 a 2022.

⁹⁶ Por aplicação do disposto nos artigos 32.º e 33.º do EGP. Cfr. Deliberação Social Unânime por Escrito (DUE), de 29 de junho de 2020, Ponto Regalias ou benefícios sociais, ii): “Valor mensal de combustível e portagens afeto às viaturas de serviço de 25% do valor do abono mensal para despesas de representação fixadas, nos termos definidos no n.º 3 do artigo 33.º do EGP”.

⁹⁷ Cfr. Relatório e Contas 2022, Ponto 7, em que um dos membros do CA não cumpre o gasto anual de combustível e portagens associado a viaturas (apresenta um montante global de 4.812,65 €).

⁹⁸ Aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, com as suas posteriores alterações.

⁹⁹ No caso concreto, estão preenchidos os pressupostos das subalíneas i) e ii) da alínea a) do n.º 2 do artigo 2.º do CCP, na medida em que as atividades da idD não são desenvolvidas no âmbito de um mercado concorrencial pleno e foi criada para satisfazer necessidades da coletividade em geral. Por outro lado, é maioritariamente financiada pelo Estado Português, que designa a totalidade dos membros do CA e AG da idD.

¹⁰⁰ Cfr. e-mail com n.º de entrada 7847/2024, de 16 de setembro (de Marco Capitão Costa Ferreira): “A idD rege-se, em matéria de aquisição de bens e serviços, pelo disposto no Código dos Contratos Públicos. A entidade competente

Quadro 3 – Contratação pública da idD, no período 2020 a 2022

(em Euros)

Tipo de procedimento	2020	2021	2022	Total	
				Valor	N.º de procedimentos
Concurso público	0	189.000,00	0	189.000,00	1
Consulta prévia	103.850,00	313.348,41	156.520,00	573.718,41	9
Ajuste direto	253.678,40	81.115,00	45.316,00	380.109,40	24
Total	357.528,40	583.463,41	201.836,00	1.142.827,81	34

Fonte: Relatórios e contas idD.

36. Em casos pontuais, face ao objeto de contratos públicos suscetíveis da concorrência de mercado, não ficou evidenciado o cumprimento das regras de formação contratual previstas no CCP. Nestes casos, a idD decidiu-se pela adjudicação direta de serviços¹⁰¹. Suscita-se, pois, a preterição absoluta dos procedimentos pré-contratuais legalmente devidos¹⁰² e a falta de observância do princípio da concorrência¹⁰³.

37. Em conexão com os pontos antecedentes, verificou-se um conjunto significativo de contratos renovados anualmente durante o mandato de 2020-2022, cuja formação inicial também não havia sido antecedida da aplicação das regras de contratação pública¹⁰⁴.

para a condução dos procedimentos era o Conselho de Administração, normalmente mediante proposta apresentada pelo administrador responsável pelo pelouro a que respeitasse a área da empresa que tivesse identificado a necessidade e a decisão de adjudicação a final era sempre do Conselho, como se poderá constatar nos respetivos processos".

¹⁰¹ Nesta situação encontram-se o contrato de seguro de saúde para os colaboradores da idD celebrado com a Victória Seguros, S.A., em 1 de março de 2022, no montante anual de 29.997,80 € (isento de IVA), e a atribuição de sucessivos serviços de estadia e viagens atribuídos à [REDACTED] nos montantes de 17.631,87 €, em 2021 e 43.309,33 €, em 2022. Sobre esta matéria a idD informou: "Desconhece-se que tenha existido precedência das regras do CCP relativamente a estas contratações." Cfr. e-mail da idD de 19 de outubro de 2024 (alíneas a) dos pontos 9 e 16).

¹⁰² Com previsão no artigo 161.º, n.º 2, alínea I), do Código do Procedimento Administrativo.

¹⁰³ Nos termos do artigo 1.º-A, n.º 1, do CCP.

¹⁰⁴ E.g. serviços de limpeza de instalações contratualizados com a [REDACTED], em 5 de junho de 2018, com execução financeira em 2020 a 2022, nos montantes de 4.674 €, 4.313 € e 3.935,77 €; serviços de suporte mensal de consultoria, gestão e sistemas de comunicações, renovados em 14 de janeiro de 2020, com pagamentos anuais de, respetivamente, 14.044,76 €, 15.321,56 € e 14.044,76 €; renovação anual do seguro de acidentes de trabalho com a [REDACTED] nos montantes de, respetivamente, 47.395,96 €, 76.208,17 € e 76.958,56 €; renovação anual do seguro de acidentes pessoais grupo com a [REDACTED] [REDACTED], nos montantes de 2.521,58 €, 2.518,95 € e 4.472 €; renovação anual do seguro acidentes pessoais viagem com o último prestador indicado, nos montantes de 1.292,63 €, 3.533,30 € e 1.580,25 €.

Sobre esta matéria, a idD informou desconhecer que tenha existido precedência das regras do CCP relativamente a estas contratações, cfr. e-mails de 6 de setembro de 2024, ponto 7 a), e de 19 de outubro, ponto 16 a). Relativamente ao indicado contrato com a [REDACTED] foi respondido: "Não existiu precedência das regras do CCP relativamente a estas contratações. Os contratos eram da extinta Empordef, S.A. e transferidos para a idD.", cfr. e-mail de 19 de outubro de 2024, ponto 12.



38. Este contexto propiciou a manutenção de relações contratuais naquele mandato em divergência com o período contratual máximo de três anos (em regra) que seria admitido pelo CCP¹⁰⁵, verificando-se, inclusivamente, um contrato de fornecimento contínuo sem previsão do respetivo termo contratual¹⁰⁶.

39. Apurou-se a atribuição de efeitos retroativos em diversos contratos, reportados à data da adjudicação ou da notificação desta, sem evidência da fundamentação necessária quanto aos motivos de interesse público subjacentes e das restantes condições legais exigidas para esse propósito. Ainda que esses requisitos pudessem existir, essa demonstração não foi casuisticamente apresentada. Essa retroatividade já se encontrava estabelecida, inclusivamente, nos cadernos de encargos respetivos. Esta situação verificou-se em ajustes diretos e, inclusivamente, em procedimentos por consulta prévia¹⁰⁷.

40. Em vários procedimentos de contratação pública não se apurou a evidência formal da prática dos atos de adjudicação pelo CA¹⁰⁸. Esta omissão é relevante para efeitos financeiros, atendendo a que só através do ato formal de adjudicação se fixa o montante exato da despesa e se obtém a competente autorização para a sua realização¹⁰⁹.

41. Foi prática habitual da idD a divulgação dos seus contratos no Portal Base¹¹⁰, verificando-se, em casos isolados, a falta ou atraso dessa publicitação¹¹¹, tendo sido apuradas evidências da realização de pagamentos em data anterior a essa publicidade¹¹².

¹⁰⁵ Cfr. artigo 48.º do CCP.

¹⁰⁶ Fornecimento de combustível rodoviário, atribuído à [REDACTED], desde 15 de junho de 2015, com pagamentos nos montantes anuais de, respetivamente, 10.863,38 €, 19.140,24 € e 18.709,56 €. Relativamente a este contrato foi informado: “Desconhece-se que tenha existido precedência das regras do CCP relativamente a estas contratações.”, cfr. e-mail de 19 de outubro de 2024, ponto 15, alínea a).

¹⁰⁷ São os casos dos contratos de assessoria jurídica, celebrados com a [REDACTED] para a área do direito das sociedades e [REDACTED] para a área laboral, outorgados em 25 de agosto de 2020, ambos no montante de 19.950 € (s/IVA); e serviços de assistência ao utilizador e de gestão de estruturas, assinado com a [REDACTED], em 1 de abril de 2021 (consulta prévia n.º 17/2020), no montante de 74.700 € (s/IVA). Nos termos do n.º 2 do artigo 287.º do CCP: “As partes podem atribuir eficácia retroativa ao contrato quando exigências imperiosas de direito público o justifiquem, desde que a produção antecipada de efeitos: a) Não seja proibida por lei; b) Não lese direitos e interesses legalmente protegidos de terceiros; e c) Não impeça, restrinja ou falseie a concorrência garantida pelo disposto no presente Código relativamente à fase de formação do contrato.”

¹⁰⁸ Cfr. artigo 73.º, n.º 1, do CCP.

¹⁰⁹ Incluem-se neste âmbito, por exemplo, os serviços de assessoria para elaboração do Plano de Reestruturação e do Plano de Investimentos da Arsenal do Alfeite, SA, adjudicados à [REDACTED] no montante de 45.000,00 € (s/IVA), e serviços de criação e implementação de um sistema de Business Intelligence, contratualizados com a [REDACTED] no montante de 74.450,00 € (s/IVA).

¹¹⁰ Nos termos do artigo 465.º, n.º 1, do CCP.

¹¹¹ Foi detetada a falta de publicitação na assessoria jurídica na área laboral celebrado com [REDACTED] em 9 de agosto de 2021, num montante de 19.950,00 € (s/IVA), e serviços de seguro de saúde com a [REDACTED], já referidos.

¹¹² O artigo 127.º, n.º 3, do CCP estabelece que a publicitação dos contratos celebrados ao abrigo de ajuste direto e consulta prévia “(...) é condição de eficácia do respetivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos.” A título de exemplo, elencam-se alguns dos pagamentos sem observância do previsto no indicado preceito legal: no âmbito dos serviços de assessoria prestados pela [REDACTED], os realizados em 15 e 28 de dezembro de 2020 (no montante de

42. Em contratos relacionados especificamente com a área da defesa, não há evidência de fundamentação técnica adequada para a sua exclusão das regras de contratação pública¹¹³.

43. No âmbito do Protocolo de Cooperação assinado entre a DGRDN e a idD, em agosto de 2020¹¹⁴, foram previstas obras de adaptação do Palácio Bensaúde para instalação da nova sede desta última, no montante de 99.752,52 €, a que acresce IVA à taxa legal, assumindo a idD os encargos financeiros pela execução da obra a cargo da DGRDN. Nos termos do Protocolo era da responsabilidade da idD a aceitação da obra¹¹⁵.

44. Neste sentido, foi recebida e paga pela idD uma única fatura referente aos encargos da empreitada de adaptação do Palácio Bensaúde¹¹⁶, sem evidência de documentação que permitisse a validação e controlo da respetiva despesa pela idD¹¹⁷. Acresce que o Protocolo não salvaguardou a posição da idD em matéria de controlo da execução da obra e confirmação do encargo financeiro¹¹⁸.

45. Não obstante o referido por um dos então membros do CA de que “*Os pagamentos efetuados ao abrigo do Protocolo foram efetuados no cumprimento do mesmo, após a DGRDN ter enviado a informação dando conta da conclusão dos trabalhos e do relatório da fiscalização e de verificado, in-loco, pelo CA da idD, que a respetiva realização e conclusão ocorreu nos termos protocolados entre as partes e foram limitados ao reembolso dos custos por aquela suportados, sem remuneração adicional*”¹¹⁹. No entanto, não existe evidência na idD da documentação referida.

46. Em 2021, apesar das obras de adaptação já realizadas no ano anterior, a idD abriu um novo procedimento de contratação “*para realização de empreitada de obras de adaptação das futuras*

18.450 € cada) e publicidade no Portal BASE apenas em 10 de janeiro de 2021; serviços de criação de informação qualificada outorgados com [REDACTED] em 24 de novembro de 2020, no montante de 17.487,00 € (s/IVA), com registo de pagamento em 15 de dezembro de 2020 (no montante de 21.509,01 €) e publicidade contratual em 18 de dezembro de 2020.

¹¹³ Em causa estão os contratos de aquisição de serviços de informação estratégica, celebrados com a [REDACTED] no ano de 2021 e com a [REDACTED] no ano de 2022. As respetivas decisões de contratar apenas invocam o regime da contratação excluída previsto no artigo 5.º do CCP, sem mais concretizações. Inclusivamente, na deliberação n.º 15/2022, de 22 de setembro (ponto 2) foi referido que existem “(...) outras soluções disponíveis no mercado (...)”. Sobre este assunto a idD respondeu: “*Desconhecem-se as razões das deliberações do Conselho de Administração nesse sentido.*”

¹¹⁴ Cfr. Ata n.º 6/2020 do CA, de 26 de agosto, com a ratificação do Protocolo de Cooperação.

¹¹⁵ Cfr. cláusulas 1.ª e 2.ª do Protocolo de Cooperação: “*(...) DGRDN desenvolverá os trabalhos de definição dos requisitos técnicos bem como os projetos de arquitetura e engenharia promovendo, ainda, os procedimentos aquisitivos necessários à adaptação do espaço no Palácio Bensaúde.*”

¹¹⁶ Fatura da DGRDN n.º DF1/2560000079, de 18/12/2020, no montante de 122.695,60 €, com registo de pagamento a 23/12/2020.

¹¹⁷ E.g. programa de trabalho, cronograma financeiro, caderno de encargos e especificações técnicas, autos de medição, receção provisória e definitiva, relatório da obra.

¹¹⁸ Esta empreitada, entre outras, encontra-se em investigação pelo Ministério Público, cfr. Ofício n.º 117339.23, de 9 de março, do Ministério Público e Ofício n.º 4825/2023, de 15 de fevereiro, do TdC, Processo n.º 38/2022 – Audit: Auditoria à Lei de Infraestruturas Militares (LIM).

¹¹⁹ Cfr. e-mail com n.º de entrada 7847/2024, de 16 de setembro (de Marco Capitão Costa Ferreira). No mesmo sentido pronunciaram-se os restantes então membros do CA da idD, desse mandato.



instalações sede da idD no Palácio Bensaúde”¹²⁰, no montante de 149.950 €, acrescido de IVA¹²¹.

47. Foi referido por um dos então membros do CA que “*Numa segunda fase, foi identificado um conjunto de obras de adaptação específica das instalações a requisitos funcionais da empresa (incluindo os decorrentes das interações com o Gabinete Nacional de Segurança a propósito da credenciação de segurança das instalações) e essa empreitada foi já assumida diretamente pela IdD, e por ela suportada a título definitivo, constando todos os procedimentos de contratação dos arquivos da empresa*”¹²².

48. Sem prejuízo da deliberação de abertura do procedimento, não se encontrava esclarecida a necessidade de promoção desta nova empreitada, face ao que tinha sido protocolado, em 2020, com a DGRDN¹²³. No âmbito deste contrato, apesar de solicitados os respetivos autos de medição que deveriam ter justificado os pagamentos efetuados, os serviços da idD responderam: “*Desconhecemos a existência da documentação solicitada*”¹²⁴.

49. Registou-se, assim, a ausência de cabal fundamentação da nova empreitada, em face da anterior, justificação da não consulta ao mercado, evidência da execução da obra e confirmação do respetivo encargo financeiro. Verificou-se ainda a ausência de um sistema de gestão documental, que permita assegurar com razoável segurança a instrução e a organização dos processos.

50. A contratação pública desenvolvida apresenta, em síntese, os seguintes elementos caracterizadores:

¹²⁰ Cfr. Ata n.º 16/2021 do CA, de 2 de agosto. Nomeadamente, para a execução de instalações elétricas e de telecomunicações/infraestruturas de telecomunicações de edifício (ITED), segurança integrada e outros trabalhos de construção civil.

¹²¹ Cfr. Ata n.º 13/2021 do CA, de 21 de junho (abertura do procedimento para realização de empreitada de obras de adaptação das futuras instalações sede da idD no Palácio Bensaúde); Ata n.º 16/2021 do CA, de 2 de agosto (adjudicação do procedimento de empreitada); Ata n.º 8/2021 do CA, de 13 de abril (aprovação da abertura de um procedimento de contratação, por Ajuste Direto, destinado à aquisição de serviços de elaboração de projetos de especialidade necessários à elaboração do caderno de encargos relativo à empreitada a realizar nas futuras instalações sede da idD no Palácio Bensaúde); Ata n.º 9/2021 do CA, de 28 de abril (adjudicação da respetiva aquisição de serviços).

¹²² Cfr. e-mail com n.º de entrada 7847/2024, de 16 de setembro (de Marco Capitão Costa Ferreira).

¹²³ Cfr. ponto 5 da Ata n.º 16/2021 do CA: “(...) o Vogal Dr. Pedro Felício, que referiu o facto de desconhecer em pormenor, ao nível técnico, quer a solução inicialmente idealizada, quer a atual dado que essa responsabilidade estava na esfera de atuação de outros membros do CA (...) o Vogal Dr. Paulo Santana tomou a palavra, referindo o seu total desacordo com a solução técnica adotada no presente procedimento de contratação, por entender que a mesma não satisfaz e contraria os requisitos técnicos que tinham sido desenhados e construídos na primeira versão aprovada pelo CA para implementação dos serviços da idD no Palácio Bensaúde. (...) o Conselho deliberou aprovar o mesmo com os votos favoráveis de todos os seus membros, com exceção do Vogal Dr. Paulo Santana que (...) absteve-se de votar o presente ponto da Ordem de Trabalhos. (...) deliberou o Conselho proceder à adjudicação no âmbito do presente procedimento de contratação, da proposta apresentada pela [REDACTED] (...)”.

¹²⁴ Cfr. e-mail da idD, de 6 de setembro de 2024.

- a) regra geral, os contratos públicos de natureza concorrencial foram submetidos às regras de contratação previstas no CCP, embora se tenham verificado situações em que essa sujeição não foi cumprida;
- b) regra geral, atendendo ao valor das aquisições, predomínio de ajustes diretos com convite a uma única entidade, sendo muito pontuais os procedimentos pré-contratuais com consulta ao mercado e participação de vários operadores;
- c) em resultado da alínea antecedente, os montantes contratuais não apresentaram expressão financeira significativa¹²⁵;
- d) promoção pelo CA das decisões de abertura dos procedimentos e das correspondentes adjudicações;
- e) atribuição frequente de efeitos retroativos aos contratos celebrados;
- f) concretização das publicitações dos contratos públicos no Portal Base, como regra geral.

3.5. Assunção e registo de compromissos

51. A idD é uma entidade pública reclassificada, nos termos do artigo 2.º, n.º 4, da LEO/2015¹²⁶, e, como tal, abrangida pela aplicação da LCPA¹²⁷.

52. Nos termos do disposto no artigo 2.º, n.º 3, da LCPA¹²⁸, a idD está legalmente submetida à aplicação integral da LCPA e da legislação que a regulamenta¹²⁹. O referido preceito estabelece: *“Com exceção do disposto no artigo 7.º [130] excluem-se do âmbito de aplicação da presente lei as entidades públicas reclassificadas que não recebam transferências do Orçamento do Estado ou de serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado, cujas receitas próprias não provenham de um direito atribuído pelo Estado.”*

53. Nenhum daqueles requisitos negativos se verifica em relação à idD¹³¹:

- a) No que se refere ao 1.º requisito – não recebimento de transferências do Orçamento do Estado ou de serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado –, verificou-se que a idD recebeu anualmente uma verba de 1 M€, em cada um dos anos de 2020 a 2022, com origem no orçamento do Ministério da Defesa. Estas transferências correntes estão reguladas em protocolo celebrado entre aquele ministério e a idD, em 13 de

¹²⁵ Os contratos de maior montante celebrados no período entre 2020 e 2022, abrangeram o desenvolvimento de website para a economia de defesa (concurso público) e a empreitada de adaptação do Palácio Bensaúde (consulta prévia), com os valores de 189.000 € e 128.758,41 € (montantes s/IVA), outorgados respetivamente com a [] e a [].

¹²⁶ Aprovada, em anexo, pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs 2/2018, de 29 de janeiro, 37/2018, de 7 de agosto, 41/2020, de 18 de agosto, e 10-B/2022, de 28 de abril.

¹²⁷ Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, de 31 de dezembro, e 22/2015, de 17 de março.

¹²⁸ Na redação introduzida pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março.

¹²⁹ O DL n.º 127/2012, de 21 de junho, com as posteriores alterações legais.

¹³⁰ Disposição que proíbe, em qualquer momento, o aumento dos pagamentos em atraso.

¹³¹ O que afasta a aplicabilidade de um regime simplificado da LCPA.

fevereiro de 2015¹³², cuja cláusula 1.ª, n.º 1, estabelece: “O presente protocolo tem por objeto a definição dos termos e condições em que são efetuadas anualmente as transferências de verbas para a idD, previstas no Orçamento do Estado, tendo em vista o desenvolvimento das ações necessárias no plano nacional e internacional, à implementação da estratégia de promoção das indústrias de Defesa nacionais, incluindo as da BTID.” As verbas em causa tiveram previsão legal no “Mapa de alterações e transferências orçamentais” do Anexo I das LOE de 2020, 2021 e 2022, nos montantes acima referidos, posteriormente concretizadas pela Secretaria-Geral do MDN;

- b) No que respeita ao 2.º requisito – receitas próprias que não podem resultar de um direito atribuído pelo Estado –, verificou-se que a idD garantiu e classificou receitas deste tipo que resultaram de relações contratuais estabelecidas com o Estado Português, designadamente com a DGRDN, no âmbito da atividade de desmilitarização de munições e explosivos. Por considerações de interesse público, a idD foi constituída com o intuito, entre outros, do exercício da referida atividade industrial¹³³. A DGRDN, em representação do Estado Português, celebrou com a idD o “Contrato para Aquisição de Serviços de Desmilitarização de Munições e Explosivos provenientes dos Ramos das Forças Armadas”, em 11 de maio de 2020, efetivando o direito à execução desses serviços por contrapartida de pagamentos^{134/135} em 2020 e 2021, nos montantes de 1.218.693,57 € e 1.218.696,48 €, respetivamente (s/IVA)¹³⁶. A PSP também adjudicou, no ano de 2021, a execução dos serviços de desmilitarização à idD, no montante de 28.566,40 € (s/IVA).

54. Apurou-se que a idD não cumpriu adequadamente¹³⁷ os mecanismos previstos na LCPA, verificando-se que:

¹³² Com adenda outorgada em 15 de maio de 2020, que reviu, aumentando, o valor da transferência anual: “Enquanto vigorar o presente protocolo, o montante das transferências a que se refere o n.º 3 da Cláusula 1.ª do protocolo original, será definido anualmente no Orçamento do Estado, em valor nunca inferior a 1 000 000€ (um milhão de euros).”

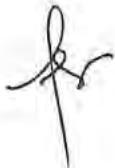
¹³³ Os seus estatutos reconheceram que esta entidade assegura “a conceção, a indústria, o comércio e a manutenção de material de defesa e de desmilitarização de munições e outros acessórios, a conversão de materiais e ainda todas as atividades e produtos que com eles se relacionem” – artigo 2.º, n.º 1, alínea f), dos Estatutos alterados em 29 de junho de 2020.

¹³⁴ Esta despesa foi financiada por dotações previstas na Lei de Programação Militar para os referidos exercícios.

¹³⁵ O Despacho n.º 12283/2019, de 2 de dezembro de 2019, do Ministro da Defesa Nacional, publicado em Diário da República, 2.ª Série, n.º 245, de 20 de dezembro de 2019, reconheceu que: “(...) a idD — Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais S.A., preenche os requisitos operacionais exigíveis ao processo de desmilitarização necessário, constitui-se a mesma como a única entidade dotada com os meios adequados e correspondente capacidade técnica no território nacional para executar a referida desmilitarização, encontrando -se certificada para o efeito ao abrigo da Lei n.º 49/2009, de 5 de agosto.” Em consequência, a idD foi a única entidade consultada nos termos e ao abrigo da alínea e) do artigo 16.º do DL n.º 104/2011, de 6 de outubro, diploma que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública nos domínios da defesa e da segurança. Este último preceito permite este tipo de consulta quando “Por motivos técnicos ou atinentes à proteção de direitos exclusivos, o contrato só possa ser executado por uma entidade determinada.”

¹³⁶ Estes serviços foram igualmente contratualizados com o Estado Português para os anos de 2022 e 2023, recebendo a idD os montantes de, respetivamente, 1.089.426,10 € e 1.463.409,86 € (s/IVA).

¹³⁷ Cfr. e-mail com n.º de entrada 7816/2024, de 13 de setembro (de Catarina Nunes): “Todas as despesas eram aprovadas pelo CA e seguiam o previsto/cabimentado em orçamento. No que respeita aos Compromissos e Pagamentos em Atraso, a informação era devidamente acompanhada pelos Serviços Financeiros da idD, tendo



- a) a assunção e registo contabilístico de compromissos¹³⁸ ocorria apenas após a receção das faturas, o que contraria a regra de que essas formalidades são executadas aquando da celebração de contratos ou emissão de notas de encomenda, ordens de compra ou documentos equivalentes¹³⁹. Impossibilitou-se, assim, que estes documentos, designadamente contratos e protocolos, refletissem, de início, um número de compromisso sequencial único, e sem o qual são, para todos os efeitos, nulos^{140/141};
- b) foram emitidos, em regra, compromissos específicos para cada fatura recebida, a que correspondia uma obrigação de pagamento limitada ao montante faturado. No que respeita em particular a contratos e protocolos, essa prática encontra-se em desacordo com a regra geral de que os compromissos são assumidos pelo montante integral do exercício¹⁴²;
- c) em resultado do referido nas alíneas anteriores, os reportes mensais com a estimativa dos fundos disponíveis remetidos à Direção-Geral do Orçamento (DGO)¹⁴³ não

sido sempre dado cumprimento cabal às obrigações legais de autorização, comunicação e divulgação nas periodicidades legalmente definidas (...). No mesmo sentido, pronunciaram-se os restantes então membros do CA da idD, desse mandato.

¹³⁸ Nos termos do artigo 3.º, alínea a), da LCPA, os compromissos são “as obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições. Os compromissos consideram-se assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como sejam a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de um contrato, acordo ou protocolo, podendo também ter um caráter permanente e estar associados a pagamentos durante um período indeterminado de tempo, nomeadamente salários, rendas, eletricidade ou pagamentos de prestações diversas.”

¹³⁹ Há exceções a este procedimento regra. Estão nesta situação, por exemplo, os compromissos integrais do exercício que foram assumidos nos contratos celebrados: com a [REDACTED] relativo às obras de adaptação do Palácio Bensaúde, já salientado; com a [REDACTED], respeitante aos serviços de assistência ao utilizador e gestão de infraestruturas, celebrado em 1 de abril de 2021, no montante de 74.700 €; e com a [REDACTED] pelos serviços de comunicações de voz e dados móveis, celebrado em 29 de janeiro de 2021, no montante de 12.293,44 €.

¹⁴⁰ O artigo 5.º, n.º 3, da LCPA estabelece: “Os sistemas de contabilidade de suporte à execução do orçamento emitem um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda, ou documento equivalente, e sem o qual o contrato ou a obrigação subjacente em causa são, para todos os efeitos, nulos.” Foram solicitadas evidências dos documentos com inserção do n.º de compromisso, tendo a idD respondido: “Não existe a Nota de Encomenda/requisição/ordem de compra. O documento equivalente é o contrato (...).” Analisados todos os contratos da amostra verificou-se que nenhum deles continha o compromisso sequencial.

¹⁴¹ Estão nesta situação, por exemplo: o contrato de prestação de serviços de consultoria financeira e apoio à contabilidade celebrado com a [REDACTED] em 1 de junho de 2020, no montante de 8.000 €; todos os contratos de assessoria jurídica celebrados com [REDACTED] – [REDACTED] e [REDACTED] cada um deles no montante de 19.950 € (s/IVA); o contrato de prestação de serviços no âmbito da Presidência Portuguesa da União Europeia, outorgado, em 25 de novembro de 2020, com [REDACTED], no montante de 19.950 € (s/IVA); e o contrato de prestação de serviços de criação de informação qualificada, outorgado em 24 de novembro de 2020, com [REDACTED], no montante de 17.487 € (s/IVA).

¹⁴² O artigo 8.º, n.º 1, do DL n.º 127/2012, de 21 de junho, preceitua: “A assunção de compromissos no âmbito dos contratos com duração limitada ao ano civil, independentemente da sua forma e natureza jurídica, deve ser efetuada pelo seu valor integral aquando da outorga do respetivo contrato, emissão da ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente.”

¹⁴³ O DL n.º 53/2025, de 28 de março, procedeu à restruturação da DGO passando a designar-se por Entidade Orçamental (EO).

apresentaram informação fiável quanto à previsão do montante das obrigações de pagamento (compromissos) identificadas pela idD no período¹⁴⁴;

- d) não há evidência da existência de um controlo que certifique, caso a caso, que os compromissos assumidos não excederam os fundos disponíveis¹⁴⁵;
- e) na generalidade dos casos, não existem evidências sobre o registo dos encargos plurianuais nos termos da LCPA, estando em curso o levantamento dos encargos plurianuais a registar posteriormente em SCEP, situação que à data ainda não foi concluída¹⁴⁶.

3.6. Unidade da Tesouraria do Estado

55. A idD, enquanto empresa pública não financeira do setor empresarial do Estado e EPR, deve dar cumprimento ao princípio da Unidade da Tesouraria do Estado (UTE), estabelecido no artigo 28.º do RJSPE¹⁴⁷, devendo manter as suas disponibilidades e aplicações junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, E.P.E. (IGCP). Pode esta obrigação ser excecionada em casos devidamente fundamentados e mediante autorização do titular da função acionista.

¹⁴⁴ Sobre este assunto não se apuraram desenvolvimentos ao referido na Ata n.º 1/2020, do CA, de 1 de julho, em que tinha sido deliberado: “*Ponto 15 (Fundos Disponíveis): Apesar de ter sido inicialmente formalizado, pela administração cessante, o pedido à DGTF para o processamento à Sociedade dos Fundos Disponíveis, acontece que esse pedido foi posteriormente retirado, e só no dia de tomada de posse do CA novamente recolocado, tratando-se, por isso, de assunto atualmente por regularizar, pelo que deliberou o CA mandar o Presidente do Conselho de Administração e a Vogal Dra. Catarina Nunes para encetar diligências com vista à regularização desse assunto.*”

¹⁴⁵ Quanto à disponibilidade de recurso tecnológico que permita apurar e controlar automaticamente o saldo dos Fundos Disponíveis após assunção de compromissos, a idD referiu que “(...) está implementado no Primavera, mas não está devidamente parametrizado.” Cfr. e-mail da idD, de 29 de outubro de 2024 (ponto 17).

¹⁴⁶ Cfr. e-mail da idD, de 19 de outubro de 2024, pontos 3, alínea c) e 7, alínea c): “(...) não existe registo no SCEP do encargo mencionado. Estão registados em SCEP contratos plurianuais, tendo atualmente constatado que o registo deverá ser do encargo plurianual e não em termos de contrato plurianual. (...) está em curso no sistema informático contabilístico, o levantamento e registo dos processos a associar aos procedimentos que, depois na fase seguinte, os que sejam encargos plurianuais ficarão registados em SCEP”.

¹⁴⁷ Considerando também o previsto no artigo 136.º da Lei n.º 12/2022, de 27 de junho, que aprovou o orçamento do Estado para 2022 (LOE/2022), conjugado com os artigos 33.º e 102.º do DLEO/2022.

56. Deste modo, foi solicitada a dispensa do cumprimento da UTE e foram proferidos despachos pelo IGCP^{148/149}, dispensando parcialmente a idD do cumprimento daquele princípio para 2020, 2021 e 2022¹⁵⁰.

57. Verificaram-se movimentos de pagamentos em contas do Millennium BCP¹⁵¹, sem justificação dentro da excepcionalidade que lhes foi concedida, embora seja de sublinhar que o recurso a contas bancárias fora do IGCP foi mais acentuado no primeiro semestre de 2020, diminuindo no semestre seguinte e ao longo dos anos 2021 e 2022.

Quadro 4 – Registos contabilísticos nas contas de depósitos à ordem (2020 a 2022)

Conta	2020		2021		2022	
	N.º Registos	%	N.º Registos	%	N.º Registos	%
12101 - IGCP	534	50,7	1.290	97,4	1.354	96,9
12102 - BCP	519	49,3	32	2,4	41	2,9
12103 - BPI	n.a.	0,0	3	0,2	3	0,2
Total	1.053	100,0	1.325	100,0	1.398	100,0

¹⁴⁸ Cfr. Despacho do IGCP, de 12 de novembro de 2020 (Informação n.º 1684/2020, de 30 de outubro), correspondente ao pedido de dispensa do cumprimento da UTE realizado pela idD em 9 de setembro de 2020 (Ofício Ref. CA-179/20), que determinou “(...) seja no sentido de reiterar o despacho do biênio anterior, excecionando do cumprimento da UTE, para os anos de 2020 e 2021, somente os seguintes serviços, nos termos abaixo indicados: a) Os valores das garantias bancárias que não possam ser substituídas por depósitos de caucionados; b) Os valores inerentes aos Contratos de leasing, factoring e afins; c) Os valores necessários para o carregamento dos cartões refeição e pagamento das despesas efetuadas com os cartões Galp frota; d) Os valores objeto do serviço de recolha de valores contratualizados entre a IDD e a banca comercial, os quais devem ser transferidos para contas no IGCP, com uma periodicidade quinzenal. Os restantes valores devem, pois, ser movimentados pelo IDD através de contas no IGCP, pela utilização dos serviços bancários disponibilizados por esta Agência”.

¹⁴⁹ Cfr. Despacho do IGCP, de 17 de novembro de 2021 (Informação n.º 835/2021, de 16 de novembro), correspondente ao pedido de dispensa do cumprimento da UTE realizado pela idD em 3 de setembro de 2021 (Ofício Ref. CA-250/2021), que determinou “(...) seja no sentido de reiterar os despachos dos anos anteriores, excecionando, para os anos de 2021 e 2022, somente os seguintes serviços, nos termos abaixo indicados: a) Os valores inerentes à guarda de títulos, não representativos de dívida pública; b) Os valores necessários para o carregamento de cartões pré-pagos; c) Os valores das garantias bancárias que não possam ser substituídas por depósitos caucionados; d) Os valores inerentes aos contratos de leasing, renting, factoring e afins; e) Os valores em que comprovadamente não seja possível a utilização da tesouraria externa ou o cartão IGCP Charge Card do IGCP, para a execução de pagamentos Internacionais, relativos a deslocações ao estrangeiro ou outras despesas (p.e. fóruns e feiras Internacionais da Defesa); f) Os valores objeto do serviço de recolha de fundos contratualizados pela IDD à banca comercial. Os restantes valores devem, pois, ser movimentados pela IDD através de contas no IGCP, pela utilização dos serviços bancários disponibilizados por esta Agência”.

¹⁵⁰ Considerando o previsto no n.º 5 do artigo 172.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro (LOE/2021), conjugado com o disposto no n.º 5 do artigo 115.º do DL n.º 84/2019, de 28 de junho, que aprovou as normas de execução orçamental para 2019 (DLEO/2019).

¹⁵¹ Recebimentos na conta do Millennium BCP relativo à prestação de serviços de destruição de munições e descatalogação de produtos com material pirotécnico à Polícia de Segurança Pública (PSP), de 27.660,24 €, pela fatura n.º FA 2021/65, de 29 de outubro, e 7.474,59 €, pela FA 2021/70, de 15 de novembro. Pagamentos no ano de 2020 por operação de transferência bancária através de conta do Millennium BCP realizados à [REDACTED], de 13.592,56 €, em 16 de março, à [REDACTED], de 11.070 €, em 17 de abril, à [REDACTED], de 17.389,35 €, em 20 de abril, e 3.308,70 €, em 24 de junho, à [REDACTED], de 2.811,43 €, em 29 de maio, à [REDACTED], de 2.460 €, em 24 de junho, e à [REDACTED], de 40.588,50 €, relativos a várias datas.

Fonte: Balancetes da idD de 2020, 2021 e 2022.

Quadro 5 – Registos nas contas de depósitos à ordem em 2020

Conta	Data	N.º Registros	%
12101 - IGCP	até 30/06	23	4,3
	até 31/12	511	95,7
	Total	534	100,0
12102 - BCP	até 30/06	473	91,1
	até 31/12	46	8,9
	Total	519	100,0

Fonte: Balancete da idD de 2020.

58.À data de 31 de dezembro dos anos de 2020, 2021 e 2022, cerca de 100% das disponibilidades/aplicações da idD encontravam-se depositadas no IGCP¹⁵², conforme quadro seguinte.

Quadro 6 – Disponibilidades/Aplicações Financeiras por Entidade Bancária (2020 a 2022)
(Euros)

Entidade Bancária	2020		2021		2022	
	1.º Trimestre	4.º Trimestre	1.º Trimestre	4.º Trimestre	1.º Trimestre	4.º Trimestre
IGCP	1.051.628,49	4.262.888,98	3.632.313,44	5.333.047,98	4.645.583,43	3.997.538,06
BCP	35.152,13	0,00	16.938,27	2.014,54	0,00	0,00
BPI	n.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	10,46
Total	1.086.780,62	4.262.888,98	3.649.251,71	5.335.062,52	4.645.583,43	3.997.548,52

Fonte: Relatórios e Contas (Base Individual) da idD dos anos 2020, 2021 e 2022.

59. A prestação de contas da idD do ano de 2022 evidencia a existência de uma conta aberta no IGCP e duas na banca comercial (BPI e Millennium BCP). De referir que foram realizadas reconciliações bancárias destas contas com uma periodicidade mensal¹⁵³.

60. A conta do BPI serve de suporte ao depósito dos valores mobiliários escriturais associados à participação financeira na OGMA (celebração de contrato de controlo da emissão de valores mobiliários), enquanto a conta do Millennium BCP serve de suporte à emissão de garantias bancárias e operações de compra e venda de moeda estrangeira ou de transferências a pagar

¹⁵² No âmbito da obrigatoriedade de reporte de informação, a idD indicou não ter auferido quaisquer rendimentos por depósitos e aplicações financeiras na banca comercial, cfr. n.ºs 2 e 8 do artigo 115.º do DLEO/2019 e artigo 136.º, n.º 6, da LOE/2022.

¹⁵³ Cfr. ficheiro “reconciliação bancaria 2022”, constante da Plataforma eContas.

ou receber em moeda estrangeira (participação em feiras ou eventos internacionais na área da Defesa).

61. Quanto à obrigação de cumprimento da UTE, verificou-se que a idD, após 2020, apenas excepcionalmente utilizou a banca comercial. Neste âmbito, a idD referiu: “*Desde que o novo Conselho de Administração da empresa foi empossado (29/06/2020), houve um claro esforço do recurso aos serviços do IGCP, tendo sido concentrados nessa entidade todos os pagamentos a fornecedores (incluindo a redomicialização de débitos diretos), salários, impostos e retenções, tendo sido dadas instruções de pagamento às entidades (que não estatais) para a realização dos pagamentos para a nossa conta junto do IGCP.*”¹⁵⁴.

3.7. Autorização de despesas e de pagamentos

62. O CA dispõe de competências de autorização de despesas e de pagamentos, independentemente do montante em causa¹⁵⁵. Não foram apuradas evidências de que aquele órgão tenha delegado as referidas competências em qualquer dos seus membros ou em dirigentes dos serviços da idD¹⁵⁶.

63. De igual forma, não há evidência de regras internas com a concretização de normas sobre o exercício daquelas competências críticas¹⁵⁷, incluindo para efeitos do cumprimento do princípio

¹⁵⁴ Cfr. Ofício CA-179/20, de 9 de setembro.

¹⁵⁵ Decorre do disposto no artigo 405.º, n.º 1, do Código das Sociedades Comerciais que ao conselho de administração de sociedades anónimas compete “*gerir as atividades da sociedade*”. E nos termos do n.º 1 do artigo 10.º dos Estatutos da idD, alterados em 29 de junho de 2020: “*O Conselho de Administração gere, nos termos da lei e dos presentes Estatutos, os negócios sociais e pratica todos os atos e operações relativos ao objeto social que não caibam na competência atribuída a outros órgãos sociais (...).*”

¹⁵⁶ Nesse sentido, não foi exercida a possibilidade admitida pelo artigo 11.º dos Estatutos da idD, na redação de 29 de junho de 2020: “*Sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 407.º do Código das Sociedades Comerciais, o conselho de administração poderá delegar em algum ou alguns dos seus membros alguma ou algumas das suas competências, definindo em ata os limites e condições de tal delegação.*”

Cfr. e-mail da idD, de 21 de junho de 2024: “*A competência para autorizar e efetivar os pagamentos, inclusivamente junto do IGCP, é exclusivamente do Conselho de Administração. (...) Contudo, acrescenta-se, que os serviços desconhecem um circuito escrito e formal de autorização de pagamentos, pois nunca foi dado conhecimento aos serviços da sua existência.*”

Apenas em 2023, através da Ata n.º 5/2023 do CA, de 5 de abril, passou a haver delegações de competências para a autorização de despesas e de pagamentos: até 2.000 €, o administrador com o pelouro financeiro; entre 2.000 € e 10.000 €, dois administradores; superior a 10.000 €, o CA.

¹⁵⁷ Nos termos da alínea g) do n.º 1 do artigo 10.º dos Estatutos da idD na indicada versão, o CA tem o poder de: “*Estabelecer a organização técnico-administrativa da sociedade e as normas de funcionamento interno (...).*”

da segregação de funções¹⁵⁸, situação confirmada por então membro do CA¹⁵⁹. Perante este quadro, só o CA podia, legal e estatutariamente, autorizar despesas e pagamentos.

64. No que se refere às permissões de pagamento, as deliberações do CA dos anos de 2020 a 2022¹⁶⁰ foram omissas a esse respeito, nem este órgão os autorizou casuisticamente nos processos de despesa analisados, como era seu dever¹⁶¹.

65. Ao invés, foi estabelecida uma prática gestionária que atribuía informalmente o exercício da autorização de pagamentos ao vogal com o pelouro financeiro, o que conflituava com a competência exclusiva do CA¹⁶². Não se conhecem atos de ratificação do CA relativamente às autorizações de pagamento praticadas pelo referido administrador.

66. Aquele titular emitia habitualmente o seguinte despacho-tipo após receção das faturas: “Enviar P/contabilidade, P/registo, validação e controlo. Preparação de pagamento.” Este despacho-tipo equivalia, para efeitos internos da idD, à autorização de pagar, sendo posteriormente emitidos os correspondentes meios de pagamento.

67. A emissão de meios de pagamento por *homebanking* não se confunde com a prévia autorização de pagar, sendo um ato dependente e sequencial deste último. Trata-se, apenas, do mecanismo que concretiza a saída de fundos de tesouraria, e que no caso da idD se encontra condicionado à utilização de assinaturas digitais de dois membros do CA.

68. Foram, assim, praticadas autorizações de pagamento por titular sem competência delegada para o efeito, o que não acautelou um procedimento regular para a execução das despesas da idD, por omissão do CA.

¹⁵⁸ Por se tratar de uma empresa pública reclassificada, enquadrada no subsetor dos Serviços e Fundos Autónomos da Administração Central, encontra-se abrangida pelo âmbito institucional da LEO/2015. É-lhe aplicável o previsto no respetivo artigo 52.º, n.º 6: “As operações de execução do orçamento das receitas e das despesas obedecem ao princípio da segregação das funções de liquidação e de cobrança, quanto às primeiras, e de autorização da despesa e do respetivo pagamento, quanto às segundas.” Este princípio visa controlar as fases-chave de uma transação financeira, reduzindo os riscos de erro, de procedimentos incorretos e de não deteção de irregularidades ou fraudes.

¹⁵⁹ Cfr. e-mail com n.º de entrada 7847/2024, de 16 de setembro (de Marco Capitão Costa Ferreira): “Não foi efetuada qualquer delegação de competências em matéria de autorização de despesas ou de pagamentos enquadrados por procedimentos de contratação pública. Todas as despesas eram aprovadas em reunião do Conselho de Administração e os pagamentos apenas eram processados após essa autorização ser obtida e as faturas respetivas aprovadas pelos serviços ou pelo responsável pela validação da despesa, sendo que o ato formal de autorização de pagamentos, via *homebanking*, era obrigatoriamente executado por 2 membros do Conselho de Administração”. No mesmo sentido pronunciaram-se os restantes então membros do CA da idD, desse mandato.

¹⁶⁰ Com exceção de pagamentos que decorrem de decisões judiciais condenatórias ou de compensações por cessação de contrato de trabalho.

¹⁶¹ E.g. Faturas n.º FA/79 da DGRDN (122.695,60 €), n.º FA/2876 da [REDACTED] (91.573,50 €), e n.º FA 4335 da [REDACTED] (60.396,62 €).

¹⁶² Este titular só dispunha da delegação de competências para validação de faturas, como resulta da Ata n.º 11/2020 do CA, de 24 de novembro (Ponto 5).



69. As faturas recebidas pela idD não foram submetidas a um tratamento administrativo uniforme¹⁶³, tendo-se constatado, com frequência, a falta de indicação quanto à conferência das faturas pelos serviços¹⁶⁴ e ao responsável pela autorização dos pagamentos (identificação nominal e funcional), verificação de não dívida à AT e SS, em prejuízo da organização e disciplina documental.

70. Verificaram-se ainda pagamentos com as seguintes irregularidades:

- a) suportados em faturas pró-forma^{165/166};
- b) em data anterior à da prestação dos serviços¹⁶⁷;
- c) indocumentados no momento da sua realização¹⁶⁸;
- d) sem evidência do registo de entrada de faturas na idD e, inclusive, sem a própria autorização para o seu pagamento¹⁶⁹;

¹⁶³ Para o controlo interno da fatura recebida, a idD dispunha de carimbos próprios relativos à: (i) Numeração da fatura, data de entrada e sua distribuição; (ii) Conferência e autorização para pagamento; e (iii) Data do pagamento.

¹⁶⁴ E.g. Fatura da [REDACTED] n.º FTPT919700002876, de 14 de maio de 2021, no montante de 91.573,50 €, para criação e implementação de um sistema de *Business Intelligence*. Sobressai a obrigatoriedade do controlo a efetuar pelo gestor indicado para o acompanhamento da execução dos contratos.

A importância de controlo na conferência da fatura fica demonstrada nas FAQ's – Questões Frequentes – Setor Público – SNC-AP: "Nos termos da alínea c) do número 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 62/2013, de 10 de maio, o prazo máximo do processo de aceitação ou verificação (recepção e conferência) para determinar a conformidade dos bens ou dos serviços não pode, em regra, exceder 30 dias a contar da data da receção dos mesmos. Assim, com o recebimento e conferência da fatura, dentro do prazo atrás citado, deverá debitarse a conta 0262 – compromissos com obrigação e creditar-se a conta 0271 – Obrigações processadas. Na contabilidade financeira, a conferência da fatura origina a sua transferência para a conta corrente do fornecedor" (Questão n.º 27).

¹⁶⁵ E.g. [REDACTED] (6.798 €) e [REDACTED] (2.570,70 €). Nestes casos, a idD efetuou os lançamentos contabilísticos correspondentes e rececionou, posteriormente, as respetivas faturas finais. Estas faturas pró-forma não continham indicação expressa de que não constituíam fatura, nos termos do artigo 7.º, n.º 2, alínea f), do DL n.º 28/2019, de 15 de fevereiro.

¹⁶⁶ Sobre as faturas pró-forma tem sido reconhecido que não respeitam a efetivas transmissões de bens ou prestações de serviços, pelo que não têm valor contabilístico (cfr. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 24 de março de 2009, proferido no Proc.º n.º 02794/08). Para estes efeitos, as transmissões de bens ou serviços e respetivos pagamentos carecem da respetiva fatura final. Cfr. Parte I do Ofício Circulado n.º 30213, de 1 de outubro de 2019: "Fatura" inclui a própria fatura ou fatura-recibo, a fatura simplificada e, bem assim, o documento retificativo de fatura; "Documentos fiscalmente relevantes" inclui: (...) outros documentos emitidos, independentemente da sua designação, que sejam suscetíveis, nomeadamente, de apresentação ao cliente e que possibilitem a conferência de mercadorias ou de prestação de serviços, independentemente do suporte em que sejam apresentados ao cliente (Exemplos: consultas de mesa, faturas pró-forma, orçamentos)".

¹⁶⁷ Circunscrito à referida fatura pró-forma emitida pela [REDACTED], paga em 25 de novembro de 2022, cujo serviço foi prestado a 29 de novembro de 2022. A idD recebeu a respetiva fatura final com data de 28 de dezembro de 2022. No e-mail de 8 de maio de 2024, a idD justifica que o pagamento "decore das condições contratuais adjudicadas". De acordo com o contrato assinado com aquele prestador (com data de entrada na idD a 22 de novembro de 2022), "a faturação será realizada com base na última confirmação, que deverá ser efetuada até 72 horas antes da data do serviço" e as condições de pagamento eram de "pré-pagamento total (até 48 horas antes do evento)".

¹⁶⁸ A fatura da [REDACTED] n.º 2020FT2020BTW/25, de 16 de abril de 2020 (16.543,50 €), foi paga pela conta do Millennium BCP a 20 de abril de 2020 e os respetivos registo contabilísticos efetuados a 30 de abril de 2020. No entanto, esta fatura tem data de entrada na idD de 13 de maio de 2020.

¹⁶⁹ E.g. fatura da [REDACTED] n.º FTPT919700011271, de 6 de setembro de 2022, no montante de 116.235 €, para o desenvolvimento do website para a economia da defesa; Fatura-Recibo n.º 6, de 15 de dezembro de 2020, de [REDACTED] no montante de 17.137,26 €; Fatura-Recibo n.º 1, de 2 de novembro de 2020, de [REDACTED] no montante de 2.450 €.

e) superior ao preço contratual celebrado¹⁷⁰.

3.6. Procedimentos de receita

71. A receita prevista pela idD tem uma natureza variada e abrange:

- prestação de serviços de desmilitarização para o mercado militar¹⁷¹ e civil¹⁷²;
- transferências no âmbito do protocolo celebrado com o MDN para promoção da BTID¹⁷³;
- transferências ao abrigo do acordo de parceria com a Direção-Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN) e a COGINTA¹⁷⁴ referente ao Mecanismo de Apoio à Paz (MEAP) em Moçambique¹⁷⁵;
- arrendamento do Parque Aeronáutico de Alverca à OGMA – Indústria Aeronáutica de Portugal, S.A.¹⁷⁶;
- recebimento de dividendos de empresas participadas¹⁷⁷;
- juros referentes a contratos de mútuo celebrado com empresas participadas para apoios pontuais à tesouraria¹⁷⁸;
- venda de sucata e outros componentes¹⁷⁹.

72. Verifica-se que a receita proveniente de prestação de serviços de desmilitarização e de transferências no âmbito do protocolo celebrado com o MDN, correspondem a 85%, 70% e 73% da receita efetiva, em 2020, 2021 e 2022, respetivamente.

73. De referir que foi celebrado com a DGRDN um contrato de desmilitarização de munições e explosivos das Forças Armadas para 2020/2021, no montante de 2.437.390,05 €¹⁸⁰, executado nesses anos, e um outro para 2022/2023, no montante de 2.552.835,96 €, que não chegou a ter

¹⁷⁰ Cfr. Ajuste direto n.º 7/2020, em que foram pagos 21.040 € s/IVA a [REDACTED]

[REDACTED] quando o valor previsto no contrato era de 19.950 €, s/IVA. Quanto à existência de documentação que justifique tal divergência, a idD referiu, em e-mail de 6 de setembro de 2024, que "Desconhecemos a existência da documentação (...), bem como as razões da divergência".

¹⁷¹ Desmilitarização de munições e explosivos provenientes dos ramos das forças armadas, através de contratos celebrados com a DGRDN (em 2020 e 2021, nos montantes de 1.218.693,57 € e 1.218.696,48 €, respetivamente).

¹⁷² Desativação e eliminação de artigos explosivos ou pirotécnicos de aplicação civil, designadamente o contrato celebrado com a PSP (em 2022, serviços de desmilitarização, no montante de 35.134,83 €).

¹⁷³ No montante de 1 M€, em cada um dos anos de 2020 a 2022.

¹⁷⁴ Organização não governamental sediada na Suíça.

¹⁷⁵ Em 2022, a idD recebeu 100.000 € ao abrigo deste mecanismo.

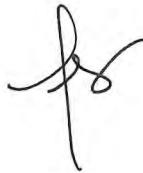
¹⁷⁶ Contrato celebrado em 23 de dezembro de 2004, pelo prazo de 30 anos, com uma renda mensal de 1.000 €, atualizada anualmente (em 2022, foi 1.253,44 €). O IMI sobre os imóveis arrendados é suportado pela OGMA, através de pagamentos efetuados à idD.

¹⁷⁷ Em 2021 recebeu dividendos da OGMA, S.A., num montante de 329.630 €, e, em 2022, da EDISOFT, S.A., no montante de 51.450,44 €.

¹⁷⁸ Foi recebido em 2022 da Arsenal do Alfeite, SA o montante de 4.669,55 €.

¹⁷⁹ Pela venda de sucata, recebeu 36.576,68 €, em 2020, 33.582,35 €, em 2021, e 37.365,40 €, em 2022.

¹⁸⁰ Contrato n.º 91/DGRDN/2019, celebrado a 11 de maio de 2020 e visado pelo TdC a 24 de julho de 2020.



execução em 2022, devido a atraso na sua formalização¹⁸¹, o que contribuiu para a baixa taxa de realização da receita verificada nesse ano (59%)¹⁸².

74.Os testes realizados na área da receita permitem destacar o seguinte:

- a) processos instruídos de forma insuficiente¹⁸³;
- b) incorreta classificação orçamental de receitas, uma vez que foram efetuados registo em vendas e serviços prestados, tratando-se de transferências recebidas no âmbito do protocolo com o MDN¹⁸⁴.

3.9. Concessão de apoios financeiros a empresas participadas

75.A idD procedeu à concessão de apoios anuais à tesouraria da participada Arsenal do Alfeite, S.A., integralmente detida por aquela empresa, para pagamento de despesas correntes, através da celebração de contratos de mútuo, sem autorização da tutela para o efeito e sem a existência de procedimentos para a concessão, utilização e controlo daqueles apoios¹⁸⁵, com as seguintes características:

- a) em 2020, motivado pela necessidade de “*pagamento de salários*”, no montante de 490.482,24 €, e “*pagamento de Subsídio de Natal*”, no montante de 423.142,50 €^{186/187};
- b) em 2021, face “à *situação de rutura de tesouraria*”, no montante de 509.273,36 €¹⁸⁸;

¹⁸¹ Contrato n.º 54/DGRDN/2021, celebrado a 22 de setembro de 2022 e visado pelo TdC a 23 de janeiro de 2023. O contrato foi executado apenas a partir de 2023, recorrendo-se ao reforço da laboração com a contratação de pessoal junto da Arsenal do Alfeite, SA.

¹⁸² Cfr. e-mail da idD, de 29 de outubro de 2024, em que a idD informou que “*Ao nível da receita em 2022 não se verificou a liquidação da receita anual do contrato de desmilitarização, como outras receitas previstas que não chegaram a ser contratualizadas, da mesma forma as despesas associadas também não se executaram.*” (Pedido 11, ponto 13).

¹⁸³ E.g. receita de dividendos EDISOFT, 51.450,44 €, em 2022.

¹⁸⁴ Esta situação contempla as transferências recebidas do Protocolo BTID, no montante de 1 M€ (registadas na rubrica 0702990378 – Venda de bens e serviços correntes/outros serviços, em vez da rubrica 060301 – Transferências correntes/Administração Central/Estado) e os juros provenientes da concessão de empréstimos a participadas, no montante de 2.453,17 € (registados na rubrica 0702990378 – Venda de bens e serviços correntes/outros serviços, em vez da rubrica 050302 – Rendimentos da propriedade/Juros-Administrações Públicas/Adm Central SFA).

¹⁸⁵ Cfr. e-mail da idD, de 13 de março de 2024: “*Não existem procedimentos que se encontrem instruídos para a concessão de financiamentos*”.

¹⁸⁶ Concedido em 17 de setembro de 2020 e reembolsado no dia seguinte, e concedido em 11 de dezembro de 2020 e reembolsado em 17 de fevereiro de 2021, respetivamente (cfr. Atas n.º 7/2020 do CA, de 17 de setembro, e n.º 13/2020 do CA, de 11 de dezembro, respetivamente). E ainda os apoios de 59.005,57 €, de 17 de julho de 2020 (cfr. Ata n.º 3/2020 CA, de 14/07), e 14.994,43€, de 24 de novembro de 2020 (cfr. Ata n.º 11/2020 CA, de 24/11), à EEN – EMPORDEF Engenharia Naval, S.A.

¹⁸⁷ Foi celebrado contrato de mútuo para o segundo apoio à tesouraria, em 11 de dezembro de 2020. O contrato tinha como fim, de acordo com a cláusula 2.ª, “*(...) dotar a ARSENAL dos meios financeiros necessários à liquidação do Subsídio de Natal aos seus colaboradores até à data de 15 de dezembro (...)*”.

¹⁸⁸ Formalizado por contrato de mútuo, em 17 de fevereiro de 2021, e reembolsado de forma parcelar (342.724,69 €, em 30 de dezembro de 2021, e 166.548,67 €, em 28 de janeiro de 2022); cfr. Atas n.º 5/2021 do CA, de 17/02, e n.º 1/2022 do CA, de 06/01, e respetivo Contrato, que tinha como fim, de acordo com a cláusula 2.ª, “*dotar a empresa dos meios financeiros necessários à liquidação, no mês de fevereiro, dos impostos, contribuições e retenções por ela devidas ao Estado Português*”.

c) em 2022, motivado pela necessidade “*de um financiamento urgente para cobertura de carência de tesouraria*”, no montante de 342.250,19 €¹⁸⁹.

Quadro 7 - Concessão de financiamentos para apoio à tesouraria de sociedades participadas (em Euros)

Apoios de Tesouraria	2020	2021	2022	Total
Arsenal do Alfeite, S.A.	490.482,24 423.142,50	509.273,36	342.250,19	1.765.148,29
EMPORDEF – Engenharia Naval, S.A.	59.005,57 14.994,43			74.000,00
Total	987.624,74	509.273,36	342.250,19	1.839.148,29

Fonte: Atas do CA da idD.

76. Foi referido por um dos então membros do CA que: “*Foram cumpridas todas as formalidades legais no âmbito das operações de financiamento das participadas, que decorreram sempre depois de informadas as tutelas sectorial e financeira e sem a oposição destas. Desde logo, e como se poderá verificar nas propostas do Orçamento do Estado submetidas pela idD, foram sempre inscritas nas rubricas respetivas as operações de financiamento previstas.*”¹⁹⁰.

77. No entanto, no que se refere à rubrica de ativos financeiros em cada um daqueles exercícios, verificou-se que:

- a) o orçamento aprovado para o ano de 2020 não tinha inscrita qualquer dotação;
- b) a dotação na referida rubrica era manifestamente insuficiente no ano de 2021, num montante de apenas 60.000 €;
- c) em 2022, foi inicialmente previsto o montante de 560.000 €¹⁹¹, não utilizado, com posterior inscrição do montante de 342.250 €, numa fonte de financiamento distinta.

78. Nos anos de 2020 e 2021 foi solicitada à tutela setorial a inscrição de ativos financeiros e a relevação da sua falta, e no ano de 2022 o pedido de inscrição de uma dotação numa fonte de financiamento de ativos financeiros^{192/193}.

¹⁸⁹ Formalizado por contrato de mútuo, em 11 de janeiro de 2022, e reembolsado em 14 de dezembro de 2022; cfr. Ponto 2 da Ata n.º 1/2022 do CA, de 6 de janeiro, e respetivo Contrato, que tinha como fim, de acordo com a cláusula 2.ª, “*dotar a Arsenal dos meios financeiros necessários à liquidação, no presente mês de janeiro, de impostos, contribuições e retenções legalmente devidas ao Estado Português (...)*”.

¹⁹⁰ Cfr. e-mail com n.º de entrada 7870/2024, de 16 de setembro (de Paulo Santana). No mesmo sentido pronunciaram-se os restantes então membros do CA da idD, desse mandato.

¹⁹¹ Na rubrica de Ativos Financeiros/Empréstimos de curto prazo.

¹⁹² Há evidência de solicitação pela idD dos pedidos de alteração orçamental para inscrição de ativos financeiros ao MDN e dos pedidos de posterior remessa para o MEF, para 2020, 2021 e 2022.

Cfr. Ofício CA-40/2021 da idD, de 9 de fevereiro; Ofício CA-95/2021 da idD, de 5 de abril; e Ofício n.º CA-15/2022 da idD, de 17 de janeiro.

¹⁹³ Cfr. Despachos do MDN exarados em informações da SGMDN: em 25 de fevereiro de 2021, “*Visto. Compreendendo a motivação da idD, concordo com o entendimento da SGMDN. Remeta-se à consideração do Senhor Ministro de Estado e das Finanças*”; em 13 de maio de 2021, “*Concordo com a análise efetuada pela SGMDN. Remeta-se à consideração do Senhor Ministro de Estado e das Finanças*”; em 3 de fevereiro de 2022, “*Concordo com o entendimento da SGMDN. Remeta-se à consideração do Senhor Ministro de Estado e das Finanças*”.

79. Contudo, e como as referidas aprovações do CA não estavam inseridas no âmbito da gestão flexível orçamental, era necessária a autorização prévia do membro do Governo responsável pela área das finanças, o que não ocorreu¹⁹⁴.

80. Apesar da ausência de evidência da autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças, foram concedidos aqueles apoios à tesouraria e registados os respetivos Empréstimos e Operações Ativas nos serviços online da DGO¹⁹⁵.

¹⁹⁴ Cfr. e-mail da idD, de 20 de março de 2024: "Não temos registo da autorização da tutela financeira".

¹⁹⁵ Cfr. artigos 11.º, n.º 2, e 111.º, n.º 1, ambos do DLEO/2019, relativos, respetivamente, ao registo de alterações orçamentais e ao controlo do limite para a concessão de empréstimos e outras operações ativas.

4. LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS OPERAÇÕES SUBJACENTES

81. O exame das operações realizadas incluiu a verificação, numa base de amostragem, das operações subjacentes aos processos de contratação da idD, no período de 2020 a 2022, e da documentação de suporte das demonstrações financeiras e orçamentais individuais da idD do ano de 2022, de acordo com as normas legais gerais e específicas em vigor, tendo-se verificado as seguintes desconformidades, que quando se traduzem em eventuais infrações financeiras são tratadas no ponto seguinte:

- a) Ausência de sistema de controlo interno formal e sistematizado;
- b) Irregularidades ao nível do controlo e inventariação de ativos fixos tangíveis;
- c) Falta de elaboração e aprovação do PAO referente a 2022;
- d) Inexistência de contratos de gestão para os membros do CA aprovados pela tutela;
- e) Concessão de apoios financeiros a empresas participadas da idD sem previsão orçamental e sem a prévia autorização do membro do governo responsável pela área das finanças;
- f) Não observância do princípio da Unidade de Tesouraria do Estado;
- g) Adjudicação direta de serviços e realização de pagamentos em contratos públicos com preterição do CCP;
- h) Aplicação irregular do CCP, no que se refere à frequente previsão de efeitos retroativos de contratos públicos sem fundamentação para o efeito e, em alguns casos, ausência do ato formal de adjudicação;
- i) Falta de publicitação de contratos no Portal BASE, ou atraso nessa divulgação, com repercussão na legalidade dos pagamentos;
- j) Execução de despesa sem evidência dos autos de medição na empreitada de adaptação do Palácio Bensaúde promovida pela idD;
- k) Assunção de compromissos em desconformidade com o disposto na LCDA, como regra;
- l) Autorização de pagamentos por vogal da idD que, embora responsável pelo pelouro financeiro, não dispunha de competência delegada para o efeito;
- m) Execução de despesa em data anterior à da prestação dos serviços correspondentes;
- n) Emissão de meios de pagamento sem evidência da autorização para o seu pagamento;
- o) Incorreta classificação orçamental de receitas;



p) Admissão de trabalhador sem a fundamentação respetiva e sem evidência das tarefas desempenhadas.

5. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

CONCESSÃO DE APOIOS FINANCEIROS A EMPRESAS PARTICIPADAS SEM AUTORIZAÇÃO TUTELAR

82. Foram aprovados e executados pela idD apoios à tesouraria das participadas Arsenal do Alfeite, S.A. e EMPORDEF – Engenharia Naval, S.A., sob a forma de mútuo, sem inscrição orçamental para o efeito. A posterior necessidade de alteração orçamental para concretização desses apoios não tem enquadramento no âmbito da designada gestão flexível orçamental. Não podiam, pois, ser efetivados sem autorização da tutela financeira. Embora se tenha comprovado que a idD submeteu os pedidos de relevação orçamental à tutela setorial, verificou-se que o membro do governo pela área das finanças não se pronunciou sobre a autorização solicitada.

83. Nesta situação encontram-se os financiamentos para apoio à tesouraria das empresas participadas, constantes do Quadro 7 supra, sem enquadramento na alínea c) do n.º 3 do artigo 8.º¹⁹⁶ e alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º¹⁹⁷, ambos do DLEO/2019.

84. Nos termos dos Estatutos da idD, a administração da sociedade compete ao seu CA¹⁹⁸, podendo este órgão deliberar sobre qualquer assunto de administração da empresa¹⁹⁹.

85. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela infração prevista e punida no artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e d), da LOPTdC²⁰⁰, praticada de forma continuada²⁰¹, a que corresponderá uma multa de 25 UC, no mínimo. A responsabilidade é imputada a cada um

¹⁹⁶ O preceito legal em referência prevê: “As seguintes alterações orçamentais entre classificações económicas no âmbito do orçamento do serviço ou entre serviços integrados ou entre serviços e fundos autónomos ou entre aqueles subsetores, dentro de um mesmo programa, estão excluídas da gestão flexível: (...) c) As que envolvam o reforço, a inscrição, a anulação de dotações ou a abertura de créditos especiais, relativas a ativos, passivos financeiros (...) por contrapartida de outras rubricas, (...)”.

¹⁹⁷ Tem a seguinte previsão: “Estão sujeitas a autorização prévia do membro do Governo responsável pela área das finanças todas as alterações orçamentais: a) Previstas no n.º 3 do artigo anterior (...)”.

¹⁹⁸ Nos termos do n.º 1 do artigo 11.º dos Estatutos da idD, vigentes até 29 de junho de 2020, “A Administração da sociedade é exercida por um conselho de administração (...).” Após esta data, a alínea c) do n.º 1 do artigo 10.º dos Estatutos revistos previu ser competência do CA “Gerir os negócios sociais e praticar todos os atos e operações relativos ao objeto social que não caibam na competência atribuída a outro órgão da sociedade.”

¹⁹⁹ Cfr. Atas do CA n.ºs: 3/2020, de 14 de julho (ponto 1), e 11/2020, de 24 de novembro (ponto 6), que aprovaram a concretização dos empréstimos à EEN, SA; 7/2020, de 17 de setembro (ponto 2), e 13/2020, de 11 de dezembro (ponto 1,) que aprovaram os empréstimos à AA, SA; e 5/2021, de 17 de fevereiro (ponto único), e 1/2022, de 6 de janeiro (ponto 2), que aprovaram os empréstimos à AA, SA.

²⁰⁰ O preceito indicado prevê que o TdC pode aplicar multas “Pela violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos”.

²⁰¹ Nos termos do n.º 2 do artigo 30.º do Código Penal, com aplicação subsidiária prevista no n.º 4 do artigo 67.º da LOPTdC, “Constitui um só crime continuado a realização plúrima do mesmo tipo de crime ou de vários tipos de crime que fundamentalmente protejam o mesmo bem jurídico, executada por forma essencialmente homogénea e no quadro da solicitação de uma mesma situação exterior que diminua consideravelmente a culpa do agente.”

dos membros do CA que autorizaram a celebração dos mútuos. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

Em sede de contraditório a maior parte dos respondentes não aborda expressamente a questão da falta de autorizações da tutela, fundamentando os seus argumentos em que os apoios prestados ao Arsenal do Alfeite, S.A. se destinava a permitir o pagamento de dívidas urgentes desta empresa, designadamente salários e que era uma responsabilidade do acionista (idD) evitar que a participada entrasse em incumprimento.

Em sede de contraditório, o então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira, desenvolve uma argumentação na qual sustenta que existia uma anuência implícita à realização dos financiamentos em causa, alegando que “(...) no dia 11.12.2020 o ora signatário informa os gabinetes do Ministro da Defesa Nacional e do Secretário de Estado do Tesouro da deliberação adotada pelo CA da idD e de que a mesma “será executada até ao final do dia de hoje, salvo se entretanto forem recebidas orientações diversas das tutelas”. Esta forma de comunicação de uma determinada orientação deliberada no Conselho de Administração ir ser aplicada salvo orientação em contrário não era exclusiva deste tipo de dossiers, resultando de uma relação de trabalho estabelecida e parametrizada (...). os serviços da DGO nunca questionaram os registos das operações feitas pela idD (...). Assim, existindo autorização, mas, não estando a mesma formalizada (...)” e que “(...) existia pelo menos conhecimento, senão orientação, das tutelas setorial e financeira para a realização das operações em causa. Não é, portanto, rigoroso caracterizar a situação como resultando de uma qualquer atuação à revelia por parte da idD. (...) as operações foram feitas de forma conjunta, e na prossecução do interesse público (...).” Por sua vez, o então membro do CA, Paulo Santana veio acrescentar que os empréstimos foram “(...) destinados à liquidação de salários e subsídio de Natal do administrador/liquidatário (...), seguros incluindo o seguro de acidentes de trabalho, despesas mínimas de funcionamento da sociedade, impostos, retenções e contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE.”

A respeito da falta de inscrição orçamental para o efeito, o então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira veio alegar, seguido, no mesmo sentido, pelos então membros do CA de que “A operação quando foi feita não estava inscrita, mas por alteração posterior passou a estar. (...) A ela nunca se opôs, aliás, a tutela financeira. Apenas não decidiu expressamente sobre a mesma. (...) Ao não responder o Ministério das Finanças não recusa a relevação. (...) Simplesmente, não decide expressamente o pedido de relevação.”

Assim, as alegações apresentadas não afastam as observações formuladas sobre a ausência da necessária autorização prévia do membro do Governo responsável pela área das finanças. De igual modo, não é apresentada justificação cabal que afaste a prática da ilicitude e a consequente eventual responsabilidade financeira, embora a urgência da situação possa ser tida em conta pelo Tribunal para atenuação da multa a aplicar.

INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA UNIDADE DE TESOURARIA DO ESTADO (UTE)

86. A idD encontra-se submetida ao cumprimento do princípio da unidade de tesouraria do Estado (UTE) nos termos dos artigos 54.º da LEO/2015 (ex vi do n.º 4 do artigo 2.º do mesmo diploma) e 28.º do RJSPE, o qual determina a centralização de fundos em conta do IGCP, EPE. Esse princípio teve consagração, ainda, nos orçamentos de Estado para 2020 a 2022 e nas respetivas normas de execução²⁰².

87. Nos termos dos Estatutos da idD, a administração da sociedade compete ao seu CA. Sobre esta matéria, na Ata n.º 4/2020, de 22 de julho do CA (ponto 1), foi informado pelo vogal do pelouro financeiro o seguinte: “Quantos aos processos de tesouraria, foram já recebidos do IGCP os cartões homebanking e certificados digitais, bem como os cartões refeição, estando também

²⁰² Cfr. artigos 160.º, n.º 1, da LOE/2020, 172.º, n.º 1, da LOE/2021, 136.º, n.º 1, da LOE/2022, e ainda os artigos 33.º, n.º 2, alínea b), do DLEO/2019 e DLEO/2022.

em vias de conclusão as domiciliações dos débitos diretos no IGCP. Referiu ainda que conta ter concluída até final do corrente mês toda a unidade de tesouraria no IGCP."

88. Foram, contudo, apurados pagamentos a fornecedores utilizando-se uma conta bancária comercial do Millennium BCP. Essas transações, que decorriam da atividade corrente da idD, não se encontravam abrangidas pelas dispensas parciais ao princípio da UTE que foram autorizadas pelo IGCP, EPE à idD.

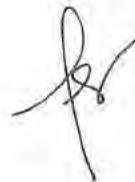
89. Estão nesta situação os seguintes pagamentos:

Quadro 8 – Pagamentos a fornecedores por conta bancária comercial

	Ref.º Faturas	Montante	Data movimento	Fornecedor
1	8834	4.237,67 €	02/01/2020	
	7210	4.237,67 €	03/02/2020	
	6264	800,36 €	03/02/2020	
	3378	4.237,67 €	02/03/2020	
	3130	4506,41 €	01/04/2020	
	5452	4506,41 €	06/05/2020	
	8987	4506,41 €	01/06/2020	
	4471	4506,41 €	01/07/2020	
	73730	13.592,56 €	16/03/2020	
2	3/13502	11.070 €	17/04/2020	
3	24 e 25	17.389,35 €	20/04/2020	Lda.
5	288	7.376,31 €	7/05/2020	
6	369	17.211,39 €	15/05/2020	
7	A20/1980 A20/1859 B20/2180	2.811,43 €	29/05/2020	
8	42, 43, 44 e 45	3.308,70 €	24/06/2020	Lda.
9	306	2.460 €	24/06/2020	

90. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela infração prevista e punida no artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTdC, praticada de forma continuada, a que corresponderá uma multa de 25 UC, no mínimo. A responsabilidade é imputada a cada um dos membros do CA à data dos factos. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

Em sede de contraditório, o então Presidente do CA, Major-General Henrique Macedo, acompanhado pelos restantes membros daquele órgão (1.º semestre de 2020), vem alegar que a utilização da conta bancária junto do Millennium BCP no decurso do 1.º semestre de 2020 tinha "(...) como base a dispensa formal de integração na Unidade de Tesouraria do Estado (...)", situação que, efetivamente, veio a ocorrer, a posteriori, através do despacho do IGCP emitido em 2021, de dispensa da UTE relativamente a específicas operações, com produção de efeitos a 2021 e



também ao ano de 2020. Assim, relativamente aos pagamentos²⁰³ que ocorreram em 2020 fora das específicas operações de dispensa da UTE, considerando o seu carácter pontual, circunscrito e limitado no tempo, bem como o facto de não se encontrar suficientemente indiciado que os responsáveis tenham agido com intenção deliberada de não cumprir as normas legais, sendo as suas condutas apenas passíveis de um julgo de censura de mera negligência e não tendo havido recomendação específica anterior, o TdC considera preenchidos os pressupostos de aplicação do n.º 9 do art.º 65.º da LPOTC, pelo que entende relevante quanto aos referidos responsáveis a responsabilidade financeira sancionatória que lhe estava imputada.

APLICAÇÃO IRREGULAR DO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS (CCP)

91. Verificou-se a celebração de contratos que, sendo qualificáveis como públicos e sujeitos à concorrência de mercado, deveriam ter sido antecedidos das regras de formação previstas no CCP. No entanto, nos anos de 2021 e 2022, o CA promoveu, em casos isolados, a contratação direta de serviços com os respetivos operadores económicos.

92. Na atribuição desses serviços não se encontra evidenciada a adequada tramitação legal exigida pelo CCP, verificando-se a omissão do procedimento legalmente devido²⁰⁴. Era o CA que detinha a competência para decidir o procedimento de formação de contratos públicos aplicável.

93. Em todos os casos salientados no quadro infra não foi assegurada a observância dos princípios da transparência, igualdade e concorrência na contratação²⁰⁵ e a despesa autorizada não cumpriu o pressuposto da respetiva conformidade legal²⁰⁶.

Quadro 9 – Contratos celebrados sem observância das regras de contratação pública

Objeto do contrato	Data do contrato	Fornecedor	Montantes autorizados	Procedimento legalmente devido em função do valor
1 Serviços de viagens e estadias	Sem redução a escrito	[REDACTED]	43.309,33 € (2022) ²⁰⁷	Consulta prévia

²⁰³ Indicados no Quadro 8.

²⁰⁴ Está assim em causa a falta dos elementos essenciais em qualquer procedimento de contratação pública, designadamente: justificação do tipo de procedimento (artigos 19.º e 20.º do CCP); fundamentação do preço base, incluindo renovações (artigo 47.º, n.º 3, do CCP); aprovação das peças do procedimento (artigo 40.º, n.º 2, do CCP); definição do prazo para entrega de propostas (artigo 63.º do CCP); fixação do critério de adjudicação, se aplicável (artigo 74.º do CCP); análise e eventual ordenação das propostas com projeto de decisão sobre a adjudicação (artigos 122.º, 124.º e 125.º do CCP); e aprovação da adjudicação e da minuta contratual (artigos 73.º e 98.º do CCP). A preterição total do procedimento legalmente exigido é causa de nulidade, nos termos do artigo 161.º, n.º 2, alínea I), do Código do Procedimento Administrativo, por remissão do n.º 2 do artigo 284.º do CCP.

²⁰⁵ Cfr. artigo 1.º-A do CCP.

²⁰⁶ O artigo 52.º, n.º 3, alínea a), da LEO/2015, vigente desde 1 de abril de 2020, prevê: “3 - Nenhuma despesa pode ser autorizada sem que (...): a) O facto gerador da obrigação respeite as normas legais aplicáveis (...).” Sobre este último preceito, cfr. artigo 8.º, n.º 2, da parte preambular da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, na redação introduzida pela Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto.

²⁰⁷ Na falta de contrato escrito foram apurados os montantes executados nos anos de 2021 e 2022, isentos de IVA. Sobre esta matéria a idD respondeu: “Desconhece-se que tenha existido precedência das regras do CCP relativamente a estas contratações.” Cfr. e-mail da idD de 19 de outubro de 2024, ponto 9. A despesa em deslocações e estadias foi autorizada nas atas n.ºs 16/2021, de 2 de agosto (ponto 3), 17/2021, de 18 de agosto (ponto 3), 3/2022, de 10 de fevereiro (Ponto 5), 5/2022, de 11 de março (ponto 9), 8/2022, de 14 de abril (ponto 1), 13/2022, de 13 de julho (ponto 6), e 14/2022, de 18 de agosto (ponto 5).

Objeto do contrato	Data do contrato	Fornecedor	Montantes autorizados	Procedimento legalmente devido em função do valor
2 Serviços de seguro de saúde	1 de março de 2022	[REDACTED] S.A.	29.997,80 € (2022) ²⁰⁸	Consulta prévia

94. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela prática de duas infrações previstas e punidas no artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTdC²⁰⁹, a que corresponderá uma multa de 25 UC por cada infração, no mínimo. A responsabilidade é imputada a cada um dos membros do CA à data dos factos. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

Em sede de contraditório, o então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira, vem alegar que “*Na idD a generalidade das deslocações (...) respeitam a delegações e comitivas da idD para presença em eventos na área da Defesa, espaçados e desfasados ao longo do período 2020-2022, sem qualquer possibilidade de previsibilidade de datas, número de pessoas, tipo de viagens (...). Este tipo de despesa teria de ser casuisticamente decidido, consoante a necessidade e a realidade em cada momento e as datas finais previstas para as deslocações (...).*”

De salientar que a atividade da própria idD, ao incluir a participação em feiras e eventos no setor da Defesa, recomendaria a adoção de um procedimento de contratação tendo em conta a globalidade das despesas previstas neste âmbito. Apurou-se que, em 2020, foi feito um levantamento das feiras previstas, existindo assim algum grau de previsibilidade, cfr. Ata n.º 2/2020, de 8 de julho, ponto 8 - Feiras Internacionais Promocionais: “*Deliberou o CA incumbir o (...) de proceder ao levantamento das feiras promocionais (stands e delegações) previstas para os próximos 18 meses, procedendo-se, posteriormente, ao planeamento das eventuais participações (...)*” e Ata n.º 3/2020, de 14 de julho, ponto 4: “*Procedeu-se à análise do levantamento efetuado das Feiras Internacionais de Defesa previstas para os próximos 18 meses, em anexo à presente Ata, deliberando o CA que a idD participasse, com stand nas seguintes: (...).*”

Na sequência do levantamento realizado das viagens previstas para 18 meses, o CA da idD não consultou previamente o mercado e não contratualizou as condições tendo em conta a estimativa de serviços anuais previstos, antes, procedeu à contratação, direta e casuística, de serviços, à medida que surgiam as necessidades concretas, de que resultou o não cumprimento dos princípios da concorrência bem como da boa gestão pública. Desta forma, mantém-se a posição do TdC expressa no Relato relativamente a estas despesas com viagens²¹⁰.

²⁰⁸ Montante correspondente às prestações semestrais do prémio de seguro do ano de 2022, respetivamente 14.766,84 € e 15.230,96 €, isentos de IVA. Sobre este assunto a idD respondeu: “*Desconhece-se que tenha existido precedência das regras do CCP relativamente a estas contratações.*” Cfr. e-mail de 19 de outubro de 2024, ponto 16. Na Ata n.º 5/2022, do CA, de 11 de março (ponto 7), que aprovou a contratação deste seguro e respetiva despesa, foi referido: “*(...) após processo de consulta ao mercado realizado pelo broker de seguros [REDACTED] a quem a idD contrata esta assessoria especializada, as várias propostas recebidas foram objeto de comparativo em termos de coberturas previstas na apólice e valores anuais dos prémios a pagar, conforme melhor detalhado no documento em anexo à presente ata, da qual faz parte integrante, foi aprovado pelo Conselho, por unanimidade, ratificar a contratação da nova apólice de seguro de saúde junto da seguradora [REDACTED] (...).*”

²⁰⁹ A alínea l) do preceito indicado estabelece que o TdC pode aplicar multas: “*Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública (...).*”

²¹⁰ Apesar de a ex-membro do CA, Maria José Almeida, ter assinado as atas referentes ao levantamento das feiras previstas (n.º 2/2020, de 8 de julho e n.º 3/2020, de 14 de julho), não estava em funções quando foi autorizada a despesa em deslocações e estadias (Atas n.ºs 16/2021, de 2 de agosto, 17/2021, de 18 de agosto, 3/2022, de 10 de fevereiro, 5/2022, de 11 de março, 8/2022, de 14 de abril, 13/2022, de 13 de julho, e 14/2022, de 18 de agosto), visto que renunciou ao cargo com efeitos a 15 de fevereiro de 2021, motivo pelo qual não lhe é imputada a responsabilidade.



A respeito de serviços de seguro de saúde, em sede de contraditório, o então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira, acompanhado dos restantes então membros do CA, refere que a idD “(...) recorria aos serviços de um agente de seguros especializado que efetuou (...) no início de 2022, uma consulta ao mercado a 4 entidades do ramo segurador, a propósito do seguro de saúde para os funcionários (...) o CA da idD aprovou a contratação da Victoria Seguros para aquela apólice por um montante aproximado de 18.000 euros, abaixo do limiar do ajuste direto previsto no CCP.”

Em complemento ao referido, a então membro do CA Alexandra Pessanha também refere que “(...) apesar do valor da contratação poder ir até aos 27,5 mil euros, a idD apenas era responsável por cerca de 18.000 euros, ficando o resto a cargo dos trabalhadores por respeitarem a prémios relativos aos membros dos respetivos agregados familiares (...)”.

Os procedimentos pré-contratuais são escolhidos em função do valor total do contrato a celebrar. No caso concreto, o CA da idD autorizou a abertura de um procedimento até 27.500 € (cfr. Ata n.º 5/2002, ponto 7), a despesa foi autorizada por 27.500 €, relativamente à qual a idD foi responsável pelo pagamento, ainda que mais tarde ocorra o respetivo desconto no vencimento a suportar pelos funcionários. Face ao montante previsto, a contratação deveria ter sido antecedida de um procedimento de consulta prévia ao mercado, e não por ajuste direto, como sucedeu.

95. Relacionado com a matéria indicada nos pontos antecedentes, verificou-se que no período auditado foram autorizados pagamentos de serviços assentes em renovações contratuais e cuja contraparte não tinha sido selecionada originariamente de acordo com as regras da contratação pública²¹¹. Idêntica situação ocorreu no fornecimento contínuo de combustíveis rodoviários atribuídos a um mesmo fornecedor.

96. Em matéria de aluguer operacional de viaturas, verificaram-se pagamentos relacionados com um prolongamento de contrato AOV para um total de 72 meses, quando o prazo inicial era de 48 meses. O procedimento para a contratação deste AOV também não havia sido precedido das regras de formação devidas.

97. A obrigação de cada um destes pagamentos não respeitou o quadro legal previsto no CCP, sendo irregular a autorização para a respetiva efetivação²¹². O quadro seguinte identifica as situações apuradas:

²¹¹ Nestes últimos casos, os pagamentos realizados inserem-se no âmbito de contratos a cuja fase de formação faltou, designadamente, a formulação de um prazo limite e/ou a definição do preço contratual correspondente, incluindo renovações. Sobre este último ponto, o artigo 47.º, n.º 1, do CCP prevê: “O preço base, que deve ser definido pela entidade adjudicante no caderno de encargos, é o montante máximo que esta entidade se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do contrato, incluindo eventuais renovações do contrato.”

²¹² Conjugue-se o previsto no artigo 52.º, n.º 3, alínea a), da LEO/2015 com o previsto no artigo 9.º, n.º 1, da LCDA, que preveem, respetivamente: “Nenhuma despesa pode ser autorizada sem que (...): a) O facto gerador da obrigação respeite as normas legais aplicáveis (...); e “Nenhum pagamento pode ser realizado, incluindo os relativos a despesas com pessoal e outras despesas com caráter permanente, sem que o respetivo compromisso tenha sido assumido em conformidade com as regras e procedimentos previstos na presente lei e em cumprimento dos demais requisitos legais de execução de despesas.”



Quadro 10 – Pagamentos realizados em contratos não submetidos às regras da contratação pública

Objeto do contrato	Data do contrato	Fornecedor	Montantes pagos em 2020, 2021 e 2022
1 Fornecimento de combustível rodoviário ²¹³	15 de junho de 2015, com execução no período auditado	[REDACTED]	10.863,38 € (2020) a) 19.140,24 € (2021) a) 18.709,56 € (2022) a)
2 Serviços de limpeza de instalações ²¹⁴	5 de junho de 2018, com renovações em 2020, 2021 e 2022	[REDACTED]	5.749,02 € (2020) a) 5.304,99 € (2021) a) 4.200,94 € (2022) b)
3 Utilização de trabalho temporário a termo incerto ²¹⁵	5 de novembro de 2019, 25 de novembro de 2019, 28 de abril de 2020, 7 de maio de 2020	[REDACTED] S.A.	162.587,71 € (2020) c) 10.180,08 € (2021) a)
4 Licença ERP Primavera V10_AP ²¹⁶	Renovada em 11 de dezembro de 2019, e em 12 dezembro de 2020	[REDACTED] S.A.	6.024,52 € (2020) a)
5 Serviços de suporte mensal de consultoria, gestão, sistema e comunicações	Renovados em 14 de janeiro de 2020	[REDACTED]	14.044,76€ (2020) a) 15.321,56€ (2021) a) 14.044,76€ (2022) a)
6 Serviços de seguro de acidentes pessoais ²¹⁷	Renovações em 2020, 2021 e 2022	[REDACTED]	3.814,21 (2020) b) 6.052,25 (2021) a) 6.052,25 (2022) a)
7 Extensão aluguer operacional de viatura até 28/07/2021 (adenda) ²¹⁸	4 de novembro de 2020	[REDACTED]	2.931,61 € ²¹⁹ b)

a) Renovação de contratos para além do prazo máximo de 3 anos e fora da previsão da parte final do n.º 1 do artigo 440.º do CCP, ex vi artigo 451.º, sem a adoção formal de um procedimento de ajuste direto, tal como previsto no título II e capítulo I do título II da Parte II do CCP;

b) Renovação de contratos para além do prazo máximo de 3 anos e fora da previsão da parte final do n.º 1 do artigo 440.º do CCP, ex vi artigo 451.º, sem a adoção formal de um procedimento de ajuste direto simplificado, tal como previsto no artigo 128.º do CCP;

c) Renovação de contratos para além do prazo máximo de 3 anos e fora da previsão da parte final do n.º 1 do artigo 440.º do CCP, ex vi artigo 451.º, sem a adoção de um procedimento de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, tal como previsto no título II e capítulos II e III do título III da Parte II do CCP.

98. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela infração prevista e punida no artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTdC, praticada de forma continuada, a que corresponderá uma multa de 25 UC, no mínimo. A responsabilidade é imputada ao Presidente

²¹³ Trata-se de uma subscrição à proposta de adesão ao cartão Galp Frota Corporate ocorrida no ano de 2015, sem indicação de consumos ou preços contratuais máximos. Sobre esta matéria a idD respondeu: "Desconhece-se que tenha existido precedência das regras do CCP relativamente a estas contratações." Cfr. e-mail da idD de 19 de outubro de 2024, ponto 15.

²¹⁴ O procedimento inicial foi autorizado no ano de 2018. Solicitada a documentação do procedimento de formação do contrato, a idD respondeu: "Desconhecemos a existência da restante documentação solicitada [procedimento de contratação], bem como a razão para a sua inexistência." Cfr. e-mail da idD de 6 de setembro de 2024, ponto 7 a).

²¹⁵ Foram solicitados esclarecimentos à idD, em 11 de outubro de 2024, sem resposta até à data.

²¹⁶ Montante que engloba 1.943,32 €, referente à 2.ª prestação do período entre 11 de dezembro de 2019 a 11 de dezembro de 2020, e 4.081,20 €, referente à renovação subsequente (valores s/IVA). Sobre o conjunto de contratos mantidos com a [REDACTED] foi respondido: "Não existiu precedência das regras do CCP relativamente a estas contratações. Os contratos eram da extinta Empordef S.A. e transferidos para a idD." Cfr. e-mail da idD, de 19 de outubro de 2024, ponto 12.

²¹⁷ Sobre a aquisição destes serviços foi respondido pela idD: "Desconhece-se que tenha existido precedência das regras do CCP relativamente a estas contratações."

²¹⁸ Respeitante a veículo da marca BMW, com a matrícula [REDACTED]

²¹⁹ Os montantes apresentados constam do plano de pagamentos respetivo. Sobre esta relação contratual foi respondido: "Desconhece-se que tenha existido precedência das regras do CCP, o procedimento foi ao abrigo de Contrato Quadro" (o contrato de aluguer operacional celebrado com o indicado fornecedor). Não foi remetida evidência da ata do CA respeitante à autorização da despesa para a extensão contratual indicada, tendo sido informado: "Desconhece-se a decisão nos termos em que foi deliberada em reunião." Cfr. e-mail da idD de 19 de outubro de 2024, ponto 17.

do CA, Major General Henrique José da Silva Castanheira Macedo e ao vogal com pelouro financeiro, Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

Em sede de contraditório, o então Presidente do CA, Major-General Henrique Macedo, vem alegar que “*(...) a generalidade destes contratos (...) já se encontravam em execução em data anterior a Maio de 2018. (...) por esse facto, os mesmos não foram submetidos às regras de formação contratual previstas no Código dos Contratos Públicos, por se tratar de contratos pré-existentes à entrada em vigor das obrigações legais atualmente existentes (...) contratos celebrados anteriormente à obrigação das normas do Código dos Contratos Públicos (...), encontrando-se, à data, válida e regularmente constituídos ao abrigo da legislação e enquadramento jurídico em vigor e então aplicável, desde a data da sua formação. (...).*”

A este propósito cumpre esclarecer que, com a publicação do Código dos Contratos Públicos aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, os procedimentos de formação de contratos públicos iniciados após a entrada em vigor deste diploma devem obediência à disciplina e ao regime substantivo dos contratos públicos nele definido, o qual veio a sofrer várias alterações, uma das quais através do, aludido, Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio que não revoga ou altera qualquer dos princípios de concorrência, publicidade ou transparência.

Efetivamente o Código dos Contratos Públicos impõe que os contratos, à medida que atingem os três anos de vigência, sejam substituídos por novos contratos celebrados de acordo com as regras deste novo Código o que impede as renovações para além daquele prazo limite (artigo 440.º, aplicável por força do artigo 451.º, ambos do CCP). Assim, consideram-se verificadas as infrações financeiras apontadas, com exceção da relativa ao contrato n.º 7 do Quadro 10, em relação ao qual os motivos invocados se consideram justificativos.

Também o então vogal Paulo Santana se refere a este assunto, analisando os contratos indicados e concluindo que “*(...) os pagamentos em contratos já existentes, ou a sua renovação não submetidos às regras de formação do CCP identificados no Quadro [10], não deveriam ter acontecido (com a limitação do caso do seguro de acidentes de trabalho pelas razões apontadas) e que os documentos contratuais e pagamentos efetuados poderiam ter um suporte documental ou informático mais robusto, existindo espaço para a melhoria de procedimentos, nas situações apontadas ao Signatário como irregularidades”.*

99. Verificou-se a celebração de contratos cujos efeitos materiais se iniciaram à data da adjudicação ou da notificação desta, sem evidência formal de qualquer justificação quanto ao interesse público inerente e das restantes condições previstas no artigo 287.º, n.º 2, do CCP²²⁰. A retroatividade já se encontrava antecipadamente prevista no texto dos respetivos cadernos de encargos. Ainda que seja permitida a retroação de efeitos, exigir-se-ia sempre a demonstração concreta dos requisitos aplicáveis. Na falta dessa fundamentação os contratos só poderiam dispor para o futuro. As peças procedimentais e as minutas contratuais foram autorizadas pelo CA.

Em sede de contraditório, o então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira, alega que a doutrina é consensual em admitir que o contrato pode, quando as partes assim estipulem, produzir efeitos retroativos à data da adjudicação, mas nunca para momento anterior, uma vez que a retroatividade é permitida até à adjudicação. Ora, tal eficácia é de facto possível, mas corresponde a uma exceção, e não à regra, que é a da produção de efeitos a partir da data do contrato ou do cumprimento de formalidades obrigatórias subsequentes. Assim, como claramente decorre do n.º 2 do artigo 287.º do CCP, para que tal retroatividade tenha lugar deve ser expressamente prevista e fundamentada, o que nos casos acima indicados não ocorreu. Acresce que, em pelo menos dois dos casos referidos no quadro 11, nem sequer existiu o ato de adjudicação (cfr. ponto 102 e seguintes).

²²⁰ Este preceito prevê: “*As partes podem atribuir eficácia retroativa ao contrato quando exigências imperiosas de direito público o justifiquem, desde que a produção antecipada de efeitos: a) Não seja proibida por lei; b) Não lese direitos e interesses legalmente protegidos de terceiros; e c) Não impeça, restrinja ou falseie a concorrência garantida pelo disposto no presente Código relativamente à fase de formação do contrato.*”



Assim, não apresenta razões factuais que permitam enquadrar a retroatividade nas condições previstas no n.º 2 do art.º 287.º do CCP, nem argumentos de suporte legal ou doutrinal que permitam fundamentar a retroatividade dos efeitos dos contratos, ainda que até ao momento da adjudicação, nas condições previstas no n.º 2 do art.º 287.º do CCP²²¹.

100. Esta situação verificou-se em contratos escritos precedidos por ajustes diretos e, inclusivamente, em procedimentos por consulta prévia. Enquadram-se no referido, designadamente:

Quadro 11 – Contratos com efeitos retroativos

	Objeto do contrato	Data do contrato	Data do início dos efeitos contratuais	Fornecedor	Procedimento adotado	Montante do contrato s/IVA (€)
1	Assessoria jurídica em Direito Comercial e das Sociedades Comerciais	25 de agosto de 2020	22 de julho de 2020	[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]	Ajuste direto	19.950,00 €
2	Assessoria jurídica em Direito do Trabalho	25 de agosto de 2020	22 de julho de 2020	[REDACTED] [REDACTED]	Ajuste direto	19.950,50 €
3	Serviços de criação de informação qualificada	24 de novembro de 2020	26 de agosto de 2020	[REDACTED] [REDACTED]	Ajuste direto	17.487,00 €
4	Serviços no âmbito da Presidência Portuguesa da União Europeia 2021	25 de novembro de 2020	26 de agosto de 2020	[REDACTED] [REDACTED]	Ajuste direto	19.950,00 €
5	Serviços de informação empresarial	25 de março de 2021	19 de março de 2021	[REDACTED] [REDACTED]	Ajuste direto	5.525,00 €
6	Serviços de assistência ao utilizador e de gestão de estruturas	1 de abril de 2021	15 de fevereiro de 2021	[REDACTED] [REDACTED]	Consulta prévia	74.700,00 €
7	Serviços de imagem e comunicação estratégica	26 de abril de 2022	29 de março de 2022	[REDACTED] [REDACTED]	Ajuste direto	19.800,00 €

101. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela prática da infração prevista e punida no artigo 65.º, n.º 1, alínea l), da LOPTdC, a que corresponderá uma multa de 25 UC, no mínimo. A responsabilidade é imputada a cada um dos membros do CA à data dos factos. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

102. Em alguns contratos não há evidência da adjudicação pelo CA, único órgão com competência para o efeito²²². Em consequência, não foi fixado o montante concreto da despesa a executar.

103. Como tem sido entendimento do TdC: “(...) só no ato de adjudicação se fixa o montante da despesa, se confirma a disponibilidade de verba orçamental para a suportar e se obtém a

²²¹ De referir que os Acórdãos n.º 14/09 – 31.MAR -1^ªS/PL2009 (p. 38); n.º 13 /2012 - 10 /Julho – 1^ª SECÇÃO/PL (pp. 29 e 30); n.º 33/2013 - 12.dez. - 1^ª S/SS (p. 14); n.º 4 /2014, de 28 janeiro – 1.^ª Secção/SS (p. 7); n.º 17/2014 - 1.^ª SECÇÃO/PL (p. 22), mencionados nas alegações, não afastam as observações suscitadas no Relato, antes servem de fundamento jurisprudencial por defenderem a mesma posição.

²²² O artigo 73.º, n.º 1, do CCP prevê: “A adjudicação é o ato pelo qual o órgão competente para a decisão de contratar aceita a única proposta apresentada ou escolhe uma de entre as propostas apresentadas.”



competente autorização para a sua realização, requisitos financeiros indispensáveis para que se possa assumir o compromisso contratual.”²²³.

104. Não obstante a referida omissão, os contratos foram celebrados e executados material e financeiramente. Nesta situação encontram-se:

Quadro 12 – Contratos sem evidência de adjudicação

	Objeto do contrato	Data do contrato	Fornecedor	Montante do contrato s/IVA (€)
1	Assessoria jurídica em Direito Comercial e das Sociedades Comerciais	25 de agosto de 2020	[REDACTED]	19.950,00 €
2	Assessoria jurídica em Direito do Trabalho	25 de agosto de 2020	[REDACTED]	19.950,00 €
3	Serviços de gestão contratual e financeira	1 de outubro de 2020	[REDACTED]	19.950,00 €
4	Criação e implementação de um sistema de Business Intelligence	1 de novembro de 2020	[REDACTED]	74.450,00 €
5	Serviços de assessoria na elaboração do Plano de Reestruturação e do Plano de Investimentos da Arsenal do Alfeite, SA	17 de dezembro de 2020	[REDACTED]	45.000,00 €
6	Assessoria jurídica em Direito Comercial e das Sociedades Comerciais	5 de fevereiro de 2021	[REDACTED]	19.950,00 €

105. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela prática das infrações previstas e punidas no artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTdC, a que corresponderá uma multa de 25 UC por cada infração, no mínimo. A responsabilidade é imputada a cada um dos membros do CA à data dos factos. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

Na Ata do CA n.º 7/2020, de 17 de setembro, invocada nas alegações, deliberou o Conselho apresentar Convite à Apresentação de Proposta para prestação de serviços de controlo de gestão contratual e financeira (n.º 3 do quadro 12), o que não corresponde a adjudicação. Também noutrá Ata referida, a n.º 9/2020, o que foi deliberado foi “abrir um procedimento por ajuste direto de contratação da Eurogroup Consulting, para a elaboração de Plano de Reestruturação e Investimentos da Arsenal do Alfeite, SA” (n.º 5 do quadro 12). Finalmente, nos pontos 6 e 7 da Ata n.º 1/2021 deliberou-se abrir um novo procedimento para a contratação, por ajuste direto, dos mesmos advogados (n.ºs 1 e 2 do quadro 12). Não é crível que os administradores então em funções, que combinavam experiência empresarial com formação jurídica, pudessem confundir abertura de procedimentos aquisitivos com adjudicações, e destas, que devem ser expressas, não foi produzida qualquer evidência.

106. A publicitação de contratos precedidos de ajuste direto ou consulta prévia é um requisito integrativo da respetiva eficácia, designadamente para efeitos de pagamentos, conforme

²²³ Cfr. Acórdão n.º 14/09, de 31 de março, da 1^aS/PL do TdC.



previsto no artigo 127.º, n.º 3, do CCP^{224/225}. Esta situação propiciou a indevida execução financeira dos seguintes contratos:

Quadro 13 – Pagamentos anteriores ou sem publicitação de contratos no Portal BASE

Objeto do contrato	Data do contrato	Data do pagamento	Data da publicitação	Fornecedor	Montante dos pagamentos c/IVA (€)
1 Serviços de avaliação de empresas participadas	20 de abril de 2020	7 de maio de 2020	21 de maio de 2020	[REDACTED]	7.376,31 €
2 Serviços no âmbito da Presidência Portuguesa da União Europeia 2021	25 de novembro de 2020	1 de dezembro de 2020	18 de dezembro de 2020	[REDACTED]	4.280,00 €
3 Serviços de criação de informação qualificada	24 de novembro de 2020	15 de dezembro de 2020	18 de dezembro de 2020	[REDACTED]	21.509,01 €
4 Serviços de assessoria na elaboração do Plano de Reestruturação e do Plano de Investimentos da Arsenal do Alfeite, SA	17 de dezembro de 2020	15 e 28 de dezembro de 2020	10 de janeiro de 2021	[REDACTED]	18.450,00 € e 18.450,00 €
5 Assessoria jurídica em Direito do Trabalho	9 de agosto de 2021	11 de agosto e 29 de dezembro de 2022	Sem publicitação	[REDACTED]	24.538,50 €

107. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela prática das infrações previstas e punidas no artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTdC, a que corresponderá uma multa de 25 UC por cada infração, no mínimo. A responsabilidade é imputada ao Diretor Financeiro, Nuno Duarte Rasquinho Clemente, pela falta de publicitação dos contratos. A responsabilidade pelos pagamentos realizados em datas anteriores à divulgação dos contratos no Portal Base é imputada ao então Presidente do CA e à então Vogal Rita Margarida Ribeiro e Roda Godinho Saraiva, no caso referido no n.º 1 do Quadro 13, e aos então Vogais Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana e Catarina Sofia Castanheira Nunes nos n.ºs 2 a 5 desse Quadro.

Em sede de contraditório, o então Presidente do CA, Major-General Henrique Macedo, refere que “(...) existiu um lapso na publicitação do Portal Base em sede de contratação urgente do revisor Oficial de Contas no decurso do ano e 2020. (...) a referida contratação foi solicitada com urgência pela Direção Geral do Tesouro e Finanças, no âmbito de uma auditoria extraordinária (...) tal lapso derivou do facto do contexto pandémico que se vivenciava à data dos factos, resultando no atraso da publicitação, o que se deve à mero lapso administrativo (...) a mesma acabou por ser feita, ainda que mais tardivamente do que seria suposto (...)”. As alegações da então vogal Rita Saraiva vão no mesmo sentido.

O então membro do CA, Paulo Santana, menciona que “(...) terão sido detetados 4 atrasos na publicitação (4 em 48, i.e. 8,33% com grande concentração no contexto [da Covid-19]) e apenas uma não publicação (2%) – situação que é

²²⁴ Nos termos do artigo 127.º, n.º 1, do CCP: “A celebração de quaisquer contratos na sequência de consulta prévia ou ajuste direto deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no portal dos contratos públicos através de uma ficha conforme modelo constante do anexo iii ao presente Código, do qual faz parte integrante.” O artigo 8.º, alínea j), da Portaria n.º 57/2018, de 26 de fevereiro, aplicável durante o período auditado, previa que a formação dos contratos deve ser comunicada até 20 dias úteis após celebração do contrato escrito ou do início da sua execução.

²²⁵ Estabelece que a publicitação desses contratos “(...) é condição de eficácia do respetivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos.”

evidentemente um lapso, podendo-se concluir que a publicitação e a realização de pagamentos após a sua publicitação constituirão a norma de atuação”

Por sua vez, o então Diretor Financeiro alega que *“Era prática reiterada do Conselho de Administração (...) o envio tardio à área financeira dos contratos elaborados por estes, para publicitação no portal base, (...) todas as faturas associadas aos contratos elencados (...) foram recepcionadas na área financeira para pagamento e só posteriormente, enviado pelo CA o respetivo contrato para publicitação. A única exceção é a do primeiro contrato, de Carlos Teixeira, Noé Gomes & Assoc SROC, em que o mesmo foi enviado pelo CA (...) antes da respetiva fatura, tendo sido publicitado uns dias após a sua receção, por falta de experiência dos colaboradores com o portal.”*

Assim, relativamente aos pagamentos que ocorreram com atraso ou ausência da devida publicitação do contrato no Portal Base²²⁶, considerando o seu carácter pontual, circunscrito e limitado no tempo, ao ano de 2020²²⁷, bem como o facto de não se encontrar suficientemente indiciado que os responsáveis tenham agido com intenção deliberada de não cumprir as normas legais, sendo as suas condutas apenas passíveis de um juízo de censura de mera negligéncia e não tendo havido recomendação específica anterior, o TdC considera preenchidos os pressupostos de aplicação do n.º 9 do art.º 65.º da LPOTC, pelo que entende relevante quanto aos referidos responsáveis a responsabilidade financeira sancionatória que lhe estava imputada.

EXECUÇÃO DE DESPESA SEM EVIDÊNCIA DOS AUTOS DE MEDIÇÃO NA EMPREITADA DE ADAPTAÇÃO AO PALÁCIO BENSAÚDE

108. De acordo com a informação disponível até à data, todas as faturas da empreitada de adaptação do Palácio Bensaúde, celebrado com a [REDACTED], terão sido liquidadas e pagas sem prévia receção dos respetivos autos de medição²²⁸.
109. A autorização do pagamento das faturas por parte do vogal com o pelouro financeiro foi condicionada à prévia validação das faturas pelos vogais do CA, Pedro António Pereira Rodrigues Felício e Alexandra Paula Monteiro Pessanha.
110. O pagamento dessas faturas sem suporte em autos de medição colide com o previsto no artigo 392.º, n.º 1, do CCP²²⁹ e abrange as faturas mencionadas no quadro:

Em sede de contraditório, o então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira, e os restantes então membros do CA vão no mesmo sentido, alega que *“Numa segunda fase, foi identificado um conjunto de obras de adaptação específica das instalações a requisitos funcionais da empresa (incluindo os decorrentes das interações com o Gabinete Nacional de Segurança a propósito da credenciação de segurança das instalações) e essa empreitada foi já assumida diretamente pela IdD, e por ela suportada a título definitivo, constando todos os procedimentos de contratação dos arquivos da empresa”* Acrescenta ainda que *“A idD não dispunha de quaisquer recursos com as competências técnicas e a experiência necessárias ao acompanhamento da segunda empreitada do Palácio Bensaude. (...) foi contratada uma empresa da especialidade (...) para fiscalização e acompanhamento da obra, tendo (...) a responsabilidade por fiscalizar a obra, avaliar e aprovar os autos de medição, elaborar o Relatório Final de Obra e preparar o Auto de Receção Provisória da Empreitada. (...) nenhum pagamento foi efetuado antes dos autos de*

²²⁶ Indicados no Quadro 13.

²²⁷ Com exceção de uma contratação de assessoria jurídica que ocorreu em 2021.

²²⁸ Conforme já salientado, sobre os autos de medição, a idD informou no seu e-mail de 6 de setembro de 2024: *“Desconhecemos a existência da documentação solicitada.”*

²²⁹ De acordo com este preceito: *“Após assinatura pelo empreiteiro dos documentos que constituem a situação de trabalhos, promove-se a liquidação do preço correspondente às quantidades de trabalhos medidos sobre as quais não haja divergências, depois de deduzidos os descontos a que houver lugar nos termos contratuais, notificando-se o empreiteiro dessa liquidação para efeito do respetivo pagamento, no prazo estipulado.”*



medição respetivos estarem aprovados pela Cefiprol, sendo que o pagamento da última fatura apenas foi realizado após emissão do Relatório Final de Obra."

Em sede de contraditório foram remetidas cópias, quer do auto de receção provisória (04/03/2022), quer do Relatório de Fiscalização da Obra (07/02/2022), documento que embora solicitado à idD, no decurso dos trabalhos de auditoria, não foi disponibilizado por aquela entidade por, alegadamente, não constar nos seus arquivos. Mas, ao contrário do que foi alegado, ocorreram de facto pagamentos da obra, em 2021, conforme constam do quadro infra, sem evidência dos correspondentes autos de medição.

Quadro 14 – Pagamentos realizados sem suporte em autos de medição

Faturas			
	N.º	Data	Valor
1	FT 4335/2021	7 de outubro de 2021	60.396,62 €
2	FT 4869/2021	4 de novembro de 2021	56.584,12 €
3	FT 5621/2021	17 de dezembro de 2021	41.392,11 €

111. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela prática das infrações previstas e punidas no artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTdC, a que corresponderá uma multa de 25 UC por cada infração, no mínimo. A responsabilidade é imputada, individualmente, aos membros do CA, Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana, Pedro António Pereira Rodrigues Felício e Alexandra Paula Monteiro Pessanha. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

INCUMPRIMENTO DA LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO (LCPA)

112. Foi observado, na generalidade dos casos analisados, o incumprimento reiterado da LCPA, conforme a seguir se demonstra:

- Por regra, o registo com a assunção dos compromissos foi promovido apenas após receção da fatura, limitado ao montante faturado, e não em momento prévio à celebração dos contratos, pelo respetivo montante a pagar em todo o exercício, incumprindo a este respeito o previsto nos artigos 3.º, alínea a), da LCPA²³⁰ e 8.º, n.º 1, do DL n.º 127/2012, de 21 de junho²³¹;
- Independentemente do montante que tenha sido assumido, verificou-se, de forma sistemática, que o número de compromisso válido e sequencial não era incluído no texto dos contratos, ou sequer em documentação alternativa ao contrato²³², não observando o

²³⁰ Apresenta a noção legal de compromissos e os momentos admitidos para a sua assunção, prevendo-se: «Compromissos» as obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições. Os compromissos consideram-se assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como sejam a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de um contrato, acordo ou protocolo, podendo também ter um caráter permanente e estar associados a pagamentos durante um período indeterminado de tempo, nomeadamente salários, rendas, eletricidade ou pagamentos de prestações diversas.”

²³¹ Transcreve-se o indicado preceito: “A assunção de compromissos no âmbito dos contratos com duração limitada ao ano civil, independentemente da sua forma e natureza jurídica, deve ser efetuada pelo seu valor integral aquando da outorga do respetivo contrato, emissão da ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente.”

²³² Conforme referido nas respostas apresentadas pela idD no seu e-mail de 19 de outubro de 2024: “Não existe a Nota de Encomenda/requisição/ordem de compra. O documento equivalente é o contrato.”



estabelecido no artigo 5.º, n.º 3, da LCPA²³³ e 7.º, n.º 3, alínea c), do indicado DL n.º 127/2012²³⁴.

113. As minutas contratuais foram aprovadas pelos membros do CA. Em termos funcionais, o registo dos compromissos financeiros e gestão de tesouraria estava confiado à Direção Financeira.

114. O quadro seguinte, embora não seja exaustivo, apresenta parte dos contratos e compromissos com irregularidades face ao disposto na legislação indicada:

Quadro 15 – Contratos em incumprimento à LCPA e à sua regulamentação

Objeto do contrato	Fornecedor	Compromissos ²³⁵				Nota de encomenda	Fatura			
		N.º	Data	Montante	Refletido no contrato/nota de encomenda		N.º	Data	Montante	
1	Aquisição de máscaras cirúrgicas	ECF 239/2020	10 de abril de 2020	11.070 €	Não	--	--/--/----	FA/13502	8 de abril de 2020	11.070 €
2	Assessoria jurídica em Direito Comercial e das Sociedades Comerciais	ECF 2020/671	15 de outubro de 2020	12.189,30 €	Não	--	--/--/----	FA 85	13 de outubro de 2020	12.189,30 €
		ECF 2020/669	15 de outubro de 2020	2.237,50 €	Não	--	--/--/----	FA 86	13 de outubro de 2020	2.237,50 €
		ECF 2020/713	5 de novembro de 2020	1.414,50 €	Não	--	--/--/----	FA 91	2 de novembro de 2020	1.414,50 €
		ECF 2020/807	10 de dezembro de 2020	5.830,70 €	Não	--	--/--/----	FA 102	2 de dezembro de 2020	5.830,70 €
		ECF 2020/912	31 de dezembro de 2020	7.182,20 €	Não	--	--/--/----	FA 108	30 de dezembro de 2020	7.182,20 €
3	Assessoria jurídica em Direito do Trabalho	ECF 626/2020	29 de setembro de 2020	6.180,75 €	Não	--	--/--/----	FA 181	28 de setembro de 2020	6.180,75 €
		ECF 2020/880	30 de dezembro de 2020	2.429,25 €	Não	--	--/--/----	FA 33	30 de dezembro de 2020	2.429,25 €
		ECF 2021/114	24 de fevereiro de 2021	1.845 €	Não	--	--/--/----	FA 63	22 de fevereiro de 2021	1.845 €
		ECF 2021/467	9 de julho de 2021	5.658 €	Não	--	--/--/----	FA 126	9 de julho de 2021	5.658 €

²³³ Neste preceito estabelece-se: "Os sistemas de contabilidade de suporte à execução do orçamento emitem um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda, ou documento equivalente, e sem o qual o contrato ou a obrigação subjacente em causa são, para todos os efeitos, nulos."

²³⁴ Esta disposição prevê: "Sob pena da respetiva nulidade, e sem prejuízo das responsabilidades aplicáveis, bem como do disposto nos artigos 9.º e 10.º do presente diploma, nenhum compromisso pode ser assumido sem que tenham sido cumpridas as seguintes condições: (...) c) Emitido um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente."

²³⁵ Os números de compromisso indicados são os constantes dos Balancetes da idD de 2020, 2021 e 2022.



4	Serviços no âmbito da Presidência Portuguesa da União Europeia 2021		ECF 2020/786	27 de novembro de 2020	4.280 €	Não	-	--/---	FA/10000	27 de novembro de 2020	4.280 €
			ECF 2020/863	23 de dezembro de 2020	11.680,01 €	Não	-	--/---	FA/1	18 de dezembro de 2020	11.680,01 €
			ECF 2020/879	30 de dezembro de 2020	3.989,95 €	Não	-	--/---	FA/2	30 de dezembro de 2020	3.989,95 €
5	Serviços de assessoria na elaboração do Plano de Reestruturação e do Plano de Investimentos da Arsenal do Alfeite, SA		ECF 2020/798	30 de novembro de 2020	18.450 €	Não	-	--/---	FA/20126	30 de novembro de 2020	18.450 €
			ECF 2020/861	23 de dezembro de 2020	18.450 €	Não	-	--/---	FA/20131	21 de dezembro de 2020	18.450 €
			ECF 2020/883	31 de dezembro de 2020	18.450 €	Não	-	--/---	FA/20137	30 de dezembro de 2020	18.450 €
			ECF 2021/532	29 de julho de 2021	6.150 €	Não	-	--/---	FA/78	23 de julho de 2021	6.150 €
6	Serviços de criação de informação qualificada		ECF 2020/832	16 de dezembro de 2020	21.509,01 €	Não	-	--/---	FA/6	15 de dezembro de 2020	21.509,01 €
7	Protocolo de Colaboração – adaptação do Palácio Bensaúde	Direção-Geral dos Recursos de Defesa Nacional	ECF 2020/848	21 de dezembro de 2020	70.687,40 €	Não	-	--/---	FA/79	18 de dezembro de 2020	122.695,60 €
			ECF 2020/856	23 de dezembro 2020	52.008,20 €	Não	-	--/---			
8	Revisão Legal de Contas da Empordef – Engenharia Naval, SA		ECF 2021/259	28 de abril de 2021	7.504,72 €	Não	-	--/---	FA/2204	27 de abril de 2021	7.504,72 €
9	Aquisição de equipamento técnico de desmilitarização e desativação de materiais		ECF 2021/301	11 de maio de 2021	35.190 €	Não	-	--/---	FA/5882	10 de maio de 2021	35.190 €
10	Criação e implementação de um sistema de Business Intelligence		ECF 2021/344	28 de maio de 2021	91.573,5 €	Não	-	--/---	FA/2876	14 de maio de 2021	91.573,5 €
11	Serviços de desenvolvimento de website para a Economia da Defesa		ECF 2021/103	30 de dezembro de 2021	23.247 €	Não	-	--/---	FA/7078	28 de dezembro de 2021	23.247 €
			ECF 2022/226	14 de março de 2022	92.988 €	Não	-	--/---	FA 8192	8 de março de 2022	92.988 €
			ECF 2022/824	12 de setembro de 2022	116.235 €	Não	-	--/---	FA/11271	6 de setembro de 2022	116.235 €
12	Seguro de acidentes de trabalho		ECF 2022/665	15 de julho de 2022	6.450,45 €	Não	-	--/---	FA/8422	12 de maio de 2022	6.450,45 €
13	Serviços de manutenção industrial		ECF 2022/739	8 de agosto de 2022	11.335,68 €	Não	-	--/---	FA/1512	29 de julho de 2022	11.335,68 €
14	Seguro de acidentes pessoais		ECF 2022/150	23 de fevereiro de 2022	4.472 €	Não	-	--/---	FA/60261	2 de fevereiro de 2022	4.472 €



15	Serviços de comunicações de voz e dados móveis	[REDACTED]	ECF 2021/39	29 de janeiro de 2021	12.293,44 €	Não	--	--/--/----	Compromisso assumido pelo montante integral do exercício
16	Serviços de assistência ao utilizador e de gestão de estruturas	[REDACTED]	ECF 2021/205	1 de abril de 2021	74.700,00 €	Não	--	--/--/----	Compromisso assumido pelo montante integral do exercício
17	Empreitada para obras de adaptação no Palácio Bensaúde	[REDACTED]	ECF 2021/710	15 de setembro de 2021	158.372,84 €	Não	--	--/--/----	Compromisso assumido pelo montante integral do exercício

115. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela infração prevista e punida no artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTdC, praticada de forma continuada, a que corresponderá uma multa de 25 UC, no mínimo. A responsabilidade é imputada ao Diretor Financeiro, [REDACTED] responsável pela gestão de tesouraria, e aos membros do CA à data dos factos, pela aprovação de contratos sem número de compromisso sequencial. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

Em sede de contraditório, a então membro do CA, Alexandra Pessanha, menciona que “(...) *aprovou os contratos no pressuposto legítimo de que os procedimentos legais e regulamentares aplicáveis haviam sido integralmente observados pela Direção Financeira, não existindo qualquer indício ou elemento objetivo que levasse a questionar a sua atuação.*” e que “(...) o CA integrava membros com responsabilidade direta no pelouro financeiro, que não a signatária, os quais (...) assentaram a sua atuação na confiança institucional e na presunção de regularidade do trabalho desenvolvido pela Direção Financeira da idD.”.

O então membro do CA, Paulo Santana, refere que “(...) o registo de compromissos financeiros estava confiado à Direção Financeira, sendo da sua responsabilidade assegurar o cumprimento dos normativos legais aplicáveis. (...) nas diversas interações com a Direção-Geral do Orçamento (DGO) e a Secretaria-Geral do MDN (SG MDN) (...) nunca foram levantadas ou detetadas quaisquer irregularidades nesta matéria. (...) Concedendo, que face à letra da lei, o número sequencial do compromisso deveria figurar, quer nas faturas de fornecedores, quer no documento contratual, e verificando-se que esta questão nunca tinha sido observada pela empresa, desconformidade que há que resolver, considerando que esta obrigação administrativa deveria ser do conhecimento dos serviços (...)”.

Em sede de contraditório, o então Diretor Financeiro refere que “(...) no ato da adjudicação contratual, o CA em funções deveria ter comunicado à área financeira que tais compromissos iriam ser assumidos. (...) tal boa prática não era adotada. O que era procedimento habitual, era o CA nada comunicar à área financeira, assinar contratos, enviar inicialmente a fatura (...) e só dias depois enviar os respetivos contratos para publicitação (...) não era dado conhecimento da existência desses mesmos contratos.”

Não refutando as alegações apresentadas, a irregularidade que foi constatada na auditoria (não aposição do número sequencial do compromisso nos contratos e faturas de fornecedores) a questão que poderia ser mais controversa é a de sobre quem recaia a responsabilidade por tal infração, uma vez que, de acordo com o referido pelo então diretor financeiro, os procedimentos seguidos pelo CA impediam que tal formalidade pudesse ser cumprida pelos serviços. Já os então administradores sustentam que a responsabilidade cabe aos serviços financeiros da empresa. Entende-se que a responsabilidade financeira por esta omissão deve ser imputada nos termos indicados, ou seja, aos administradores que subscreveram os referidos contratos²³⁶ e ao então Diretor Financeiro.

IRREGULARIDADES AO NÍVEL DA AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTOS

²³⁶ Tendo em consideração que o mandato do ex-membro do CA, Pedro Felício, teve início em 15 de dezembro de 2020 e a aprovação de minutas contratuais e outorga dos contratos, sem previsão do n.º sequencial de compromisso relativamente às situações identificadas no quadro com os n.ºs 2 a 6, aconteceu em data anterior (com exceção da faturação respeitante ao período de 15 a 30 de dezembro 2020), não lhe é imputada responsabilidade neste âmbito.



116. Verificou-se que a autorização dos pagamentos recaiu sobre o vogal com o pelouro financeiro da idD, sem ter competência delegada para o efeito. Conforme os Estatutos da idD, essa competência encontrava-se atribuída ao respetivo CA.

117. O quadro seguinte não é exaustivo, e tem por referência apenas os contratos indicados no quadro anterior, onde foi possível detetar faturas com a referida evidência:

Quadro 16 – Pagamentos sem autorização do Conselho de Administração



N.º Fatura	Fornecedor	Montante	Data de autorização do pagamento pelo vogal financeiro
FA 1584		1.057,56 €	28 de junho de 2021
FA 2496		1.016,01 €	28 de julho de 2021
FA 6631		967,61 €	1 de setembro de 2021
FA 4009		1.128,09 €	29 de setembro de 2021
FA 3896		913,94 €	26 de outubro de 2021
FA 0342		60,64 €	31 de janeiro de 2022
FA 3087		1.122,15 €	3 de março de 2022
FA 1161		4.011,88 €	28 de março de 2022
FA 9749		1.286,30 €	25 de maio de 2022
FA 6425		1.311,47 €	27 de junho de 2022

118. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela infração prevista e punida no artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTdC, praticada de forma continuada, a que corresponderá uma multa de 25 UC, no mínimo. A responsabilidade é imputada ao administrador com o pelouro financeiro, Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

Em sede de contraditório, o então membro do CA, Paulo Santana, refere que *"Estando as despesas aprovadas e autorizadas pelo Conselho de Administração, de acordo com os normativos legais aplicáveis, o ato de execução do pagamento não carece (...) de qualquer aprovação adicional, desde que esteja de acordo com as deliberações do Conselho de Administração. Trata-se do cumprimento de um ato formal (os pagamentos eram executados mediante autorização dada, via plataforma de homebanking, por 2 administradores, dado ser essa a forma, de acordo com os Estatutos da idD, de obrigar a Sociedade), que quando executado por dois administradores que vinculam ou obrigam a sociedade, não carecia de qualquer delegação de competências própria para o efeito (...)"*.

No ciclo da despesa pública, a fase da autorização do pagamento é distinta e posterior da autorização da despesa (cfr. artigo 29.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, e NCP 26, anexa ao Decreto-Lei n.º 192/2015), pelo que o facto de a despesa estar autorizada não dispensa que deva também existir a autorização de pagamento, seguida da emissão dos meios de pagamento. A autorização do pagamento destina-se também a assegurar que certos requisitos que têm lugar após a autorização da despesa foram cumpridos, como por exemplo, a emissão de fatura, a entrega dos bens ou serviços.

As alegações produzidas vêm confirmar as observações formuladas no sentido de que os pagamentos indicados foram autorizados apenas pelo vogal financeiro sem delegação de competências pelo CA para esse efeito.

119. Num caso isolado, foi verificado um adiantamento de preço equivalente a 100% do valor contratado numa data anterior à prestação dos serviços. Não foi cumprido, assim, o limite percentual de 30% admitido pelo artigo 292.º, n.º 1, alínea a), do CCP. Tão-pouco a idD contextualizou e fundamentou a excepcionalidade da situação nos termos do n.º 4 do mesmo preceito legal. Este pagamento foi autorizado pelo membro do CA responsável pelo pelouro financeiro.

120. Nos termos do artigo 52.º, n.º 1, alínea a), da LEO/2015, aplicável à idD, estão proibidas as despesas que não respeitem as normas legais aplicáveis, no caso, o regime de adiantamentos de preço. O quadro seguinte enuncia tal situação:

Quadro 17 - Pagamento prévio à prestação de serviços

Valor do contrato (c/IVA)	Fornecedor	Data autorização de pagamento	Data emissão do pagamento	Data realização dos serviços	Fatura		
					N.º	Data	Valor

1	6.798 €	[REDACTED]	22 de novembro de 2022	28 de novembro de 2022	29 de novembro de 2022	Pró-forma	s/data	6.798 €
---	---------	------------	------------------------	------------------------	------------------------	-----------	--------	---------

121. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela prática de uma infração prevista e punida no artigo 65.º, n.º 1, alíneas e) e l), da LOPTdC, a que corresponderá uma multa de 25 UC, no mínimo. A responsabilidade é imputada ao membro do CA com pelouro financeiro, Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

Sobre esta matéria o então membro do CA, Paulo Santana, refere nas suas alegações que *"A negociação desta prestação de serviço, autorizada pelo Conselho de Administração, foi liderado pela gestora do projeto sem intervenção, mas com conhecimento da direção financeira, que deveria ter alertado para a irregularidade desta situação face aos condicionantes legais apontados e proposto uma forma alternativa de resolução que não pusesse em causa a realização deste evento. (...) A prática de pagamentos antecipados neste tipo de eventos, jantares em restaurantes ou fornecimentos de catering é usual (...)"*.

As alegações produzidas não apresentam factos que afastem ou justifiquem a existência de pagamentos prévios à prestação de serviços e sem que tenham sido preenchidos qualquer dos requisitos previstos no artigo 292.º do CCP.

122. Foram emitidos meios de pagamento, por *internet banking*, sem que tivesse sido demonstrada a sua prévia autorização.

123. Na falta da prática desse ato autorizador não se pode considerar totalmente cumprido o processo sequencial da despesa, nem considerar como válidos os pagamentos realizados. Nesta situação encontram-se:

Quadro 18 – Faturas pagas sem evidência da autorização do pagamento

N.º	Fatura		Data emissão de pagamentos	Fornecedor/Prestador
	N.º	Data		
1	FA 1	2 novembro de 2020	2.450 €	19 de novembro 2020
2	FA 2	26 de novembro de 2020	2.450 €	1 de dezembro de 2020
3	FA 3	22 de dezembro de 2020	2.450 €	28 de dezembro de 2020
4	FA 6	15 de dezembro de 2020	17.137,26 €	15 de dezembro de 2020

124. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela prática das infrações previstas e punidas no artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTdC, a que corresponderá uma multa de 25 UC por cada infração, no mínimo. A responsabilidade é imputada aos membros do CA, Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana e Catarina Sofia Castanheira Nunes, que emitiram os meios de pagamento. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

Em sede de contraditório, o então membro do CA, Paulo Santana, menciona *"(...) trata-se do cumprimento de um ato formal (os pagamentos eram executados mediante autorização dada, via plataforma de homebanking, por 2 administradores, dado ser essa a forma, de acordo com os Estatutos da idD, de obrigar a Sociedade), que quando executado por dois administradores que vinculam ou obrigam a sociedade, não carece de qualquer delegação de competências própria para o efeito (...)"*.



Por sua vez, a então membro do CA, Catarina Nunes refere “(...) não poderão subsistir dúvidas quanto ao modus operandi da idD no que a pagamentos diz respeito, tendo sido, desde sempre, os mesmos, antecedidos de prévia autorização, como, exemplificativamente decorre do teor das diferentes atas, nomeadamente da Ata 07/2020 referente à reunião da direção do CA de 17/09/2020.”

Reitera-se o anteriormente referido, pelo que se considera que as alegações produzidas não apresentam factos que refutem ou justifiquem a inexistência de autorização de pagamentos antes da realização efetiva do pagamento. Aliás, a ata referida não contém qualquer matéria sobre autorizações ou ratificações de pagamentos.

INCORRETA CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTAL DE RECEITAS

125. Verificou-se, ainda, a incorreta classificação orçamental de receitas no âmbito das transferências do Protocolo BTID e nos juros obtidos pela concessão de empréstimos às participadas, não observando com rigor o disposto no Anexo I do Regime Jurídico dos Códigos de Classificação Económica das Receitas e das Despesas Públicas, aprovado pelo DL 26/2002, de 14 de fevereiro, na redação em vigor.

126. Foram efetuados os seguintes registo, respetivamente:

- a. Na rubrica “0702990378 – Venda de bens e serviços correntes/outros serviços” quando o registo adequado seria na rubrica “060301 – Transferências correntes/Administração Central/Estado”;
- b. Na rubrica “0702990378 – Venda de bens e serviços correntes/outros serviços” sendo apropriada a rubrica “050302 – Rendimentos da propriedade/Juros-Administrações Públicas/Adm Central SFA”.

127. Nos termos do artigo 52.º da LEO/2015, “Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada sem que, cumulativamente: (...) b) Tenha sido objeto de correta inscrição orçamental (...)”.

128. A eventual responsabilidade financeira é de natureza sancionatória, pela prática de 2 infrações previstas e punidas no artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTdC, a que corresponderá uma multa de 25 UC, por cada, no mínimo. A responsabilidade é imputada ao Diretor Financeiro, Nuno Duarte Rasquinho Clemente. O Anexo 4 apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira.

Em sede de contraditório, o então Diretor Financeiro alega que “As classificações orçamentais de receita foram efetuadas segundo os critérios determinados em anos anteriores (aplicando o princípio contabilístico da consistência). (...) refira-se, porém, que nunca tive formação sobre classificação ou regras orçamentais, tendo sido limitada a minha intervenção na elaboração dos referidos orçamentos.”

A resposta apresentada corrobora as observações do TdC sobre incorreta classificação orçamental de receitas, pelo que se mantém a posição expressa no Relato.

IRREGULARIDADES AO NÍVEL DA CONTRATAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS

129. Por último, consideradas as vicissitudes referidas na alínea c) do ponto 31 supra, foi admitido um trabalhador com contrato apenas assinado pelo trabalhador, mas não pelo representante da empresa, sem que esta admissão pareça corresponder a uma necessidade laboral real e efetiva da idD. Com a celebração do referido contrato de trabalho foram violados os princípios

da economia, eficiência e eficácia quanto à assunção de compromissos e à realização de despesa, previstos no artigo 18.º e no artigo 52.º, n.º 3, alínea c), da LEO/2015²³⁷. A situação em análise permite considerar não verificados qualquer daqueles requisitos.

130. Tal violação constitui uma eventual infração financeira, do tipo sancionatório, prevista nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, imputável aos membros do CA em funções em fevereiro de 2021.

Muito embora o então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira, em sede de contraditório, venha procurar esclarecer os motivos subjacentes à necessidade da relação laboral, posição idêntica à defendida pelo então membro do CA, Paulo Santana, alegando que “(...) o respetivo processo de contratação foi aprovado pelo CA na reunião de 04/02/2021 – Ata n.º 03/2021, justificando-se o mesmo pelas especiais obrigações da idD na execução da sua missão e pelo elevado nível de experiência e conhecimento do colaborador em causa no âmbito das indústrias de defesa (...) nos períodos de confinamento e de limitações decorrentes do COVID, que abrangem todo o ano de 2021 em diferentes modelos de intensidade, não só estes como os demais trabalhadores que podiam estar em teletrabalho, estavam. (...) Enquanto antigo Presidente da maior empresa do Grupo idD com exceção das OGMA, o [REDACTED] era interlocutor direto quer do seu sucessor na Arsenal quer do Presidente da idD, e demais administradores daquelas, não sendo sujeito a hierarquia de nenhum Diretor” e acrescentando ainda que “(...) os comentários e contributos dados na análise do Estudo sobre Economia de Defesa foram transmitidos ao ora signatário, provavelmente telefonicamente, era esse desde há muitos anos o meio de comunicação preferencial entre ambos, normalmente muito ao final do dia, permitindo melhor reflexão e menos interrupções”.

Inexistindo, assim, qualquer evidência (memorandos, pareceres, e-mails) da forma como tal trabalho de assessoria se processou, num período de quase dois anos. Os respondentes não apresentam factos que afastem ou que justifiquem as observações formuladas e que documentem a evidência do trabalho produzido por parte do referido trabalhador²³⁸.

²³⁷ O n.º 2 do artigo 18.º da LEO/2015, e respetivas alíneas, concretizam os referidos requisitos legais da despesa pública da seguinte forma:

“A economia, a eficiência e a eficácia consistem na:

a) Utilização do mínimo de recursos que assegurem os adequados padrões de qualidade do serviço público;
b) Promoção do acréscimo de produtividade pelo alcance de resultados semelhantes com menor despesa;
c) Utilização dos recursos mais adequados para atingir o resultado que se pretende alcançar.”

²³⁸ De referir que a idD tinha já contratado, em dezembro de 2020, serviços de assessoria na elaboração dos Planos de Reestruturação e de Investimentos da Arsenal do Alfeite, S.A., no valor de 45.000 €.

6. FIABILIDADE DAS CONTAS DE 2022

131. As demonstrações financeiras e orçamentais individuais da idD – Portugal Defence, S.A. (idD), apresentadas ao abrigo do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), e reportadas a 31 de dezembro de 2022, foram objeto de auditoria financeira, com vista a verificar se apresentam adequada e apropriadamente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira, o desempenho financeiro e a execução orçamental, bem como a legalidade e regularidade das operações subjacentes, sendo que tais demonstrações financeiras e orçamentais²³⁹ compreendem:

- o Balanço, que evidencia um total de 128.640.644,71 € e um total de Património Líquido de 121.999.929,76 €, incluindo um Resultado Líquido do Período de -10.931.894,82 €, a Demonstração dos Resultados por Natureza, a Demonstração dos Fluxos de Caixa, a Demonstração das Alterações no Património Líquido e o Anexo às Demonstrações Financeiras que inclui um resumo das políticas contabilísticas;
- a Demonstração de Desempenho Orçamental, a Demonstração de Execução Orçamental da Receita, que evidencia um total de 7.264.122,33 €, a Demonstração de Execução Orçamental da Despesa, que evidencia um total de 3.323.969,31 €, e o Anexo às Demonstrações Orçamentais.

132. As contas individuais da idD de 2022 foi apresentada nos termos da Instrução n.º 1/2019-PG²⁴⁰, comportando os documentos previstos, nomeadamente: Balanço, Demonstração dos Resultados por Natureza, Demonstração de Desempenho Orçamental, Demonstração dos Fluxos de Caixa, Demonstração das Alterações no Património Líquido, Demonstração de Execução Orçamental da Despesa e da Receita, Anexos às Demonstrações Financeiras e às Demonstrações Orçamentais, e Relatório de Gestão de 2022.

133. A idD envia informação orçamental e económico-financeira ao Sistema de Informação para a Gestão das Finanças Públicas (SIGFinP), que abrange o (Sistema Central de Contabilidade e Contas Pública) S3CP²⁴¹, no âmbito da aplicação do SNC-AP.

Em sede de contraditório, o então Presidente do CA, Marco Capitão Costa Ferreira, refere “(...) *O Relato não individualiza nem atribui claramente as responsabilidades no que respeita à conta de 2022, permitindo a aparência de que são os mesmos responsáveis em cuja ação se concentra nos demais pontos, o que aliás talvez explique que haja depois responsáveis que, tendo fechado e aprovado as contas apreciadas, nem constam na relação de responsáveis constante do Anexo 2 do Relato.*”

Importa, a este propósito, esclarecer que o exercício do contraditório, tal como dispõe a LOPTC nos art.º 13.º e 87.º, n.º 3, cabe aos responsáveis, do ponto de vista pessoal, pelas eventuais infrações financeiras bem como aos membros dos CA em funções no período abrangido pela auditoria (2020-2022) e ainda, institucionalmente, ao CA atualmente em funções.

²³⁹ Assinadas pelo CA da idD, aprovadas em Assembleia Geral, de 6 de setembro de 2023, e sujeitas a Certificação Legal de Contas.

²⁴⁰ Publicada em Diário da República, 2.ª série, n.º 46, de 6 de março de 2019.

²⁴¹ Cfr. artigo 28.º, n.º 1, do DLEO/2022.

6.1. Distorções detetadas no exame das contas de 2022

134. Da análise das demonstrações financeiras e orçamentais aprovadas que constam do Relatório e Contas de 2022 detetaram-se as seguintes distorções:

- a) não foram cumpridos, na íntegra, os requisitos de contabilização e relato previstos na NCP 26 – Contabilidade e Relato Orçamental:
 - não cumprimento integral do ciclo orçamental da despesa, designadamente quanto à assunção e registo contabilístico de compromissos²⁴²;
 - incorreta classificação orçamental de receitas e despesas²⁴³;
- b) o *Saldo para a gerência seguinte (SGS)* da Demonstração de Desempenho Orçamental é inferior em 62.249,65 € ao SGS da Demonstração dos Fluxos de Caixa e da conta Caixa e Depósitos Bancários do Balanço²⁴⁴;
- c) a Demonstração de Execução Orçamental da Despesa,
 - na coluna “*Compromissos a Transitar*”²⁴⁵ inclui o montante de 526.726,33 € na rubrica Despesas com o Pessoal em virtude de ter sido “*criado um compromisso anual, que resultou num excesso de saldo, posteriormente anulado*”²⁴⁶. O excesso anual do compromisso, ao ser registado inadequadamente como compromisso a transitar, traduz uma sobrevalorização dos totais de cabimentos, compromissos e compromissos a transitar no referido montante;
 - evidencia um total de Despesas por pagar de períodos anteriores (224.389,98 €) subavaliado em 38.981,49 €²⁴⁷;
 - não inclui a informação relativa a Obrigações e a Obrigações por pagar, conforme modelo previsto na NCP 26 – Contabilidade e Relato Orçamental;
 - não apresenta colunas referentes a “*Compromissos Assumidos Para Períodos Futuros*”, apesar da existência de compromissos plurianuais, conforme previsto nas regras de validação aplicadas às estruturas de recolha de informação orçamental e económico-financeira preparada de acordo com o SNC-AP (S3CP);

²⁴² Cfr. ponto 8.1 – *Notas de enquadramento às contas* da NCP 26: “*A fase do compromisso tem geralmente como suporte documental a nota de encomenda ou a assinatura de um contrato e, embora não constitua um passivo, representa uma responsabilidade perante terceiros*”.

²⁴³ Cfr. ponto 5 – *Classificadores orçamentais* da NCP 26.

²⁴⁴ A Demonstração de Desempenho Orçamental não inclui o montante de 62.249,59 € relativo às Operações de Tesouraria incluído no SGS da Demonstração dos Fluxos de Caixa.

²⁴⁵ Nos termos da NCP 26, a conta 0263 – Compromissos a transitar apresenta a seguinte movimentação: “*Durante o processo de encerramento da contabilidade orçamental, esta conta será creditada pelo montante de compromissos que à data de 31 de dezembro não se converteram em contas a pagar por contrapartida da conta “0261 Compromissos assumidos”, para que possam ser objeto de registo no orçamento do ano seguinte.*

²⁴⁶ Cfr. e-mail da idD, de 12 de novembro de 2024.

²⁴⁷ Por diferença entre as *Despesas por pagar de períodos anteriores* na Demonstração de Execução Orçamental da Despesa (263.371,47 €) submetida pela entidade na plataforma eContas e a mesma demonstração do Relatório e Contas de 2022 (224.389,98 €), pp. 157 e 158.



- d) a Demonstração de Execução Orçamental da Receita evidencia um total de *Receitas liquidadas* (7.191.216,61 €) e *Receita por cobrar no final do período* (946,62 €) subavaliado em 48.693,37 €²⁴⁸;
- e) não inclusão do *Resultado Integral*, na Demonstração das Alterações do Património Líquido, tendo sido informado que "Trata-se de um erro da idD, na elaboração da Demonstração das Alterações do Património Líquido, que será corrigido no exercício de 2023"²⁴⁹;
- f) encontram-se reconhecidos como *Ativos Fixos Tangíveis* bens que já tinham sido abatidos²⁵⁰ e prestações de serviços²⁵¹;
- g) encontram-se reconhecidos *Ativos Intangíveis*, apesar do incumprimento dos critérios da NCP 3²⁵²;

135. Do exame das contas da idD de 2022, submetida pela entidade na plataforma eContas nos termos da Instrução n.º 1/2019-PG, foi detetado o seguinte:

- a) a *Relação Nominal dos Responsáveis*, para o período de relato de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2022, não corresponde aos responsáveis efetivos daquele período²⁵³;
- b) a ata da reunião de aprovação das contas pelo CA da idD não identifica os factos mais importantes constantes dos documentos de prestação de contas²⁵⁴.

²⁴⁸ Diferença entre *Receitas liquidadas* (7.239.909,98 €) e *Receita por cobrar no final do período* (49.639,98 €) da Demonstração de Execução Orçamental da Receita, face à mesma demonstração do Relatório e Contas de 2022 (7.191.216,61 € e 946,62 €, respetivamente), p. 155.

²⁴⁹ Cfr. e-mail da idD, de 31 de maio de 2024.

²⁵⁰ E.g. [REDACTED] Golf (600 €) e iPhone XS Max (1.178,75 €).

²⁵¹ E.g. Serviços de formatação dos portáteis da administração realizados pela [REDACTED] (250 €) e abertura de valas realizada por [REDACTED] /Terraplanagens – Abre Valas (2.250 €).

²⁵² E.g. Registo da marca da Start Up Defesa (2.086,85 €) e da empresa Magellan Orbital (150 €). Cfr. parágrafos 55 e 60 da NCP 3 – Ativos intangíveis: "Os dispêndios em marcas (...) e itens similares em substância, não podem ser distinguidos do custo de desenvolver as operações da entidade como um todo. Por isso, tais itens não devem ser reconhecidos como ativos intangíveis (...) Outros exemplos de dispêndios que são reconhecidos como um gasto incluem: (a) Dispêndios com atividades de arranque (...). Os custos de arranque podem consistir em custos de estabelecimento, designadamente custos legais e de secretariado suportados para constituir uma entidade jurídica, dispêndios para abrir uma nova instalação ou operação (...), ou dispêndios para iniciar novas operações ou lançar novos produtos ou processos".

²⁵³ E.g. não constavam Marco Alexandre da Silva Capitão Costa Ferreira, Presidente do CA até 30/03/2022; Catarina Sofia Castanheira Nunes, Vogal do CA até 31/03/2022 e Presidente do CA de 31/03/2022 a 31/12/2022; Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana, Vogal do CA até 31/12/2022; Pedro António Pereira Rodrigues Felício, Vogal do CA até 31/12/2022.

²⁵⁴ Cfr. Número 4.1 do ponto IV da Nota Técnica da Instrução n.º 1/2019.

Cfr. Ata n.º 14/2023 do CA, de 6 de julho - Ponto Único: Aprovação das Contas 2022 - "O Vogal do Conselho Dr. Vasco Vilela apresentou (1) o Relatório e Contas Individual da idD - Portugal Defence, S.A. 2022 e (2) o Relatório e Contas Consolidado da idD - Portugal Defence S.A. 2022. Ambos foram aprovados por unanimidade". Da ata não constam quaisquer valores, nomeadamente: total do ativo, património líquido, passivo (Balanço); rendimentos, gastos e resultado líquido (Demonstração dos Resultados); recebimentos e pagamentos (Demonstração dos Fluxos de Caixa); recebimentos, pagamentos, saldo inicial e final das operações orçamentais e de tesouraria do desempenho orçamental (Demonstração de Desempenho Orçamental).



- c) no Balanço, os totais do Ativo e do Passivo são inferiores em 8.240,03 € aos do Balanço aprovado (rubricas *Estado e outros entes públicos* e *Outras contas a receber/a pagar*) devido à utilização de mapeamentos distintos das contas para as rubricas do Balanço²⁵⁵;
 - d) diversas falhas na Demonstração dos Fluxos de Caixa, tendo a idD referido que “(...) *após análise foi comunicado à Incentea, a razão ou razões que poderão estar na origem deste erro, uma vez que nada está no local certo. O Mapa dos Fluxos de Caixa que consta no Relatório de gestão e Contas é elaborado através da exportação para “excel” dos balancetes das contas de Meios Financeiros Líquidos, sendo cada movimento classificado manualmente*”^{256/257}. Posteriormente, a idD referiu que foi desenvolvido pela Incentea “*um “add-on” à aplicação para eliminar as divergências*”²⁵⁸;
 - e) embora a idD não esteja obrigada a entregar as demonstrações orçamentais previsionais previstas na NCP 26, até à plena entrada em vigor da LEO, deve, contudo, remeter o respetivo orçamento elaborado de acordo com as regras estabelecidas anualmente para o efeito²⁵⁹, o que não ocorreu;
 - f) o *Mapa das Dívidas a Terceiros por antiguidade de saldos* apresenta *Pagamentos em atraso* de 486.909,50 €, sendo o *Total da dívida por natureza de despesa/curto prazo* de 54.448,73 € (rubrica *Aquisições de bens e serviços*)²⁶⁰. Acresce que a Declaração que consta do site da idD, assinada pelo Vogal do CA, indica que não há dívidas a fornecedores a 31 de dezembro de 2022;
136. Quanto à adoção da contabilidade de gestão, conforme previsto pela NCP 27 – Contabilidade de Gestão, a idD remeteu os centros de custos que foram sendo constituídos no período de 2017 a 2024²⁶¹. No entanto, o Relatório de Gestão da idD não inclui as divulgações previstas na NCP 27, não tendo a entidade indicado as razões para esta insuficiência²⁶².

²⁵⁵ Na Plataforma o Balanço tem por base um mapeamento definido pela Unileo (Mapeamento das contas do Plano de Contas Central do MF para as rubricas do Balanço), enquanto na elaboração do Balanço aprovado foi utilizado um mapeamento próprio da idD (cfr. e-mail da idD, de 31 de maio de 2024).

²⁵⁶ Cfr. e-mail da idD, de 31 de maio de 2024.

²⁵⁷ Cfr. e-mail da idD, de 12 de novembro de 2024: “*No RGC 2022 o valor de 1.162.046,47 € consta quer na DR quer na DFC. A DFC erradamente remete para a nota 34.2, quando deveria remeter para a nota 33.2. Em relação aos documentos extraídos do tribunal de contas, no balancete analítico o valor de 1.162.046,47 € está registado na conta 75, que consta da Demonstração de Resultados, mas efetivamente não consta na DFC do TdC, tal ausência justifica-se pela parametrização no Primavera não estar correta*”.

²⁵⁸ Cfr. e-mail da idD, de 28 de outubro de 2024.

²⁵⁹ Cfr. ponto 1.4 das *Notas Técnicas da Instrução n.º 1/2019*.

²⁶⁰ Este Mapa inclui ainda em *Total dívida por natureza de despesa/curto prazo* valores referentes a: Despesas de pessoal; SS - Encargos com saúde; SS - Contribuições de segurança social; SS - Outras.

²⁶¹ Em 2022 existiam os seguintes centros de custo: Atividade Desmilitarização (Alcochete); Atividade BTID (Restelo); Conselho de administração; Órgãos de fiscalização; Novas linhas de negócios; Órgãos de suporte; MEAP; Gestão Participadas; Valorização do conhecimento; Magellan Orbital, S.A.; Custos Gerais e de Estrutura (cfr. e-mail da idD, de 9 de fevereiro de 2024).

²⁶² Os Pareceres do Conselho Fiscal da idD de 2020 e 2021 referem que o relatório de gestão integra mapas próprios com informação por segmento, incluindo uma demonstração dos resultados por área de negócio, em alternativa aos mapas sugeridos no manual de implementação do SNC-AP; o Parecer do Conselho Fiscal da idD de 2022 refere que o relatório de gestão não inclui as obrigações de divulgação previstas na NCP 27 – Contabilidade de Gestão.



6.2. Opinião do ROC sobre as demonstrações financeiras de 2022

137. A função de ROC da idD, no âmbito da prestação de serviços de auditoria e certificação legal das contas para o triénio 2020-2022, foi efetuada pela João Cipriano & Associado, SROC, Lda., que examinou as demonstrações financeiras individuais da idD e emitiu Certificações Legais de Contas (CLC) com reservas²⁶³.
138. O trabalho realizado pelo ROC da idD foi desenvolvido “(...) de acordo com as Normas Internacionais de Auditoria (ISA) e demais normas e orientações técnicas e éticas da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas”.
139. Com base no exame realizado, o ROC emitiu a seguinte opinião de auditoria: “(...) exceto quanto aos possíveis efeitos das matérias referidas (...) da secção “Bases para a opinião com reservas”, as demonstrações financeiras anexas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira da “idD – Portugal Defence, SA” em 31 de dezembro de 2022, o seu desempenho financeiro e os fluxos de caixa relativos ao ano findo naquela data (...)”, destacando-se as seguintes reservas²⁶⁴:
- a) A EXTRA procedeu, no exercício de 2017, ao desreconhecimento, por *Resultados transitados*, de créditos referentes a financiamentos obtidos em exercícios anteriores, no montante de 2.722 m€, incluindo uma quantia de 2.673 m€, cujo desreconhecimento foi motivo de controvérsia na aprovação dos documentos de prestação de contas referentes aos exercícios de 2017, 2018 e 2019. De acordo com a CLC emitida sobre as contas referentes ao exercício de 2020, as informações acedidas na respetiva auditoria respeitantes à génese e condições do desreconhecimento não permitiram concluir com razoável grau de segurança sobre o mesmo.
 - b) A EXTRA, nas contas preparadas referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2022, apresenta na rubrica *Propriedades de investimento* um imóvel com o valor líquido contabilístico de 6.429 m€. Como referido na *Nota 4 – Propriedades de investimento*, do Anexo às demonstrações financeiras, o imóvel encontra-se mensurado com base em duas avaliações efetuadas em 2012. No entanto, por não existir uma avaliação recente, não é possível concluir com razoável grau de segurança sobre eventuais variações no valor apresentado e, assim, determinar os potenciais efeitos nas demonstrações financeiras. De acordo com a alínea e) do ponto 8.6 do modelo de Anexo às demonstrações financeiras previsto na *NCP 1 – Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras* é necessário divulgar o justo valor dos bens em causa, o que, pela inexistência de avaliação atualizada, não foi feito. Adicionalmente, não foi efetuado, por entidade credenciada, estudo do possível impacto ambiental ou sobre a existência de eventuais passivos ambientais decorrentes da atividade desenvolvida no referido imóvel, pelo que não existem condições

²⁶³ Duas reservas no exercício de 2020 (ambas por limitação de âmbito) e quatro (três por limitação de âmbito e uma por desacordo) em cada um dos exercícios de 2021 e de 2022.

²⁶⁴ Reservas por limitação de âmbito relativas às participadas EXTRA e OGMA; uma reserva por desacordo referente à contabilização de direitos de crédito sobre participadas.

para quantificar, com razoável grau de segurança, o valor de eventuais responsabilidades ambientais da entidade suscetíveis do reconhecimento de uma provisão.

- c) A rubrica de *Participações Financeiras* inclui a detenção de capital na OGMA, pelo valor de 38.433 m€. Não foi possível ao ROC da idD aceder à CLC da OGMA referente ao período findo em 31 de dezembro de 2022, nem a outros dados de suporte à auditoria efetuada à informação financeira daquela participada e que serviu de base à aplicação do Método da Equivalência Patrimonial.
- d) A idD reconheceu no Ativo, com efeitos a partir de 29 de junho de 2020, um conjunto de participações sociais em empresas do universo da Defesa Nacional, no âmbito de uma operação de aumento de capital social com entradas em espécie, cujos valores foram fixados nos termos do artigo 280.º do CSC (participações anteriormente detidas pela EMPORDEF, SGPS, S.A. e que tinham ficado na posse do Estado com a sua extinção).

Em relação a algumas dessas participadas (ETI, EXTRA, EEN e NAVALROCHA) existiam quantias relativas a direitos de crédito, totalizando 3,6 M€, inerentes à condição acionista (prestações acessórias de capital e financiamentos do ex-acionista EMPORDEF), cujo valor não foi contemplado no procedimento de realização de capital em espécie, não obstante a sua natureza jurídica ser indissociável da qualidade e dos direitos inerentes à condição acionista.

Face à relação intrínseca entre os direitos de crédito e a condição acionista assumida pela idD, o CA desta empresa decidiu, com efeitos a 29 de junho de 2020, reconhecer contabilisticamente no Ativo da idD, por contrapartida de *Ajustamentos em Ativos Financeiros do Património Líquido*, as quantias respeitantes àqueles direitos de crédito. Em 2020 e 2021, foram recebidos ou recuperados patrimonialmente pela idD valores correspondentes a 91,8% dos direitos de crédito.

Na Assembleia Geral da idD, realizada em 24 de novembro de 2022, na qual se procedeu à aprovação dos documentos de prestação de contas referentes ao período findo em 31 de dezembro de 2020, o Acionista Único, por ter o entendimento de que os direitos de crédito pertencem ao Estado, determinou ao CA da idD que diligenciasse no sentido de proceder ao ajustamento das contas relativas ao exercício findo em 31 de dezembro de 2021, através da relevação de um passivo financeiro favorável ao Estado, no montante de 3,6 M€.

Nas demonstrações financeiras referentes ao período findo em 31 de dezembro de 2021, o CA da idD decidiu contemplar no Passivo, na rubrica de *Provisões*, o respetivo montante relativo aos direitos de crédito, com diminuição correspondente no valor do Património Líquido.

Conforme referido no Anexo às demonstrações financeiras de 2022, o CA da idD decidiu reconhecer na rubrica de *Acionistas* do passivo o montante de 3,6 M€, passando a atender integralmente à determinação do Acionista Único. É convicção do ROC da idD que a verba em apreço é suscetível de integrar o capital da empresa.

7. JUÍZO SOBRE AS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTAIS DE 2022 E SOBRE A CONFORMIDADE DOS ATOS E CONTRATOS PRATICADOS EM 2020, 2021 E 2022

Juízo desfavorável

Devido à relevância das matérias referidas nos parágrafos da secção *Bases para o juízo desfavorável*:

- a) As demonstrações financeiras e orçamentais, objeto de auditoria financeira, não apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira da idD, em 31 de dezembro de 2022, o seu desempenho financeiro, a execução orçamental e os fluxos de caixa relativos ao ano findo naquela data, em conformidade com os princípios contabilísticos geralmente aceites em Portugal para o Setor Público, constantes do SNC-AP;
- b) As atividades, transações financeiras e informação orçamental, bem como os atos, contratos e operações relacionadas, objeto de auditoria de conformidade, não cumprem as normas legais gerais e específicas em vigor, nomeadamente o disposto no Regime Jurídico do Setor Público Empresarial (RJSPE), nas normas de execução orçamental, nos procedimentos de contratação pública e execução dos contratos, bem como na jurisprudência do TdC, sendo as desconformidades materiais e generalizadas.

Bases para o juízo desfavorável

Sobre as demonstrações financeiras e orçamentais

O exame das demonstrações financeiras e orçamentais de 2022 da idD, bem como o resultado dos testes realizados, evidenciou as seguintes distorções:

- a) não cumprimento dos requisitos de contabilização previstos na NCP 26 – Contabilidade e Relato Orçamental, quanto à assunção de compromissos no âmbito do ciclo orçamental da despesa, na medida em que o seu registo, na generalidade dos casos, ocorre apenas com a receção da fatura do fornecedor e sobrevalorização dos *Compromissos a Transitar* na rubrica Despesas com o Pessoal, no montante de 526.726,33 €, e, consequentemente, dos totais de cabimentos e compromissos respetivos;
- b) incorreta classificação orçamental das receitas relativas às transferências recebidas do Ministério da Defesa Nacional, no âmbito do protocolo para a promoção da Base Tecnológica das Indústrias de Defesa (BTID) e dos juros obtidos nos financiamentos a participadas (1 M€);
- c) o *Saldo para a gerência seguinte (SGS)* da Demonstração de Desempenho Orçamental não corresponde ao SGS da Demonstração dos Fluxos de Caixa, nem a *Caixa e depósitos* do Balanço, encontrando-se subavaliado no montante de 62.249,65 €;

- d) a Demonstração de Execução Orçamental da Despesa não apresenta informação referente a *Compromissos Assumidos Para Períodos Futuros*, apesar da sua existência; para além disso, não inclui a informação relativa a *Obrigações e a Obrigações por pagar*, conforme modelo previsto na NCP 26, e evidencia um total de *Despesas por pagar de períodos anteriores* que não tem correspondência com os registos contabilísticos, encontrando-se subavaliado em 38.981,49 €;
- e) a Demonstração de Execução Orçamental da Receita evidencia totais da *Receita Liquidada e da Receita por cobrar no final do período*, que não têm correspondência com os registos contabilísticos, encontrando-se aqueles totais subavalidos em 48.693,37 €;
- f) utilização de um modelo de Demonstração das Alterações do Património Líquido não conforme com o previsto na NCP 1 – Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras, sem incluir a rubrica de Resultado Integral;
- g) encontram-se reconhecidos como Ativos Fixos Tangíveis bens que já tinham sido abatidos e prestações de serviços;
- h) reconhecimento de Ativos Intangíveis, sem observação dos critérios previstos na NCP 3 – Ativos Intangíveis.

A prova de auditoria obtida é suficiente e adequada para apoiar o juízo expresso.

Sobre a conformidade

O exame das operações relevantes para a apreciação da conformidade dos processos de contratação de 2020, 2021 e 2022, bem como o resultado dos testes realizados, evidenciou as seguintes desconformidades:

- a) falta de aprovação pelas tutelas dos Planos de Atividades e Orçamento para 2021 e 2022, que legalmente era condição obrigatória para a respetiva produção de efeitos;
- b) ausência de celebração de contratos de gestão dos membros do CA para o mandato de 2020-2022, apesar de a idD ter submetido a respetiva minuta às tutelas setorial e financeira;
- c) ausência de elaboração de relatórios de execução do Plano de Negócios 2020-2025, incumprindo a deliberação da Assembleia Geral que elegeu os membros do CA para o indicado mandato, e de relatórios trimestrais de execução orçamental referentes ao mesmo período;
- d) celebração de contratos de empréstimo para apoio à tesouraria de empresas detidas ou participadas pela idD, sem autorização pela tutela das finanças, nos montantes de, respetivamente, 987.624 €, em 2020, 509.273 €, em 2021, e 324.250 €, em 2022, num montante global de 1,8 M€;
- e) irregularidades no âmbito da contratação pública e respetiva execução, que englobam:



- i. celebração de contratos, em casos pontuais, sem submissão ao Código dos Contratos Públicos (CCP), a que correspondeu despesa ilegalmente autorizada num montante de 17.631 €, em 2021, e 73.307 €, em 2022;
 - ii. execução financeira de contratos que, apesar de celebrados em mandatos anteriores, não tiveram suporte no CCP, a que corresponderam pagamentos num montante de 250.479 €, em 2020, 134.549 €, em 2021, e 119.966 €, em 2022;
 - iii. celebração de contratos escritos com atribuição de efeitos retroativos, sem apresentação de fundamentação para o efeito, que ascenderam a 77.337 €, em 2020, 80.225 €, em 2021, e 19.800 €, em 2022;
 - iv. procedimentos de contratação sem evidência da respetiva adjudicação, a que corresponderam contratos nos montantes de 179.300 €, em 2020, e 19.950 €, em 2021;
 - v. realização de pagamentos contratuais em data anterior à da publicitação de contratos no Portal BASE, ou inclusive de contratos não divulgados nesse portal, num montante de 70.065 €, em 2020, e 24.538 €, em 2022.
- f) irregularidades no cumprimento da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA), no que se refere a:
- i. desadequada assunção de compromissos e ausência da sua indicação no contrato, bem como quanto ao reporte mensal da estimativa dos seus montantes à DGO;
 - ii. falta de publicitação das declarações previstas no artigo 15.º da LCPA, referentes aos exercícios de 2020 a 2022, inviabilizando informação sobre compromissos plurianuais e sobre inexistência de pagamentos em atraso, reportados a 31 de dezembro de cada ano.
- g) autorização de pagamentos por vogal do CA sem competência delegada para o efeito, verificando-se, ainda que pontualmente, a emissão de meios de pagamento sem evidência da sua prévia autorização;
- h) não cumprimento integral do princípio da Unidade da Tesouraria do Estado (UTE), verificando-se a realização de pagamentos no montante de 106.759 €, em 2020, através de conta bancária comercial;
- i) ausência de um Sistema de Controlo Interno formal e sistematizado que contenha regras e procedimentos aprovados pelo CA e divulgados aos serviços, nomeadamente quanto aos ciclos da receita (liquidação e cobrança) e da despesa (validação, autorização e pagamento);
- j) não se encontra plenamente assegurado o cumprimento da segregação de funções, sobretudo respeitante às normas legais relativas a pagamentos;
- k) insuficiente organização do acervo documental relativo a processos de contratação pública, incluindo de natureza financeira.

A prova de auditoria obtida é suficiente e apropriada para apoiar o juízo expresso.

Ênfases

No período em análise, em especial nos anos de 2020 e 2021, a pandemia causada pela COVID-19 originou limitações com impacto no normal funcionamento da entidade, tendo a idD feito menção a este respeito nos seus Relatórios e Contas.

Requisitos Adicionais de Relato

Nas contas da idD de 2022, submetida na plataforma eContas nos termos da Instrução n.º 1/2019-PG e Resolução n.º 6/2022, 2.ª Secção, de 5 de janeiro, para a prestação de contas relativas ao ano de 2022, foi detetado o seguinte:

- a) a *Relação Nominal dos Responsáveis* (período de relato de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2022) não corresponde aos responsáveis efetivos daquele período;
- b) da ata da reunião de aprovação das contas pelo Conselho de Administração não constam os totais das demonstrações financeiras e orçamentais, conforme determina o ponto 4.1 da Nota Técnica da Instrução n.º 1/2019-PG (ponto IV);
- c) falta de submissão do Orçamento aprovado para 2022;
- d) no Balanço, os totais do Ativo e do Passivo são inferiores em 8.240,03 € aos do Balanço aprovado em Assembleia Geral, devido à utilização de mapeamentos distintos das contas para as respetivas rubricas;
- e) Demonstração dos Fluxos de Caixa com falhas no carregamento dos recebimentos e pagamentos, devido a erros de parametrização na aplicação Primavera da idD;
- f) o *Mapa das Dívidas a Terceiros por antiguidade de saldos* apresenta *Pagamentos em atraso* de 486.909,50 €; no entanto, a Declaração de Não Dívida à data de 31 de dezembro, publicada no site da idD, não apresenta valores em dívida.

Falta de elaboração e aprovação de plano de carreiras ou política de remunerações do pessoal, não havendo evidência de aprovação de tabela remuneratória, nem de regulamentação referente a estrutura e progressão remuneratória, avaliação de desempenho e regras abrangentes aplicáveis à disciplina do trabalho.

Outras matérias

Refira-se que foi emitida a Certificação Legal de Contas por João Cipriano & Associado, SROC, Lda., respeitante às demonstrações financeiras de 2022, com quatro reservas que melhor se pormenorizam em 6.2. *Exame e opinião do ROC sobre as demonstrações financeiras*.

Outros Requisitos Legais e Regulamentares

Sobre ativos fixos tangíveis e intangíveis

A idD não elaborou as fichas individuais dos bens, conforme previsto no *Classificador complementar 2 – Cadastro e vidas úteis dos ativos fixos tangíveis, intangíveis e propriedades de investimento* do SNC-AP.

Sobre o Relatório de Gestão

Apesar de o Relatório de Gestão não incluir as divulgações previstas na NCP 27 – Contabilidade de Gestão, nem as razões para a sua inexistência, e exceto quanto às matérias referidas nos parágrafos da secção *Bases para o juízo desfavorável*, considera-se que o mesmo foi preparado, em geral, de acordo com as leis e os regulamentos aplicáveis em vigor.





8. RECOMENDAÇÕES

140. No contexto das matérias expostas no presente Relatório de Auditoria formulam-se as seguintes recomendações:

i. **Aos Ministros de Estado e das Finanças e da Defesa Nacional:**

- a) Diligenciar pela celebração tempestiva de contratos de gestão dos administradores da idD;
- b) Observar as regras legais previstas no artigo 39.º do RJSPE necessárias à aprovação dos Planos de Atividades e Orçamento da idD.

ii. **À Assembleia Geral da idD:**

- a) Deliberar sobre os instrumentos de gestão previsionais, de acordo com o estabelecido nos Estatutos, com vista à atempada submissão dos mesmos às respetivas tutelas;
- b) Promover a elaboração de relatórios de execução do Plano de Negócios 2020-2025;
- c) Fixar, através do representante do Acionista Estado, o montante máximo do valor respeitante às viaturas a afetar aos administradores da idD.

iii. **Ao Conselho de Administração da idD:**

- a) Promover a aprovação de normas de controlo interno adequadas à estrutura organizacional da empresa, garantindo o acompanhamento e avaliação do mesmo, nos termos previstos no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, que aprovou em anexo o SNC-AP;
- b) Elaborar, anualmente, o PAO, submetendo-o atempadamente a parecer do Conselho Fiscal (CF) e do Revisor Oficial de Contas (ROC), assim como da Entidade do Tesouro e Finanças (ETF)²⁶⁵;
- c) Elaborar os relatórios trimestrais de execução orçamental, submetendo-os a parecer do CF e do ROC;
- d) Elaborar relatório de acompanhamento da execução do Plano de Negócios que identifique os desvios relevantes e propor medidas de correção;
- e) Cumprir as exigências legais previstas no CCP, quanto à formação dos contratos submetidos à sua aplicação;
- f) Cumprir as regras de assunção de compromissos previstas na LCPA, nos termos dos artigos 7.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho;

²⁶⁵ Nos termos do DL n.º 56/2025, de 31 de março, sucede nas atribuições da UTAM.

- g) Assegurar o cumprimento integral do princípio da UTE;
- h) Cumprir as disposições legais relativamente às alterações orçamentais, excluídas da gestão flexível, na concessão de apoios de tesouraria às suas participadas;
- i) Promover o cumprimento, na íntegra, dos requisitos de contabilização e relato orçamental previstos na *Norma de Contabilidade Pública 26 – Contabilidade e Relato Orçamental*, nomeadamente quanto ao atempado registo dos compromissos;
- j) Diligenciar pelo cumprimento dos requisitos previstos na *Norma de Contabilidade Pública 27 – Contabilidade de Gestão*;
- k) Promover a prestação anual de contas, de forma tempestiva e completa, nos termos da Instrução n.º 1/2019-PG, assegurando a sua conciliação com os documentos aprovados em Assembleia Geral.

9. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

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

10. DECISÃO

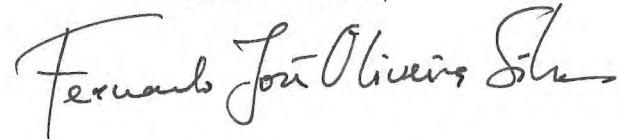
142. O Plenário da 2.ª Secção do Tribunal de Contas delibera:

- a. Aprovar o presente Relatório de auditoria à idD – Portugal Defence, S.A.;
- b. Relevar as indiciadas responsabilidades financeiras referidas nos pontos 90 e 107 deste Relatório, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTdC;
- c. Determinar que o Relatório, com os respetivos anexos, seja remetido:
 - Ao Presidente da Assembleia da República;
 - Ministro de Estado e das Finanças;
 - Ministro da Defesa Nacional;
 - Atual Conselho de Administração da idD;
 - Responsáveis no período de 2020 a 2022, a quem foi enviado o relato.
- d. Notificar o Ministério Público junto deste Tribunal do presente Relatório, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 57.º e do n.º 2 do artigo 55.º, aplicável por força do n.º 4 do artigo 54.º, da LOPTdC;
- e. Determinar que, no prazo de 6 meses, as entidades a quem são dirigidas as recomendações façam prova do seu acolhimento ou, em caso contrário, da respetiva justificação;
- f. Fixar os emolumentos em 17.164,00 €, nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TdC, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio (alterado pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto, e 3-B/2000, de 4 de abril).
- g. Publicar o Relatório no sítio eletrónico do TdC, com exceção do anexo IV.



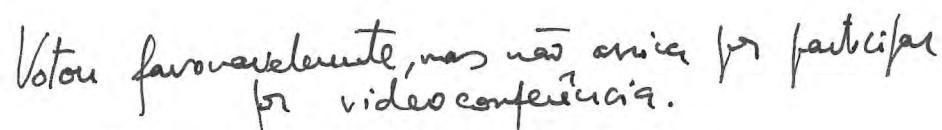
Aprovado em sessão do Plenário da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 18 de dezembro de 2025

O Conselheiro Relator,



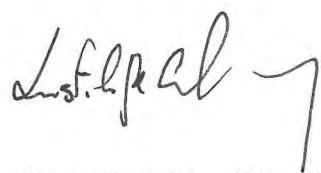
(Fernando José de Oliveira Silva)

Os Conselheiros Adjuntos,



Votou favoravelmente, mas não consegue participar
por videoconferência.

(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)



(Luís Filipe Cracel Viana)



(Sofia David)



(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)

fr

*Declaracç de voto em anexo
Anexo*

(Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes)

Ana Furtado

(Ana Margarida Leal Furtado)

José Manuel Gonçalves Santos Quelhas

(José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)

DECLARAÇÃO DE VOTO

Voto o Relatório da Auditoria à idD – Portugal Defence, S.A., no período de 2020 a 2022, que aprofunda jurídica e financeiramente diversas situações relacionadas com operações desconformes e/ou irregulares, algumas ultrapassadas perante documentação apresentada em contraditório.

Destaco as distorções a fundamentar a opinião desfavorável sobre a conta de 2022 da idD, as operações sem evidência documental, como os apoios financeiros a empresas participadas do conhecimento ou sob orientação das tutelas setoriais finanças e/ou da defesa, e as correspondentes ilegalidades e as eventuais infrações financeiras.

Os responsáveis alegaram que existe documentação relevante não acessível/disponibilizada pela idD e, por outro lado, não foram ouvidos em contraditório os responsáveis que, em 2023, aprovaram e apresentaram a conta de 2022 ao Tribunal nem os Ministros das Finanças e da Defesa em exercício de funções à data a que respeitam as operações de financiamento.

Porém, o Relator não acolheu a sugestão oportunamente formulada no sentido de serem plenamente utilizados todos os poderes inquisitórios e de obtenção de documentação ao alcance do Tribunal para a compreensão dos atos e operações auditadas, verificação da legalidade e suporte das eventuais infrações financeiras.

Em 18 de dezembro de 2025

A Conselheira Adjunta,



(Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes)



FICHA TÉCNICA

NOME	CATEGORIA	FORMAÇÃO ACADÉMICA
COORDENAÇÃO GERAL E SUPERVISÃO: Francisco Moledo (a) António Sousa (b)	Auditor-Coordenador Auditor-Coordenador	Licenciatura em Direito Licenciatura em Auditoria Contabilística
COORDENAÇÃO: Francisco Moledo (b) Maria da Luz Barreira	Auditor-Chefe Auditora-Chefe	Licenciatura em Direito Licenciatura em Direito
EQUIPA TÉCNICA: Claudia Coelho Fernando Barros (d) Luís Cabral Rui Salvador António Santos (c)	Auditora Auditor Verificador Auditor Verificador Auditor Auditor Verificador	Licenciatura em Contabilidade e Administração Licenciatura em Direito Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas Licenciatura em Gestão Licenciatura em Direito

- (a) A partir de 1 de outubro de 2024.
- (b) Até 30 de setembro de 2024.
- (c) Até 7 de dezembro de 2023.
- (d) Até 30 de junho de 2025.



ANEXO 1 – METODOLOGIA

1. A auditoria foi desenvolvida em conformidade com as fases de planeamento, de execução e de relatório, descritas nos manuais de auditoria do TdC. A metodologia e os procedimentos são suportados por um sistema informatizado específico, baseado em fichas estandardizadas, bem como pela plataforma do *ModinAudit*. As evidências de auditoria estão documentadas e as opiniões emitidas estão fundamentadas.

PLANEAMENTO

Estudos preliminares (EP)

2. Os EP consubstanciaram-se na Informação n.º 50/2023-DAIV, de 13 de outubro²⁶⁶, e incluíram ainda a realização de trabalhos intercalares (no final do ano de 2023) que abrangeram o exame preliminar dos sistemas de gestão administrativa e de controlo interno, a realização de testes de conformidade e testes de procedimentos, o exame da execução orçamental e das demonstrações financeiras, o exame dos dados sobre processos contratuais constantes no site das compras públicas e nas bases de dados de fiscalização prévia do TdC.

Plano Global de Auditoria (PGA)

3. Com base nos EP foi elaborado o PGA²⁶⁷, que precisa o âmbito da auditoria e os seus objetivos, indica genericamente a metodologia, os procedimentos, a equipa de auditoria e fixa o calendário da ação.

EXECUÇÃO DA AUDITORIA

4. Seguiu-se a fase de execução do trabalho de campo, tendo em vista a realização de testes e a recolha de evidências de auditoria, que compreendeu as seguintes etapas: apreciação dos sistemas de gestão e controlo; elaboração do programa de auditoria (PA); realização de verificações e circularizações de entidades externas.

Apreciação dos sistemas de gestão e controlo

5. A apreciação dos sistemas de gestão e controlo decorreu de acordo com as seguintes fases: identificação dos sistemas existentes no período 2020 a 2022; confirmação dos sistemas através de testes de procedimento; identificação dos pontos-chave do controlo e avaliação preliminar dos controlos através de testes de conformidade.
6. Para o efeito, foram realizadas entrevistas estruturadas, examinadas amostras de transações de receita e despesa, examinados registos constantes dos balancetes analíticos extraídos da aplicação *Primavera* e realizadas verificações físicas a uma amostra de bens.

²⁶⁶ Aprovada pelo Juiz Conselheiro da AR IV, em 13 de dezembro de 2023; os EP visaram a obtenção de conhecimento prévio para a ação de controlo a desenvolver, contribuir para a identificação de áreas de risco, estabelecer a tipologia e o âmbito da auditoria a realizar.

²⁶⁷ Aprovado em Plenário da 2.ª Secção, de 11 de abril de 2024 (cfr. Informação n.º 24/2024 – DAIV).

7. Os resultados obtidos permitiram concluir que não existe um sistema de controlo interno formal e sistematizado.
8. Em consequência, considerando a natureza e tipologia da entidade, atendendo à natureza das transações, dos valores em exame e aos riscos identificados, apesar de existir uma gestão administrativa largamente informatizada e a ter-se constatado que a informação produzida pelo *Primavera* é consistente com a escriturada nas demonstrações, considerou-se que o risco inerente é alto, o risco de controlo é alto e fixou-se o limiar de materialidade da seguinte forma:
 - a) no caso da auditoria financeira, 1,75% sobre os Gastos operacionais em 2022;
 - b) no caso da auditoria de conformidade, 1,75% sobre a média da despesa total e da receita total, em 2020, 2021 e 2022.

Programa de Auditoria (PA)

9. Em função do conhecimento dos serviços da idD e dos pontos fortes e fracos do sistema de gestão e controlo, foi elaborado o PA²⁶⁸, que incluiu os quadros metodológicos em que se identificaram, de forma detalhada, nas áreas a auditar, as operações, registo e documentos a analisar.
10. O *Plano de amostragem* abrangeu todas as áreas auditáveis, nomeadamente as rubricas do Balanço e da Demonstração dos Resultados por Natureza, articulando as operações selecionadas das áreas orçamental e financeira, num total de 286 transações:

Área	N.º de registos	Peso (%)	Montante (€)	Peso (%)	Método de Amostragem	Itens selecionados	Peso (%)	Montante (€)	Peso (%)
2020 - Auditoria de Conformidade									
Contratação de 2020	784	98%	3.984.254,87	92%	10 maiores valores e aleatória	24	80%	3.159.795,51	99%
Admissões de pessoal 2020	16	2%	337.609,86	8%	Aleatória	6	20%	17.727,32	1%
Subtotal	800	100%	4.321.864,73	100%		30	100%	3.177.522,83	100%
2021 - Auditoria de Conformidade									
Contratação de 2021	1 039	99%	1.965.530,03	78%	10 maiores valores e aleatória	24	80%	1.230.308,09	99%
Admissões de pessoal 2021	10	1%	540.981,16	22%	Aleatória	6	20%	17.079,43	1%
Subtotal	1 049	100%	2.506.511,19	100%		30	100%	1.247.387,52	100%
2022 - Auditoria Financeira/ de Conformidade									
Balançete de 2022	8 242	70%	68.408.110,65	97%	MUS	155	93%	30.362.438,65	44%
Vencimentos de 2022	3 509	30%	1.893.110,67	3%	Incluído no MUS	12	7%	26.828,15	1%
Subtotal	11 751	100%	70.301.221,32	100%		167	100%	30.389.266,80	43%
Circularizações					Maiores valores e todas as participadas	29			
Bens inventariáveis em 2022	466		32.835.823,35		Aleatória	30	6%	326.432,84	1%
Total	14 066		109.965.420,59			286	2%	35.140.609,99	32%

Fonte: ficheiros 7-Contratos com e sem Contratação Pública - 2020-2022, 8-Mapas de pessoal idD de 2020 a 2023, Ajuste Direto idD 2020 a 2022, Matriz de Vencimento 2022, Balançete 2022, listagem do inventário da idD, reportada a 31 de dezembro de 2022.

²⁶⁸ Aprovado pelo Juiz Conselheiro da AR IV, em 9 de maio de 2024 (cfr. Informação n.º 27/2024 – DAIIV).

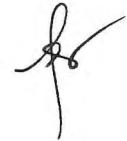
- a) Na amostragem para a auditoria financeira foi utilizado o balancete analítico de 2022, em *Excel*, e adotado o método de amostragem estatístico *Monetary Unit Sampling* (MUS), com recurso ao IDEA, num total de 167 registos (totalizando 27 m€);
 - b) Na amostragem para a auditoria de conformidade foram utilizados os ficheiros, em *Excel*, remetidos pela idD, referentes a contratação de 2020 e 2021, e os mapas de pessoal de 2020 a 2021, com as admissões de pessoal na empresa em cada um dos anos referidos, tendo sido adotados métodos de amostragem distintos:
 - para a contratação bens e foram selecionados, em cada ano, os 10 contratos de maior valor e, por amostragem estratificada aleatória com recurso ao IDEA, foram selecionados mais 14 registos, em 2020, e mais 14 registos, em 2021;
 - para a contratação de pessoal, foram selecionados por amostragem aleatória, com recurso ao IDEA, 6 registos em cada um dos anos de 2020 e 2021.Assim obteve-se um total de 30 registos em cada um dos anos (3.178 m€, em 2020; 1.247 m€, em 2021).
 - c) Foram selecionados para circularização fornecedores, clientes, outros devedores e credores, num total de 29 registos;
 - d) Foram realizadas verificações documentais e físicas a uma amostra de 30 bens em inventário, distribuídos por duas localizações: Palácio Bensaúde e instalações industriais de Alcochete.
11. 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 e a análise de ficheiros informáticos.

Realização das verificações

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

RELATO

13. Nos termos legais e regulamentares, o Juiz Conselheiro Relator determinou o envio do Relato de auditoria para contraditório.





ANEXO 2 – RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS

Ano 2020

Nome	Órgão/ Cargo	Período de responsabilidade
Henrique José da Silva Castanheira Macedo	Presidente do CA	01/01/2020 a 29/06/2020
Rita Margarida Ribeiro e Roda Godinho Saraiva	Vogal do CA	01/01/2020 a 29/06/2020
José António Vilar de Jesus	Vogal do CA	01/01/2020 a 29/06/2020
Marco Alexandre da Silva Capitão Costa Ferreira	Presidente do CA	29/06/2020 a 30/03/2022
Catarina Sofia Castanheira Nunes	Vogal do CA	29/06/2020 a 31/03/2022
Maria José Gomes Monteiro Jesus de Almeida	Vogal do CA	29/06/2020 a 15/02/2021
Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana	Vogal do CA	29/06/2020 a 31/12/2022
Pedro António Pereira Rodrigues Felício	Vogal do CA	15/12/2020 a 31/12/2022
Nuno Duarte Rasquinho Clemente	Diretor Financeiro	01/01/2020 a 18/03/2022

Ano 2021

Nome	Órgão/ Cargo	Período de responsabilidade
Marco Alexandre da Silva Capitão Costa Ferreira	Presidente do CA	29/06/2020 a 30/03/2022
Catarina Sofia Castanheira Nunes	Vogal do CA	29/06/2020 a 31/03/2022
Maria José Gomes Monteiro Jesus de Almeida	Vogal do CA	29/06/2020 a 15/02/2021
Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana	Vogal do CA	29/06/2020 a 31/12/2022
Pedro António Pereira Rodrigues Felício	Vogal do CA	15/12/2020 a 31/12/2022
Alexandra Paula Monteiro Pessanha	Vogal do CA	15/02/2021 a 31/12/2022
Nuno Duarte Rasquinho Clemente	Diretor Financeiro	01/01/2020 a 18/03/2022

Ano 2022

Nome	Órgão/ Cargo	Período de responsabilidade
Marco Alexandre da Silva Capitão Costa Ferreira	Presidente do CA	29/06/2020 a 30/03/2022
Catarina Sofia Castanheira Nunes	Vogal do CA	29/06/2020 a 31/03/2022
Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana	Presidente do CA	31/03/2022 a 31/12/2022
Pedro António Pereira Rodrigues Felício	Vogal do CA	29/06/2020 a 31/12/2022
Alexandra Paula Monteiro Pessanha	Vogal do CA	15/12/2020 a 31/12/2022
Nuno Duarte Rasquinho Clemente	Vogal do CA	15/02/2021 a 31/12/2022
	Diretor Financeiro	01/01/2020 a 18/03/2022



ANEXO 3 – CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

ANTECEDENTES

1. Através do DL n.º 235-B/96, de 12 de dezembro, foi criada a EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa (SGPS), sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, que tinha por objeto a gestão de participações sociais detidas pelo Estado em sociedades ligadas às atividades de defesa como forma indireta de exercício de atividades económicas, adiante designada por EMPORDEF (SGPS), S.A ²⁶⁹.
2. Por intermédio da Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2014, de 27 de junho, o Governo determinou o início do processo de dissolução e liquidação da EMPORDEF (SGPS), S.A, com vista à sua extinção, bem como a transferência para a administração direta do Estado dos ativos e participações financeiras daquela sociedade, devendo o respetivo Conselho de Administração apresentar à tutela setorial e financeira o respetivo plano de liquidação, no prazo de 90 dias²⁷⁰.
3. No ano seguinte, com a publicação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2015, de 17 de julho, estabeleceu-se o prazo de 15 dias²⁷¹ para que fosse promovida a dissolução da EMPORDEF (SGPS), S.A, devendo o respetivo processo de liquidação ser concluído no prazo de 120 dias a contar da data da dissolução, embora com possibilidade de prorrogação²⁷². Estabeleceu-se ainda que a universalidade de direitos e responsabilidades dessa entidade, após o decurso do prazo de liquidação, seria objeto de transferência para o Estado, através da DGTF, devendo ainda ser transferidos para o MDN os meios aéreos detidos pela DEFLOC e pela DEFAERLOC, assim como os contratos operacionais conexos²⁷³.
4. Em 20 de julho de 2015, através de Deliberação Social Unânime por Escrito (DUE), o acionista único (Estado) deliberou a dissolução da EMPORDEF (SGPS), S.A, devendo o encerramento da liquidação ocorrer no prazo de 120 dias, que foi sendo prorrogado através de sucessivas DUE, tendo a última definido como data de limite 16 de julho de 2018, o que não foi cumprido pela respetiva Comissão Liquidatária (CL). Em 29 de abril de 2019, foi substituída a maioria dos membros da CL, tendo sido aprovado em igual data nova DUE. Em 15 de maio, com conhecimento dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da Defesa Nacional e das Finanças, foi estabelecido que a EMPORDEF (SGPS), S.A apresentaria as contas individuais referentes à liquidação até 31 de maio de 2019, com referência ao final do ano anterior²⁷⁴. Em 31 de maio de 2019 o acionista aprovou o relatório final de liquidação e o projeto de partilha²⁷⁵.

²⁶⁹ Cfr. n.º 1 do artigo 1.º do DL n.º 235-B/96 e n.º 1 do artigo 3.º dos respetivos Estatutos, aprovados em anexo a este diploma legal.

²⁷⁰ Cfr. n.ºs 1 e 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2014.

²⁷¹ A contar da data da publicação daquela resolução (cfr. n.º 1 do artigo 1.º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2015).

²⁷² Cfr. n.º 3 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2015.

²⁷³ Cfr. n.º 4 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2015.

²⁷⁴ Cfr. Relatório da IGF n.º 2019/260.

²⁷⁵ Sendo que as contas de 2016 e 2017 refletem um diferendo entre a anterior CL e as orientações da DGTF, face ao teor da decisão da Comissão Europeia, quanto ao montante a reconhecer relativo aos auxílios de Estado, tendo a situação sido revertida nas contas finais de liquidação, cfr. parecer constante do Relatório da IGF.

5. Através do Despacho n.º 786/2020, do Ministro da Defesa Nacional e do Secretário de Estado do Tesouro, de 30 de dezembro de 2019²⁷⁶, foi determinado:
 - a) Que a comissão liquidatária da EMPORDEF SGPS, S.A. – Em Liquidação prossiga as diligências necessárias à execução da partilha do património remanescente da liquidação e ao registo do encerramento da liquidação até 31 de dezembro de 2019²⁷⁷;
 - b) Que “seja aferido o interesse e a viabilidade económico-financeira da idD-Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais, S.A. (idD, S.A.) e dos respetivos recursos, em razão do modelo de negócio projetado (...)”²⁷⁸;
 - c) Não obstante essa aferição, reestruturar a idD, S.A., incluindo a transmissão do Estado para esta empresa, por aumento de capital em espécie, das participações por este detidas no setor da Defesa;
 - d) Igualmente a transmissão para a idD das participações detidas pelo Estado na DEFLOC e na DEFAERLOC²⁷⁹;
 - e) A transferência dos ativos e passivos da EEN, S.A. para a posse da idD, bem como a correspondente dissolução e liquidação a realizar no primeiro semestre de 2020²⁸⁰.
 - f) Que o conselho de administração da ETI, S.A. determine os procedimentos que permitam alienar o capital da ETI, S.A.²⁸¹.
 - g) Que o despacho produza efeitos desde a data de aprovação (30/12/2019).
6. Da reestruturação prevista no supramencionado Despacho n.º 786/2020 resultou a transmissão do Estado para a idD, por aumento de capital, realizado em espécie e em numerário, após avaliação realizada por auditor independente²⁸² das participações por este detidas no setor da Defesa²⁸³:
 - a) 100% do capital social da Arsenal do Alfeite, S.A., 32.400.000 €, que correspondem a 6.480.000 ações de valor nominal de 5 €;
 - b) 100% do capital social da ETI – EMPORDEF Tecnologias de Informação, S.A., 900.000 €, que correspondem a 20.000 ações de valor nominal de 45 €;
 - c) 59,8% do capital social da EXTRA – Explosivos da Trafaria, S.A., 926.900 €, que correspondem a 185.380 ações de valor nominativo de 5 €;

²⁷⁶ Publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 14, de 21 de janeiro de 2020.

²⁷⁷ O registo do encerramento da liquidação ocorreu em 4 de fevereiro de 2020, conforme publicação no Portal da Justiça.

²⁷⁸ Foi elaborado um Plano de Negócios 2020-2025 objeto de parecer pela UTAM.

²⁷⁹ A dissolução e encerramento da liquidação da DEFAERLOC e DEFLOC concretizou-se em 31 de dezembro de 2019.

²⁸⁰ A EEN foi liquidada com transmissão global do património para a idD em 30/12/2020; ativos e passivos, patrimoniais ou contingenciais, designadamente o Parque Aeronáutico de Alverca, assim como a atividade desenvolvida pela sociedade. Assim a idD passou a integrar nas suas competências: compra e venda, arrendamento de imóveis e revenda dos adquiridos para esse fim, bem como a administração e gestão de imóveis; engenharia naval, gestão de projetos de construção e reparação naval e prestação dos serviços necessários às atividades de construção e reparação naval, designadamente nas áreas de procurement, supply chain management e formação. O registo do encerramento da liquidação ocorreu em 05/07/2021 (Cfr. Relatório e Contas da idD de 2020).

²⁸¹ Estava prevista para 2020 a sua privatização parcial ou total, o que até ao momento não se concretizou (cfr. Plano de Negócios 2020-2025 da idD, de 14/02/2020).

²⁸² Relatório emitido pela Carlos Teixeira, Noé Gomes & Associado, SROC, Lda., em 4 de maio de 2020, que conclui: “(...) declaramos que os valores encontrados, no montante de 101.469.571 euros (...) atingem o valor nominal das ações atribuídas ao acionista que efetua tais entradas.” (remetido por e-mail da idD, de 3 de outubro de 2023).

²⁸³ Acresceu ainda a transmissão da participação na EEN – EMPORDEF Engenharia Naval, S.A., liquidada no final de 2020.

- d) 45% do capital social da NAVALROCHA – Sociedade de Construção e Reparações Navais, S.A., 225.000 €, que correspondem a 225.000 ações de valor nominal de 1 €;
 - e) 35% do capital social da OGMA – Indústria Aeronáutica de Portugal, S.A., 11.900.000 €, que correspondem a 2.380.000 ações de valor nominal de 5 €;
 - f) 18% do capital social da EID – Empresa de Investigação e Desenvolvimento de Eletrónica, S.A., 198.000 €, que correspondem a 39.600 ações de valor nominal de 5 €;
 - g) 17,5% do capital social da EDISOFT – Empresa de Serviços e Desenvolvimento de Software, S.A., 175.000 €, que correspondem a 35.000 ações de valor nominal de 5 €.
7. Em paralelo com o registo inicial de cada uma das participações financeiras (ações), relativo à verificação de entradas em espécie, houve também lugar ao registo dos direitos de crédito associados à condição de acionista²⁸⁴.
8. Acresce que quanto à EXTRA, a Inspeção-Geral de Finanças (IGF) concluiu que “A atividade imobiliária do Grupo, efetuada pela EXTRA, resume-se ao arrendamento de um imóvel, não se justificando assim a sua existência enquanto empresa pública, devendo ser ponderada a venda da participação do Estado, ou alternativamente a compra das restantes participações para posterior venda do imóvel, e neste caso ponderar a sua continuidade”²⁸⁵.

CARACTERIZAÇÃO DA idD - PORTUGAL DEFENCE, S.A.

- 9. A idD está submetida às regras do direito privado, sem prejuízo do disposto no Regime Jurídico do Setor Público Empresarial (RJSPE)²⁸⁶ e nos seus Estatutos.
- 10. Integra a lista de entidades que compõem o setor das administrações públicas, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, sendo, deste modo, uma Entidade Pública Reclassificada (EPR), nos termos do n.º 4 do artigo 2.º da LEO/2015. Deve, pois, cumprir o disposto anualmente nas Leis de Orçamento do Estado e nos respetivos diplomas de execução orçamental.
- 11. A idD – Portugal Defence, S.A.²⁸⁷ surge na sequência da indicada reestruturação da idD – Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais, S.A., cujo objeto social, desde o ano de 2014, tinha integrado a missão de desenvolver a atividade de promoção das indústrias de Defesa nacionais,

²⁸⁴ Cfr. Relatório e Contas da idD de 2022, nomeadamente o registo de prestações acessórias de capital, suprimentos e similares, juros vencidos, nos casos em que estes créditos são remunerados, e pagamentos por conta efetuados pelo Acionista Estado, por contrapartida dos capitais próprios (ajustamentos em ativos financeiros), independentemente do grau de recuperabilidade que lhe foi atribuído pelo auditor independente (que por razões fiscais deveriam ter integrado o aumento de capital).

²⁸⁵ Trata-se de uma participação essencialmente financeira, gerindo o contrato de arrendamento do imóvel em Alcochete onde está instalada a unidade fabril do parceiro espanhol MAXAM. Cfr. Relatório de Auditoria n.º 2019/260, de novembro de 2019, à EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, S.A. - As demonstrações financeiras do Grupo EMPORDEF são adequadas, atento o processo de reestruturação ainda em curso?

²⁸⁶ Diploma aprovado pelo já referido DL n.º 133/2013, de 3 de outubro, referente aos princípios e regras aplicáveis ao sector público empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas.

²⁸⁷ Assim designada por força da alteração ao contrato de sociedade em 31 de julho de 2020, publicado no Portal do Ministério da Justiça em 7 de agosto de 2020.

nomeadamente na definição da estratégia de desenvolvimento da Base Tecnológica das Indústrias de Defesa (BTID)²⁸⁸.

12. A idD reestruturada assenta no respetivo Plano de Negócios 2020-2025²⁸⁹, o qual foi objeto de parecer prévio da UTAM²⁹⁰, que contempla cinco atividades de ação, duas que decorrem da atividade histórica da antiga idD e da antiga holding da Defesa (Atividades II e III) e três novas, complementares (Atividades I, IV e V)²⁹¹.
13. Em termos estatutários, após a alteração verificada em 29/06/2020²⁹², a idD reestruturada tem por objeto:
 - a) Assegurar a interface I&D entre a Economia da Defesa e os Centros de Investigação e Desenvolvimento das Universidades;
 - b) Gerir as participações sociais que lhe sejam cometidas;
 - c) Assegurar a interface público/privado na Economia da Defesa;
 - d) Apoiar as operações de rentabilização de património na área da Defesa Nacional, nomeadamente no âmbito da execução da Lei de Infraestruturas Militares (LIM) e gerir o património da Defesa Nacional em articulação com a DGRDN e a Estamo, participações Imobiliárias S.A.;
 - e) Assessorar as transações de equipamentos militares, nomeadamente no âmbito da Lei da Programação Militar (LPM) em articulação com a DGRDN;
 - f) Assegurar a conceção, a indústria, o comércio e a manutenção de material de defesa e de desmilitarização de munições e outros acessórios, e a conversão de materiais.
14. Os Estatutos preveem no n.º 2 a possibilidade de a sociedade poder participar no capital de outras sociedades, nacionais ou estrangeiras, “*ainda que com objeto diferente do seu, bem como associar-se, sob qualquer forma com quaisquer entidades singulares ou coletivas*”²⁹³.
15. Reproduz-se o organograma da idD do ano de 2022:

²⁸⁸ Esta atividade visa a organização de ações de prospeção económica junto de potenciais parceiros internacionais que possam acrescentar valor para a economia de Defesa nacional, com o objetivo de divulgar internamente as oportunidades identificadas no exterior, abrindo caminho ao aumento das exportações da indústria de Defesa portuguesa (cfr. Relatórios e Contas da idD).

²⁸⁹ Cfr. determina o ponto 2.º do despacho n.º 786/2020.

²⁹⁰ Cfr. Parecer n.º 1-A/2020, de 6 de março, contendo o parecer do Secretário de Estado do Tesouro nos termos seguintes: “*Concordo (...), devendo esta entidade [IdD] garantir o acompanhamento da implementação do plano de negócios, nomeadamente através da preparação de proposta de indicadores a ter em consideração neste âmbito.*”.

²⁹¹ Atividade I – Interface I&D; Atividade II – Gestão de participações sociais; Atividade III – Interface público/privado da economia da Defesa (inclui atividade de desmilitarização); Atividade IV – Assessoria imobiliária património da Defesa Nacional (LIM); Atividade V – Desenvolvimento de negócios e assessoria a transações de equipamento de Defesa Nacional (LPM).

²⁹² Cfr. artigo 2.º dos Estatutos da idD.

²⁹³ Nomeadamente para formar agrupamentos complementares de empresas, consórcios, associações em participação, entre outros.

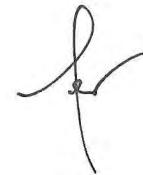
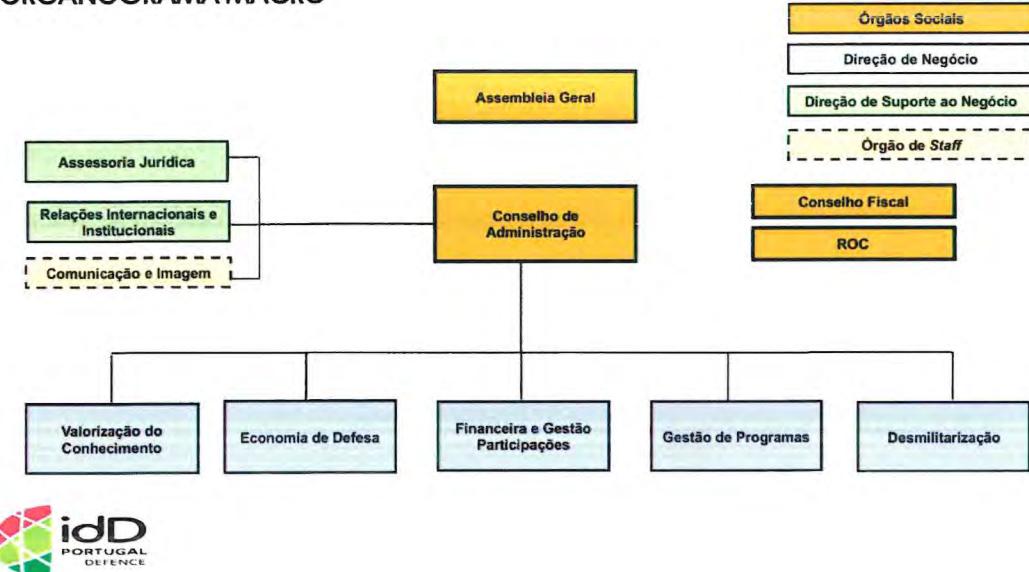


Figura 1 – Organograma da idD em 2022

ORGANOGRAMA MACRO



Fonte: email da idD de 10 de janeiro de 2024

16. A idD é uma sociedade cujo capital social de 104.500.000 €²⁹⁴ é integralmente subscrito pelo Estado, através da DGTF²⁹⁵, o qual é representado na Assembleia Geral (AG) pela pessoa que for designada por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Defesa Nacional²⁹⁶.
17. A sociedade encontra-se sujeita às orientações estratégicas por parte do Conselho de Ministros, e às orientações setoriais dos Ministros das Finanças e da Defesa Nacional²⁹⁷.

REGIME ORÇAMENTAL APlicável à idD

18. Sendo uma EPR, rege-se por um regime especial de controlo da execução orçamental, não lhe sendo aplicáveis as regras relativas a²⁹⁸:
 - cabimentação da despesa;

²⁹⁴ Representado por 20.890.000 ações escriturais nominativas com o valor unitário de 5 €; em Assembleia Geral realizada a 29 de junho de 2020, o Acionista Estado deliberou proceder ao aumento de capital social da sociedade no montante de 104.450.000 €, dos quais 101.469.571 € em espécie, pela incorporação das participações representativas do capital social das sociedades acima referidas e 2.980.429 € em numerário.

²⁹⁵ Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º do DL n.º 117/2011, de 15 de dezembro.

²⁹⁶ Cfr. n.º 1 do artigo 3.º e n.º 1 do artigo 5.º, ambos dos Estatutos.

²⁹⁷ Cfr. n.º 1 do artigo 8.º do DL n.º 117/2011, de 15 de dezembro, artigo 8.º do DL n.º 183/2014, de 29 de dezembro, e n.ºs 1 e 2 do artigo 24.º do DL 133/2013, de 3 de outubro, todos nas suas atuais redações.

²⁹⁸ Cfr. artigo 33.º do DL n.º 53/2022, de 12 de agosto, que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2022 (DLEO/2022).

- alterações orçamentais, com exceção das que envolvam a diminuição do saldo global, que envolvam o reforço, a inscrição ou a anulação de dotações relativas a ativos ou passivos financeiros, ou que respeitem a descativações, as previstas na alínea b) do n.º 3 do artigo 8.º, a dotação provisional ou a outras dotações centralizadas;
 - transição de saldos, com exceção do regime da aplicação de saldos nos termos da alínea d) do n.º 3 do artigo 8.º, do n.º 3 do artigo 19.º e do artigo 20.º;
 - fundos de maneio previstos no artigo 27.º;
 - prazos para autorização de pagamentos e cobrança de receita.
19. São aplicáveis à idD as regras relativas à prestação de informação prevista nos capítulos respetivos dos Decretos-Lei de Execução Orçamental de 2020 a 2022, unidade de tesouraria, prestação de informação relativa à previsão mensal de execução, bem como a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA)²⁹⁹. Ficam sujeitas a apreciação prévia do IGCP, E.P.E., as operações de financiamento de montante superior a 500.000 €, nomeadamente empréstimos³⁰⁰.

ÓRGÃOS SOCIAIS

20. A idD tem como órgãos sociais³⁰¹ a Assembleia Geral (AG), o Conselho de Administração (CA), o Conselho Fiscal (CF) e o Revisor Oficial de Contas (ROC)³⁰²/Sociedade de Revisores Oficiais de Contas (SROC), os dois últimos na qualidade de órgãos de fiscalização. O mandato dos membros dos órgãos sociais tem a duração de três anos, sendo permitida a sua renovação, por um máximo de duas vezes, mantendo-se em efetividade de funções até à posse dos membros que os venham a substituir.
21. A AG (funções deliberativas) conta com o representante do Estado que for designado por despacho dos Membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Defesa Nacional e devem estar presentes nas reuniões os membros do CA e dos órgãos de fiscalização, sem direito de voto³⁰³.
22. O CA³⁰⁴ (funções executivas de gestão dos negócios sociais), nos termos dos Estatutos, é eleito pela Assembleia Geral e composto por cinco administradores executivos, um presidente e os restantes vogais, um dos quais indicado pelo membro do Governo responsável pela área das Finanças, que deve aprovar expressamente qualquer matéria cujo impacto financeiro na empresa seja superior a 1% do ativo líquido.
23. As deliberações do CA que impliquem a realização de operações de financiamento ou para a celebração de atos ou negócios jurídicos dos quais resultem obrigações para a sociedade superiores a 5 % do ativo líquido carecem de parecer prévio favorável dos órgãos de fiscalização, salvo nos casos em que tais operações, atos ou negócios jurídicos tenham sido aprovados nos planos de atividades e no orçamento.

²⁹⁹ Cfr. artigos 33.º, n.º 2, 45.º e 108.º, n.º 4, do DLEO/2022.

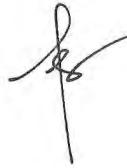
³⁰⁰ Cfr. artigo 97.º, n.º 1, do DLEO/2022.

³⁰¹ Cfr. artigo 4.º dos Estatutos da idD.

³⁰² Assegura a revisão independente das contas, sendo designado pela Assembleia Geral, sob proposta do Conselho Fiscal (cfr. alínea b) do n.º 2 do artigo 420.º e artigo 446.º do CSC) e pode ser coadjuvado por técnicos especialmente designados ou contratados para esse efeito e ainda por empresas especializadas em trabalhos de auditoria.

³⁰³ Cfr. artigo 5.º dos Estatutos da idD.

³⁰⁴ Cfr. artigos 9.º e 10.º dos Estatutos da idD.



24. O CF³⁰⁵ (funções de controlo e fiscalização da sociedade), é composto por um presidente, dois vogais efetivos e um suplente, sendo um dos efetivos designado obrigatoriamente sobre proposta da DGT³⁰⁶.
25. Com base na proposta de Plano de Atividades e Orçamento (PAO) apresentada pelo CA, o CF e o ROC devem emitir um relatório e parecer ao mesmo, o qual deve ser enviado aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Defesa Nacional.
26. Dos relatórios trimestrais elaborados pelo CA³⁰⁷, o CF e o ROC devem emitir um relatório que reflete os controlos efetuados e as eventuais anomalias detetadas, bem como os eventuais desvios verificados em relação ao orçamento e identificação das respetivas causas, o qual deve ser enviado aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Defesa Nacional³⁰⁸.
27. Com base no relatório de boas práticas de governo societário (RGS), a elaborar pelo CA, o órgão de fiscalização deve emitir parecer sobre o cumprimento do RJSPE³⁰⁹.

PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS

28. As participações da idD em entidades societárias e participantes estão refletidas no Quadro 1. O perímetro de consolidação do Grupo idD inclui, para além da idD (entidade consolidante), as participadas detidas maioritariamente, que são consolidadas através do Método de Consolidação Integral:
 - Arsenal do Alfeite, S.A. (100%);
 - ETI – EMPORDEF Tecnologias de Informação, S.A. (100%);
 - EXTRA – Explosivos da Trafaria, S.A. (59,8%), neste caso com reconhecimento dos interesses que não controlam.
29. São ainda relevadas nas demonstrações financeiras consolidadas, através do Método de Equivalência Patrimonial (MEP), as participações minoritárias na NAVALROCHA – Sociedade de Construção e Reparações Navais, S.A. (45%), OGMA – Indústria Aeronáutica de Portugal, S.A. (35%), EID – Empresa de Investigação e Desenvolvimento de Eletrónica, S.A. (18%) e EDISOFT – Empresa de Serviços e Desenvolvimento de Software, S.A. (17,5%)³¹⁰, à semelhança do verificado nas contas da idD em base individual.

³⁰⁵ Cfr. artigo 15.º dos Estatutos da idD.

³⁰⁶ Cfr. n.º 2 do artigo 33.º do Regime Jurídico do Setor Público Empresarial.

³⁰⁷ O CA não apresentou à apreciação do CF, desde 2020, os relatórios trimestrais de execução orçamental (Cfr. Relatório e Parecer do CF sobre as contas de 2022).

³⁰⁸ Cfr. artigo 44.º do RJSPE e artigo 16.º dos Estatutos da idD.

³⁰⁹ Cfr. artigo 54.º do RJSPE.

³¹⁰ Cfr. Relatório e Contas Consolidado de 2022 da idD.

Quadro 1 – Participações em entidades societárias e participantes

Entidade	Forma Jurídica	Capital social (m€)	Participação pública (%)	Participações em entidades societárias			Participantes		
				Entidade	Capital detido (m€)	%	Entidade	Capital detido (m€)	%
idD - Portugal Defence, S.A. (idD)	Empresa Pública (SEE)	104500	100	AA	32 400	100	Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF)	104 500	100
				ETI	900	100			
				EXTRA	926,9	59,8			
				NAVALROCHA	225	45			
				OGMA	11 900	35			
				EID	198	18			
				EDISOFT	175	17,5			
Arsenal do Alfeite, S.A. (AA)	Empresa Pública (SEE)	32 400	100	N/A			idD	32 400	100
EMPORDEF - Tecnologias de Informação, S.A. (ETI)	Empresa Pública (SEE)	900	100	N/A			idD	900	100
EXTRA - Explosivos da Trafaria, S.A.	Empresa Pública (SEE)	1 550	59,8	N/A			idD	926,90	59,8
NAVALROCHA - Sociedade de Construção e Reparação Navais, S.A.	Sociedade Anónima (SEE)	500	45	N/A			Infacal – Gestão de Investimentos, Lda. (sociedade do Grupo MAXAM)	623,10	40,2
OGMA - Indústria Aeronáutica de Portugal, S.A.	Sociedade Anónima (SEE)	34 000	35	N/A			idD	225	45
EID - Empresa de Investigação e Desenvolvimento de Eletrónica, S.A.	Sociedade Anónima (SEE)	1 100	20	NEC PORTUGAL - Telecomunicações e Sistemas, S.A.	0	24,6	Navalset - Serviços Industriais e Navais, S.A. e Grupo ETE	275	55
EDISOFT - Empresa de Serviços e Desenvolvimento de Software, S.A.	Sociedade Anónima (SEE)	1 000	35	N/A			idD	11 900	35
							EMBRAER, S.A.	22 100	65
							idD	198	18
							COHORT PLC, através da Thunderwaves, S.A.	880	80
							IAPMEI	22	2
							idD	175	17,5
							Navegação Aérea de Portugal - NAV Portugal, E.P.E.	175	17,5
							Thales	650	65

Fonte: GENT, GDOC, site da idD.

8

ANEXO 5 – DECLARAÇÃO DO ÓRGÃO DE GESTÃO



Exmo. Senhor
Conselheiro do Tribunal de Contas
Responsável pela Área IV
Mário Mendes Serrano

Lisboa, 8 de julho de 2024

A presente declaração é emitida no contexto da auditoria do Tribunal de Contas às:

- a) demonstrações financeiras e orçamentais da idD – Portugal Defence, S.A. relativas ao período findo em 31 de dezembro de 2022, com a finalidade de expressar uma opinião sobre se as demonstrações financeiras e orçamentais estão apresentadas de forma apropriada, em todos os aspetos materiais, de acordo com as Normas de Contabilidade Pública e os requisitos contabilísticos previstos no Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP);
- b) atividades, transações financeiras, atos, contratos e operações relacionadas, relativas ao período de 2020 a 2022, com a finalidade de expressar uma opinião sobre se estão, em todos os aspetos materiais, de acordo com as normas legais gerais e específicas em vigor, nomeadamente no disposto no Regime Jurídico do Setor Público Empresarial, nas normas de execução orçamental respetivas, nos procedimentos de contratação pública e execução dos contratos, bem como na jurisprudência do TdC sobre a matéria.

Reconhecemos que, desde o início de funções em 13/01/2024 para o mandato (2024-2026), nomeação que nos termos da Deliberação Social Unânime Por Escrito aguarda a esta data confirmação pelo XXIV Governo, é da nossa responsabilidade a preparação das demonstrações financeiras e orçamentais que apresentam de forma verdadeira e apropriada a posição financeira, o desempenho financeiro e os fluxos de caixa e o desempenho orçamental de acordo com o SNC-AP; a elaboração do relatório de gestão nos termos legais e regulamentares aplicáveis; a criação e manutenção de um sistema

SEDE:
ESTRADA DA LUZ N° 153
1600-153 LISBOA
TEL. GERAL: + 351 215 885 000
GERAL@IDDPORTUGAL.PT
CAPITAL SOCIAL 104.500.000,00€
NIPC 503 939 668



de controlo interno apropriado para permitir a preparação de demonstrações financeiras e orçamentais isentas de distorção material devida a fraude ou erro, a adoção de princípios, convenções, regras, práticas e critérios contabilísticos adequados às circunstâncias.

Confirmamos que, tanto quanto é do nosso conhecimento e convicção, e tendo feito as indagações que considerámos necessárias com a finalidade de nos informarmos apropriadamente:

Até à presente data, não temos conhecimento de quaisquer factos ou acontecimentos que possam vir a afetar significativamente as referidas demonstrações financeiras e orçamentais.

Não existem contas, transações ou acordos, incluindo acordos verbais, que não tenham sido adequadamente reproduzidos e integrados nos registos financeiros e contabilísticos.

Tanto quanto é do nosso conhecimento, foram reconhecidas, mensuradas, apresentadas ou divulgadas de acordo com o SNC-AP, as seguintes matérias:

- Titularidade ou controlo sobre ativos, ónus ou encargos sobre ativos, nomeadamente no que se refere aos bens imóveis;
- Aspectos de leis, regulamentos ou acordos contratuais que possam afetar as demonstrações financeiras e orçamentais, incluindo o incumprimento.

Disponibilizámos:

- Acesso a informação para o desenvolvimento dos trabalhos de auditoria realizada pelo TdC, nomeadamente: registos, documentação e outras matérias de suporte às demonstrações financeiras e orçamentais;
- Acesso a informação existente nos arquivos da empresa relativa à contratação;
- Outra informação que entendemos ser relevante para a realização da auditoria.

Para além de factos de conhecimento público referentes às instalações e contratações realizadas pela empresa no período em questão, que são alegadamente objeto atual de investigação pelas entidades judiciais competentes, informa-se que não temos conhecimento de situações relacionadas com fraude ou suspeitas de fraude, ou

SEDE:
ESTRADA DA LUZ N.º 153
1600-153 LISBOA
TEL. GERAL: + 351 215 885 020
www.tdc.pt
CAPITAL SOCIAL 104.500.000,00€
NIPC 503 939 668



2



quaisquer outras irregularidades e factos adicionais que possam ter efeito relevante nas demonstrações financeiras e orçamentais, envolvendo o Conselho de Administração, diretores ou trabalhadores.

O Conselho de Administração da idD – Portugal Defence, S.A.,

Presidente

Assinado por: **CARLOS ALBERTO SALGADO FÉLIX**
Número de identificação: 05715683
Data: 2024.07.09 10:18:59+01:00

(Carlos Alberto Salgado Félix)

Vogal

Assinado por: **CARLA SUSANA MARQUES CAMPOS TAVARES**
Número de identificação: 10362188
Data: 2024.07.08 16:09:30+01:00

(Carla Susana Marques Campos Tavares)

Vogal

Luís Miguel Silva Ribeiro Assinado de forma digital por
Luis Miguel Silva Ribeiro
Dados: 2024.07.09 16:28:28
+01:00

(Luis Miguel Silva Ribeiro)

ANEXO 6 – CONTRADITÓRIO



REPÚBLICA PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO
E DAS FINANÇAS

Exma. Senhora

Diretora-Geral do Tribunal de Contas

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
31942/2025	07/07/2025	Nº: 1037/2025	
34065/2025	16/07/2025	ENT.: 3347/2025	19/08/2025
		PROC. Nº: 05.04	

ASSUNTO Auditoria à idD - Portugal Defence, S.A.

Exma. Senhora Diretora-Geral do Tribunal de Contas,

Reportando-me ao assunto mencionado em epígrafe, encarrega-me S.E. o Ministro de Estado e das Finanças de remeter a pronúncia requerida.

Recomendação i. a) Diligenciar pela celebração tempestiva de contratos de gestão dos administradores da idD

Dá-se nota que a Portaria relativa aos contratos de gestão data de 23 de dezembro de 2021 (Portaria n.º 317-A/2021), e que os contratos de gestão apenas foram submetidos em 2022, não se tendo procedido à análise dos mesmos na medida em que os membros já se encontravam em final de mandato.

Note-se também que, na sequência de diversas alterações na composição do Conselho de Administração (CA) da idD, o atual CA foi nomeado em janeiro de 2025, tendo as propostas de minutas de contrato de gestão sido submetidas na plataforma do Sistema de Informação do Setor Empresarial do Estado (SISEE) no passado dia 14/04/2025, encontrando-se atualmente em análise.

Recomendação i. b) Observar as regras legais previstas no artigo 39.º do RJSPE necessárias à aprovação dos Planos de Atividades e Orçamento da idD.

Quanto a esta recomendação, é de referir que que:



REPÚBLICA PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO
E DAS FINANÇAS

- O PAO da IdD para 2021 não foi aprovado em virtude da informação ex-UTAM n.º 30/2021, de 3 de dezembro, que mereceu concordância do então Secretário de Estado do Tesouro, através do Despacho 1141/2021-SET, de 8 de dezembro, ter concluído que a informação disponibilizada pela empresa não permitia a análise da proposta de PAO 2021-2023. Com efeito, não foi submetida pela idD a informação complementar requerida à referida proposta, pelo que as insuficiências detetadas não foram resolvidas.
- O PAO 2022 não foi apresentado pela IdP, não tendo, por isso, sido objeto de análise ou aprovação.

Assim, sem prejuízo da pertinência da recomendação do TdC, nota-se que a aprovação do PAO carece, em primeiro lugar, da elaboração e apresentação pelo CA de uma proposta nos termos legal e proceduralmente definidos, o que não chegou a acontecer.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete,
Em substituição

Marta Andrade

CC: SETF



Proc. Nº. 18/2023

Auditoria IdD-Portugal Defense,SA

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro junto do Tribunal de Contas

Henrique José da Silva Castanheira Macedo, casado, residente na [REDACTED]

[REDACTED], melhor identificado nos autos à margem referenciados,

Notificado sobre o teor do relato da auditoria identificada no âmbito do processo á margem referenciado,

Vem, nos termos e para os efeitos do artº. 13º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, apresentar a sua resposta, o que faz nos termos e pelos fundamentos seguintes:

Gláu Falcato & Associados – Sociedade de Advogados, S.P., R.L.
Registo O.A. n.º 15/16 | NIPC 513858482

Avenida 25 de Abril, 184, 2º B
Edifício Grei, 2750-511 Cascais (Portugal)
Tel: (+351) 217 653 731 | Fax: (+351) 217 653 737
Email: geral@glaufalcato.pt

Rua Ivens, nº 22, 4º Esq.
9000-046 Funchal (Portugal)
Tel: (+351) 291 147 862 | Fax: (+351) 291 147 863
Email: geral@glaufalcato.pt





1º. A presente auditoria à IdD-Portugal Defense, SA, visou o exame dos processos de contratação por esta instituição no decurso dos anos de 2020 a 2022, incluindo transacções com a DGDRN e sociedades participadas, bem como no exame da conta individual da IdD relativa ao exercício de 2022.

2º. Visava no seu escopo, a presente auditoria, a regularidade das operações subjacentes aos processos de contratação da IdD, incluindo transacções relacionadas com a DGDRN e sociedades participadas, dos anos de 2020, 2021 e 2022, e bem assim,

3º. Se as demonstrações financeiras e orçamentais individuais da IdD do ano de 2022, preparadas ao abrigo do SNC-AP, apresentam adequada e apropriadamente, em todos os aspectos materialmente relevantes, a posição financeira, o desempenho financeiro, os fluxos de caixa e a execução orçamental em 31 de Dezembro de 2022.



4º. No que ao ora respondente se refere o presente relato, sobre o mesmo incidem as seguintes questões, que se passam a identificar, e sobre as quais se importa proceder à respectiva pronuncia, após a sua enunciação:

Pontos;

55a61,81, alínea i), 86 a 90, referentes a e Quadros 8 e 9, referentes à Emissão de pagamentos e recebimento de receitas através de conta bancária comercial em violação ao princípio da UTE, que tem, alegadamente como base os comprovativos da emissão de meios de pagamentos e de recebimentos na conta bancária de depósitos à ordem n.º 187795396 do Banco Comercial Português, Millenium BCP;

37 e 38, 81, alínea g), 95 a 98 e Quadro 11, referentes à autorização e emissão de pagamentos em contratos não submetidos às regras de formação do CCP, que tem, alegadamente como base por referência ao quadro 11 o Contrato n.º 1 com a [REDACTED]; a subscrição de adesão cartão [REDACTED] Frota

Gíão Falcato & Associados - Sociedade de Advogados, S.P., R.L.
Regis. O.A., n.º 15/16 | NIPC 513858482

Avenida 25 de Abril, 184, 2º B
Edifício Grel, 2750-511 Cascais (Portugal)
Tel.: (+351) 217 653 731 | Fax: (+351) 217 653 737
E-mail: geral@gfalcato.pt

Rua Ivens, n.º 22, 4º Esq.
9000-046 Funchal (Portugal)
Tel.: (+351) 291 147 862 | Fax: (+351) 291 147 86
E-mail: geral@gfalcato.pt



Corporate; o email da idD, de email de idD de 19 de outubro de 2024, ponto 15; a FT 4996, de 31 de julho de 2022. O contrato n.º 2 com a [REDACTED]; o contrato escrito de 5 de junho de 2018, com renovações anuais; o Email da idD de 6 de setembro de 2024, ponto 7 a); as Faturas: 2020/52, de 28 de fevereiro; 2020/80, de 29 de fevereiro; 2020/123, de 30 de março; 2021/95, de 30 de março; 2022/17, de 30 de janeiro; 2022/198, de 28 de junho (limitada ao montante de 116,09€); Contrato n.º 3 com a [REDACTED] a Ata CA 4/2019, de 24 de abril (Ponto 2); os contratos de utilização de trabalho temporário; a FT 73730, de 28 de fevereiro de 2020; o Contrato n.º 4 com a [REDACTED] o Acordo de Adesão ao Product Quality ProgramA do ERP Primavera VI0_AP; o Email da idD, de 19 de outubro de 2024, ponto 1 2; as Faturas: n.º B20/2108 de 12 de maio de 2020; B20/Sl 55, de 11 de dezembro de 2020; B2I /5054, de 17 de dezembro de 2021; a Ata CA 12/2019, de 28 de novembro; Contrato n.º 5 com a [REDACTED] a adesão ao contrato de suporte mensal; o Email da idD, de 19 de outubro de 2024, ponto 1 2; a Fatura B20/4159, de 7 de outubro de 2020; Contrato n.º 6 com a [REDACTED] : a Apólice de seguro de acidentes pessoais Grupo; a Apólice de seguro de acidentes pessoais Viagem; o Email da idD, de 19 de outubro de

Gião Falcato & Associados – Sociedade de Advogados, S.P., R.L.
Registo O.A. n.º 15/16 | NIPC 513858482

Avenida 25 de Abril, 184 2º B
Edifício Grel, 2750-511 Cascais (Portugal)
Tel. (+351) 217 653 731 | Fax. (+351) 217 653 737
E-mail: geral@gião-falcato.pt

Rua Ivens, n.º 22, 4 Esq.
9000-046 Funchal (Portugal)
Tel. (+351) 291 147 862 | Fax. (+351) 291 147 833
E-mail: geral@gião-falcato.pt



2024, ponto 16; os avisos de cobrança: 52762, de 5 de dezembro de 2019; 4736, de 3 de fevereiro de 2020; 5919, de 14 de fevereiro de 2021; 5926 e 5927 de 15 de fevereiro de 2021; 0358, de 13 de janeiro de 2022; 1908, de 28 de janeiro de 2022; 60261, de 2 de fevereiro de 2022; os Comprovativos de pagamento *internet banking* (IGCP). Contrato n.º 7 com a [REDACTED] — [REDACTED] : a Apólice de seguro de acidentes de trabalho por conta de outrem; o Email da idD, de 19 de outubro de 2024, ponto 16; os Avisos de cobrança do ano 2020: 7210, de 13 de janeiro; 6264, de 22 de janeiro; 3378, de 11 de fevereiro; 3130, de 12 de março; 5452 de 13 de abril; 8987, de 13 de maio; 4471, de 15 de junho; 2991, de 14 de julho; 1613, de 14 de agosto; 3279, de 15 de setembro; 9040, de 13 de outubro. Os Avisos de cobrança do ano de 2021: 6637, de 13 de janeiro; 4142, de 11 de fevereiro; 9832, de 11 de janeiro; 5816, de 10 de fevereiro; 9098, de 13 de março; 9832, de 13 de abril; 7342, de 13 de maio; 3015, de 14 de junho; 5877, de 18 de junho; 9403, de 14 de julho; 1545, de 12 de agosto; 6984, de 12 de setembro; 8954, de 12 de outubro; 0277, de 29 de novembro de 2021; 5303, de 13 de dezembro de 2021. Os Avisos de cobrança do ano de 2022: 9162, de 10 de janeiro; 8604, de 10 de fevereiro; 2721, de 15 de março; 2112, de 12 de março; 9001, de 12 de abril; 8422, de 12 de maio; 8445,



de 12 de junho; 7416, de 8 de agosto; 3032 de 13 de julho; 5489, de 5 de setembro; 5150, de 1 de agosto de 2022; 7161, de 12 de setembro; 5817, de 12 de outubro; 9439, s/data; Contrato n.º 8 com a [REDACTED]:

Adenda ao contrato n.º 704216; A Alteração financeira ao Plano de Pagamentos; Email da idD de 19 de outubro de 2024, ponto 17;FT 2939, de 28 de dezembro de 2020 e conta corrente.

- 41, 81, alínea i), 106 a 109 e Quadro 14 alegadamente referentes á autorização e emissão de pagamentos no contrato referido no quadro 14 com o n.º 1, alegadamente com base e referência ao quadro 14: o Contrato n.º 1 com [REDACTED] Lda.:a FT 2020/288, de 28 de abril; o Relatório Portal BASE. O Contrato n.º 2 com [REDACTED] a FT 1000000, de 27 de novembro de 2020; o Comprovativo de pagamento *internet banking* (IGCP), de 1 de dezembro de 2020; o Relatório Portal BASE; o Contrato n.º 3 com [REDACTED] Angelino Ferreira Madeira: a FT 6, de 15 de dezembro de 2020; o Comprovativo do pagamento *internet banking* (IGCP), de 15 de dezembro de 2020; o Relatório Portal BASE; o Contrato n.º 4 com [REDACTED]

Gláu Falcato & Associados – Sociedade de Advogados, S.P., R.L.
Registo O.A. n.º 15/16 | NIPC 513 858 482

Avenida 25 de Abril, 184, 2º B
Edifício Grel, 2750-511 Cascais (Portugal)
Tel.: (+351) 217 653 731 | Fax.: (+351) 217 653 737
E-mail: geral@glaufalcato.pt

Rua Ivens, n.º 22, 4º Esq.
9000-046 Funchal (Portugal)
Tel.: (+351) 291 147 862 | Fax.: (+351) 291 147 863
E-mail: geral@glaufalcato.pt



[REDACTED] : a FT 2020/126, de 30 de novembro e FT 2020/131, de 21 de dezembro; os Comprovativos do pagamento IGCP, de 15 e 28 de dezembro de 2020; e o Relatório Portal BASE; Contrato n.º 5 com [REDACTED] a FT462/370, de 15 de julho de 2022 e FT 462/404, de 22 de dezembro de 2022; e, o Relatório Portal BASE.

5º. Sendo, pois, estas as questões suscitadas em sede de relatório de auditoria, no que ao ora respondente se refere o mesmo, cumpre, pois, esclarecer estes pontos, de modo a demonstrar e esclarecer todas as questões.

Vejamos, pois:

6º. O ora respondente exerceu o cargo de Presidente do CA da IdD- Defense Portugal no período compreendido entre dez. de 2017 - jun. de 2020, nomeadamente até 29/06/2020, o que desde já se alega para os devidos efeitos legais.

Gjão Falcato & Associados - Sociedade de Advogados, S.P., R.L.
Registo O.A. n.º 15/16 | NIPC 513 858 482

Avenida 25 de Abril, 184, 2º B
Edifício Grel, 2750-511 Cascais (Portugal)
tel. (+351) 217 653 731 | Fax. (+351) 217 653 737
E-mail: geral@giãooficial.pt

Rua 14 de Junho, n.º 22, 4º Esq.
9000-046 Funchal (Portugal)
Tel. (+351) 291 147 862 | Fax. (+351) 291 147 863
E-mail: geral@giãooficial.pt



7º. Recordemos, desde logo que, e em função das questões suscitadas em sede de relato, a existência em vigor do DL 10-A/2020, de 13 de março, com todos contornos que o mesmo em si próprio encerra, em termos de contratação pública e respectivas adjudicações.

8º. Ora no que respeita aos pontos 55 a 61, 81, alínea i) e 86 a 90 do relato, cumpre esclarecer que a utilização da conta bancária junto do [REDACTED] no decurso do ano de 2020, tinha como base a dispensa da formal de integração na Unidade de Tesouraria do estado (UTER), dispensa essa formalizada pela Direcção Geral do Tesouro e Finanças (DGTF).

9º. Tal dispensa, encontra-se registada através de comunicação escrita daquela entidade (DGTF), que entendeu que á luz das especificidades operacionais e do enquadramento financeiro da IdD, a existência de fundamento para a não integração na UTE durante esse exercício.



10º. Contudo, e apesar de tal não resultar do relato a que ora se responde, o Instituto de Gestão do Crédito Público não dispunha, a esta data dos factos, de uma plataforma electrónica para a gestão operacional das disponibilidades, sendo que todas as interacções que eram realizadas, foram-no por via de ofício expedido por correio electrónico.

11º. Por outro lado, o mesmo Instituto de Gestão do Crédito Público, também não disponibilizava um sistema de integração dos ficheiros do ERP-AP Primavera – software de contabilidade – impossibilitando o upload directo e eficiente dos mesmos.

12º. Ao contrário, tal funcionalidade era amplamente disponibilizada pela banca comercial, permitindo uma maior manifesta rapidez e segurança nas transacções financeiras, onde se encontra incluído o processamento salarial.

13º. A não ser através do recurso a esta forma, o tratamento dos dados teria de ser feito de forma manual, dada a falta de meios disponibilizados pelo





Estado, *in casu* pelo IGCP, o que acarretaria um aumento no tempo da execução das operações e procedimentos com o consequente aumento do risco de erro.

14º. A limitação operacional advinente da falta de uma plataforma electrónica para a gestão operacional das disponibilidades de integração automática de ficheiros do software supra identificado, tornava impossível, não fora lançar-se mão de forma autorizada deste recurso, à elaboração e cumprimento atempado das obrigações de pagamento a fornecedores e demais compromissos financeiros, tornados urgentes numa época tão critica como a da pandemia de SarsCov-2/Covid 19.

15º. Nessa conformidade, a entidade que procedia às previsões de tesouraria, de forma mensal, com base nas quais solicitava ao Instituto de Gestão de Crédito Público a desmobilização dos montantes necessários e estiamdos, para a referida conta bancária do [REDACTED] a partir da qual eram



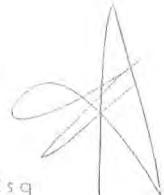


processados electrónicamente os respectivos pagamentos, incluindo as remunerações salariais.

16º. Desta forma, tais pagamentos eram e foram realizados de acordo com as respectivas autorizações administrativas válidas, no estrito cumprimento das regras aplicáveis á gestão de disponibilidades financeiras públicas e no estrito cumprimento do princípio da legalidade financeira.

17º. E tanto assim é, que o relato da auditoria a que ora se responde, jamais refere a existência de qualquer violação deste princípio nos pagamentos efectuados desta forma, ou qualquer ilegalidade no pagamento dos mesmos, o que não se pode deixar de alegar para os devidos efeitos legais.

18º. No que diz respeito aos pontos 37 e 38, 81, alínea g), 95 a 98 e Quadro 11 do relato da auditoria e que incidem sobre o ora respondente, cumpre referir que a generalidade destes contratos que são focados, os mesmos já se encontravam em execução em data anterior a Maio de 2018.

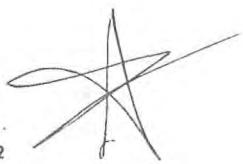




19º. Tal significa, que por esse facto, os mesmos não foram submetidos ás regras de formação contratual previstas no Código dos Contratos Públicos, por se tratar de contratos pré-existentes à entrada em vigor das obrigações legais actualmente existentes e em curso legal.

20º. Todas as questões suscitadas nestes pontos do relatório da auditoria versavam sobre contratos celebrados anteriormente à obrigação das normas do Código dos Contratos Públicos a estas entidades, que possuíam determinadas tipologias contratuais, encontrando-se, à data, válida e regularmente constituídos ao abrigo da legislação e enquadramento jurídico em vigor e então aplicável, desde a data da sua formação.

21º. Ademais, convém realçar que os contratos foram mantidos em vigor, por força de renovações automáticas ou prorrogações contratuais, dentro das regras originalmente contratadas, sendo que





22º. Se pretendeu garantir a continuidade do serviço e ou fornecimentos essenciais, evitando rupturas ou prejuízos para o interesse público, mormente nos momentos que se viviam então nessa época.

23º. No que respeita aos pontos 41, 81, alínea i), 106 a 109 e Quadro 14 alegadamente referentes á autorização e emissão de pagamentos no contrato referido no quadro 14 com o n.º 1, alegadamente com base e referência ao quadro 14; o Contrato n.º 1 com [REDACTED]

[REDACTED] como refere o relatório de auditoria, há que esclarecer o seguinte:

24º. Existe, apesar de tal não ser referido no relatório da auditoria a que ora se responde uma carta convite de ajuste directo, a deliberação de adjudicação e a carta da respectiva adjudicação.

25º. De facto, existiu um lapso na publicitação do Portal Base em sede de contratação urgente do revisor Oficial de Contas no decurso do ano de

Glão Falcato & Associados – Sociedade de Advogados, S.P., R.L.
Registo O.A. n.º 15/16 | NIPC 513858482

Avenida 25 de Abril, 184, 2º B
Edifício Grel, 2750-511 Castanheira (Portugal)
tel. (+351) 217 653 731 | Fax: (+351) 217 653 737
E-mail: geral@glao-falcato.pt

Rua Jvens, nº 22, 4º Esq.
9000-046 Funchal (Portugal)
Tel. (+351) 291 147 862 | Fax: (+351) 291 147 863
E-mail: geral@glao-falcato.pt



2020. Mas convém explicitar que a referida contratação foi solicitada com urgência pela Direcção Geral do Tesouro e Finanças, no âmbito de uma auditoria extraordinária pela mesma entidade realizada.

26º. Tal em função da urgência, por força da auditoria ora mencionada, a contratação foi feita através de procedimento de ajuste directo, com base em carta-convite, deliberação de adjudicação e carta de adjudicação devidamente formalizadas, aliás, cumprindo estritamente o que a Lei determina para estas situações, ainda para mais com a salvaguarda da existência da Legislação Covid em vigor.

27º. Sem prejuízo da legalidade da contratação por se encontrarem verificados os requisitos essenciais que sustentaram a decisão de contratar, existiu de facto um lapso procedural quanto á respectiva publicitação no Portal Base.



28º. Contudo, tal lapso derivou do facto do contexto pandémico que se vivenciava á data dos factos, resultando no atraso da publicitação, o que se deve a mero lapso administrativo,

29º. Sendo que o mesmo veio a ser regularizado, pelo que a contratação em causa, estruturada e fundamentada na urgência e no momento que se atravessava, pela própria Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, viu os seus pagamentos autorizados, nos exactos e precisos termos adjudicados e nos respectivos valores contratualizados.

30º. Aqui chegados, verifica-se quer de facto quer de direito que por parte do respondente tenha existido qualquer prevaricação ou incumprimento de preceitos legais.

31º. O aqui respondente exerceu sempre as suas funções com denodo, zelo e diligência, nomeadamente numa altura em que para qualquer comum cidadão, o exercício de qualquer função pública estava devidamente



limitado em função do tempo pandémico que se vivia, e muitas das vezes, apesar de se solicitar conselhos à tutela sobre modos de agir, a mesma não os fornecia, dado a situação que se vivia em curso.

32º. Objectivamente, e em concreto, conforme resulta do ora exposto e exposto, é impossível assacar indicar que qualquer acto praticado pelo aqui respondente, o tenha sido com manifesta intenção de incumprir com as regras legais, ou com o intuito de prejudicar.

33º. Antes pelo contrário, o aqui respondente pauta-se por critérios de exigência e de estrito cumprimento legal, sendo que, e em face do contraditório ora exercido, facilmente se conclui que o mesmo não violou as regras indicadas em sede de relatório de auditoria deste Tribunal.

34º. Com efeito, e como o próprio admite, houve um lapso na publicitação da contratação do Revisor Oficial de Contas, que não se nega, mas como certamente será compreensível, numa época em que se vivia com as



restrições da pandemia, não era com certeza o presidente do Conselho de Administração da IdD, que competia a tramitação burocrática do lançamento no Portal GOV deste adjudicação, mas antes aos seus serviços, como resulta dos próprios estatuto desta instituição, não obstante o mesmo ser Presidente do CA.

35º. Nessa conformidade, e sendo esta a única questão que o mesmo admite que houve lapso na publicação em termos temporais, pois a mesma acabou por ser feita, ainda que mais tardeamente do que seria suposto, mas apenas resultado dos tempos que se viviam, a aludida infracção apenas lhe poderia ser imputada a título de mera negligência, o que dispensaria a aplicação de qualquer sanção, o que não se pode deixar de alegar para os devidos efeitos legais.

36º. De qualquer forma, a referida infracção é apenas determinada por um lapso temporal, já que não houve qualquer omissão de publicitação, dado



que a mesma foi efectuada em momento posterior, não resultando qualquer prejuízo.

37º. Nessa conformidade, e em face do contraditório ora exercido, evidente se torna à saciedade que inexiste qualquer fundamento legal para ser aplicado ao ora respondente qualquer sanção a título de multa por responsabilidade financeira, dado não se encontrarem verificados os pressupostos dos elementos objectivos e subjectivos da responsabilidade financeira sancionatória previstos no artº. 65º da LOPTC.

Termos em que recebido este, deve ser arquivado qualquer procedimento contra o ora respondente assim se fazendo

Justiça!

Giaõ Falcato & Associados – Sociedade de Advogados, S.P., R.L.
Registo O.A. n.º 15/16 | NIPC 513858482

Avenida 25 de Abril, 184, 2º B
Edifício Grei, 2750-511 Cascais (Portugal)
Tel.: (+351) 217 653 731 | Fax.: (+351) 217 653 737
E-mail: geral@giaofalcato.pt

Rua Ivens, nº 22, 4º Esq.
9000-046 Funchal (Portugal)
Tel.: (+351) 291 147 862 | Fax.: (+351) 291 147 863
E-mail: geral@giaofalcato.pt



GIÃO FALCATO & ASSOCIADOS

Gião Falcato & Associados – Sociedade de Advogados, S.P., R.L.
NIPC 513 858 482
Registo O.A. n.º 15/16
Av. 25 de Abril, 184, 2º B
2750-511 Cascais
Telefone: 217 65 37 31 Fax: 217 65 37 37
E-Mail: geral@giaofalcato.pt

JM Gião Falcato
Advogado
Nº. 199 119 988 Céd. Prof. 10573L
Av. 25 de Abril, 184, 2º B
2750-511 Cascais
Telefone: 217 65 37 31 Fax: 217 65 37 37
E-Mail: geral@giaofalcato.pt

O Advogado,

(JM Gião Falcato)

Junta: Procuraçāo e comprobativo do domicílio fiscal.

Gião Falcato & Associados – Sociedade de Advogados, S.P., R.L.
Registo O.A. n.º 15/16 | NIPC 513 858 482

Avenida 25 de Abril, 184, 2º B
Edifício Grei, 2750-511 Cascais (Portugal)
Tel.: (+351) 217 653 731 | Fax: (+351) 217 653 737
E-mail: geral@giaofalcato.pt

Rua Ivens, nº 22, 4º Esq.
9000-046 Funchal (Portugal)
Tel.: (+351) 291 147 862 | Fax: (+351) 291 147 863
E-mail: geral@giaofalcato.pt

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro junto do Tribunal de Contas

Rita Margarida Ribeiro e Roda Godinho Saraiva, divorciada, NIF 164016481,

residente na [REDACTED]

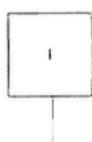
[REDACTED] mais bem identificado nos autos à margem referenciados,

Notificada sobre o teor do relato da auditoria identificada no âmbito do processo à margem referenciado,

Vem, nos termos e para os efeitos do artº. 13º da Lei 98/97, de 26 de agosto, apresentar a sua resposta, o que faz nos termos e pelos fundamentos seguintes:

1º. A presente auditoria à IdD-Portugal Defense, SA, visou o exame dos processos de contratação por esta instituição no decurso dos anos de 2020 a 2022, incluindo transações com a DGDRN e sociedades participadas, bem como no exame da conta individual da IdD relativa ao exercício de 2022.

2º. Visava no seu escopo, a presente auditoria, a regularidade das operações subjacentes aos processos de contratação da IdD, incluindo transações



relacionadas com a DGDRN e sociedades participadas, dos anos de 2020, 2021 e 2022, e bem assim,

3º. Se as demonstrações financeiras e orçamentais individuais da IdD do ano de 2022, preparadas ao abrigo do SNC-AP, apresentam adequada e apropriadamente, em todos os aspectos materialmente relevantes, a posição financeira, o desempenho financeiro, os fluxos de caixa e a execução orçamental em 31 de dezembro de 2022.

4º. No que á ora respondente se refere o presente relato, sobre o mesmo incidem as seguintes questões, que se passam a identificar, e sobre as quais se importa proceder à respetiva pronuncia, após a sua enunciação:

Pontos;

- 55 a 61, 81, alínea i), 86 a 90, referente ao Quadro 8, referentes à Emissão de pagamentos e recebimento de receitas através de conta bancária comercial em violação ao princípio da UTE, que tem, alegadamente como base os comprovativos da emissão de meios de pagamentos e de recebimentos na conta bancária de depósitos à ordem n.º [REDACTED] do [REDACTED];

- 41, 81, alínea i), 106 a 109 e Quadro 14 alegadamente referentes à autorização e emissão de pagamentos no contrato referido no quadro 14 com o n.º 1, alegadamente com base e referência ao quadro 14: o Contrato n.º 1 com [REDACTED]

[REDACTED]: a FT 2020/288, de 28 de abril; o

Relatório Portal BASE. O Contrato n.º 2 com [REDACTED]: a FT

1000000, de 27 de novembro de 2020; o Comprovativo de pagamento *internet banking* (IGCP), de 1 de dezembro de 2020; o Relatório Portal BASE; o Contrato n.º 3 com [REDACTED] a FT 6, de 15 de dezembro de 2020; o

Comprovativo do pagamento *internet banking* (IGCP), de 15 de dezembro de 2020;

o Relatório Portal BAS E; o Contrato n.º 4 com [REDACTED] –

[REDACTED]: a FT 2020/126, de 30 de novembro e FT 2020/131, de

21 de dezembro; os Comprovativos do pagamento IGCP, de 15 e 28 de dezembro de

2020; e o Relatório Portal BASE; Contrato n.º 5 com [REDACTED] a

FT462/370, de 15 de julho de 2022 e FT 462/404, de 22 de dezembro de 2022; e, o

Relatório Portal BASE.

5º. Sendo, pois, estas as questões suscitadas em sede de relatório de auditoria, no que ao ora respondente se refere o mesmo, cumpre, pois, esclarecer estes pontos, de modo a demonstrar e esclarecer todas as questões.

Vejamos, pois:

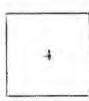


6º. A ora respondente exerceu o cargo de Vogal do Conselho de Administração da IdD- Defense Portugal no período compreendido entre 21/05/2018 e 29/06/2020, o que desde já se alega para os devidos efeitos legais.

7º. Recordemos, desde logo que, e em função das questões suscitadas em sede de relato, a existência em vigor do DL 10-A/2020, de 13 de março, com todos contornos que o mesmo em si próprio encerra, em termos de contratação pública e respetivas adjudicações.

8º. Ora no que respeita aos pontos 55 a 61, 81, alínea i), 86 a 90 do relato, cumpre esclarecer que a utilização da conta bancária junto do Millennium BCP no decurso do ano de 2020, tinha como base a dispensa da formal de integração na Unidade de Tesouraria do estado (UTER), dispensa essa formalizada pela Direção Geral do Tesouro e Finanças (DGTF).

9º. Tal dispensa, encontra-se registada através de comunicação escrita daquela entidade (DGTF), que entendeu que à luz das especificidades operacionais e do enquadramento financeiro da IdD, a existência de fundamento para a não integração na UTE durante esse exercício.



10º. Contudo, e apesar de tal não resultar do relato a que ora se responde, o Instituto de Gestão do Crédito Público não dispunha, a esta data dos factos, de uma plataforma eletrónica para a gestão operacional das disponibilidades, sendo que todas as interações que eram realizadas, foram-no por via de ofício expedido por correio eletrónico.

11º. Por outro lado, o mesmo Instituto de Gestão do Crédito Público, também não disponibilizava um sistema de integração dos ficheiros do ERP-AP Primavera – software de contabilidade – impossibilitando o upload direto e eficiente dos mesmos.

12º. Ao contrário, tal funcionalidade era amplamente disponibilizada pela banca comercial, permitindo uma maior manifesta rapidez e segurança nas transações financeiras, onde se encontra incluído o processamento salarial.

13º. A não ser através do recurso a esta forma, o tratamento dos dados teria de ser feito de forma manual, dada a falta de meios disponibilizados pelo Estado, *in casu* pelo IGCP, o que acarretaria um aumento no tempo da execução das operações e procedimentos com o consequente aumento do risco de erro.

14º. A limitação operacional adveniente da falta de uma plataforma eletrónica para a gestão operacional das disponibilidades de integração automática de ficheiros do software supra identificado, tornava impossível, não fora lançar-se mão de forma autorizada deste recurso, à elaboração e cumprimento atempado das obrigações de pagamento a fornecedores e demais compromissos financeiros, tornados urgentes numa época tão critica como a da pandemia de SarsCov-2/Covid 19.

15º. Nessa conformidade, a entidade que procedia às previsões de tesouraria, de forma mensal, com base nas quais solicitava ao Instituto de Gestão de Crédito Público a desmobilização dos montantes necessários e estimados, para a referida conta bancária do [REDACTED] a partir da qual eram processados eletronicamente os respetivos pagamentos, incluindo as remunerações salariais.

16º. Desta forma, tais pagamentos eram e foram realizados de acordo com as respetivas autorizações administrativas válidas, no estrito cumprimento das regras aplicáveis à gestão de disponibilidades financeiras públicas e no estrito cumprimento do princípio da legalidade financeira.

17º. E tanto assim é, que o relato da auditoria a que ora se responde, jamais refere a existência de qualquer violação deste princípio nos pagamentos efetuados desta

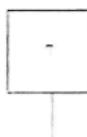
forma, ou qualquer ilegalidade no pagamento dos mesmos, o que não se pode deixar de alegar para os devidos efeitos legais.

18º. No que respeita aos pontos 41, 81, alínea i), 106 a 109 e Quadro 14 alegadamente referentes à autorização e emissão de pagamentos no contrato referido no quadro 14 com o n.º 1, alegadamente com base e referência ao quadro 14: o Contrato n.º 1 com [REDACTED] como refere o relatório de auditoria, há que esclarecer o seguinte:

19º. Existe, apesar de tal não se referido no relatório da auditoria a que ora se responde uma carta convite de ajuste direto, a deliberação de adjudicação e a carta da respetiva adjudicação.

20º. De facto, existiu um lapso na publicitação do Portal Base em sede de contratação urgente do revisor Oficial de Contas no decurso do ano de 2020. Mas convém explicitar que a referida contratação foi solicitada com urgência pela Direção Geral do Tesouro e Finanças, no âmbito de uma auditoria extraordinária pela mesma entidade realizada.

21º. Tal em função da urgência, por força da auditoria ora mencionada, a contratação foi feita através de procedimento de ajuste direto, com base em carta-



convite, deliberação de adjudicação e carta de adjudicação devidamente formalizadas, aliás, cumprindo estritamente o que a Lei determina para estas situações, ainda para mais com a salvaguarda da existência da Legislação Covid em vigor.

22º. Sem prejuízo da legalidade da contratação por se encontrarem verificados os requisitos essenciais que sustentaram a decisão de contratar, existiu de facto um lapso procedural quanto à respetiva publicitação no Portal Base.

23º. Contudo, tal lapso derivou do facto do contexto pandémico que se vivenciava à data dos factos, resultando no atraso da publicitação, o que se deve a mero lapso administrativo.

24º. Sendo que o mesmo veio a ser regularizado, pelo que a contratação em causa, estruturada e fundamentada na urgência e no momento que se atravessava, pela própria Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, viu os seus pagamentos autorizados, nos exatos e precisos termos adjudicados e nos respetivos valores contratualizados.

25º. Aqui chegados, verifica-se quer de facto quer de direito que por parte da ora respondente tenha existido qualquer prevaricação ou incumprimento de preceitos legais.

26º. A aqui respondente exerceu sempre as suas funções com denodo, zelo e diligência, nomeadamente numa altura em que para qualquer comum cidadão, o exercício de qualquer função pública estava devidamente limitado em função do tempo pandémico que se vivia, e muitas das vezes, apesar de se solicitar conselhos à tutela sobre modos de agir, a mesma não os fornecia, dado a situação que se vivia em curso.

27º. Objetivamente, e em concreto, conforme resulta do ora expedito e exposto, é impossível assacar indicar que qualquer acto praticado pela aqui respondente, o tenha sido com manifesta intenção de incumprir com as regras legais, ou com o intuito de prejudicar.

28º. Antes pelo contrário, a aqui respondente pauta-se por critérios de exigência e de estrito cumprimento legal, sendo que, e em face do contraditório ora exercido, facilmente se conclui que a mesmo não violou as regras indicadas em sede de relatório de auditoria deste Tribunal.

29º. Com efeito, e como a próprio admite, houve um lapso na publicitação da contratação do Revisor Oficial de Contas, que não se nega, mas como certamente será compreensível, numa época em que se vivia com as restrições da pandemia, não era com certeza a um Vogal do Conselho e Administração da IdD, que competia a tramitação burocrática do lançamento no Portal GOV deste adjudicação, mas antes aos seus serviços, como resulta dos próprios estatuto desta instituição.

30º. Nessa conformidade, e sendo esta a única questão que a mesma admite que houve lapso na publicação em termos temporais, pois a mesma acabou por ser feita, ainda que mais tardeamente do que seria suposto, mas apenas resultado dos tempos que se viviam, a aludida infração apenas lhe poderia ser imputada a título de mera negligência, o que dispensaria a aplicação de qualquer sanção, o que não se pode deixar de alegar para os devidos efeitos legais.

31º. De qualquer forma, a referida infração é apenas determinada por um lapso temporal, já que não houve qualquer omissão de publicitação, dado que a mesma foi efetuada em momento posterior, não resultando qualquer prejuízo.

32º. Nessa conformidade, e em face do contraditório ora exercido, evidente se torna à saciedade que inexiste qualquer fundamento legal para ser aplicado á ora respondente qualquer sanção a título de multa por responsabilidade financeira,

Auditoria IdD-Portugal Defense, S.A.

dado não se encontrarem verificados os pressupostos dos elementos objectivo e subjetivos da responsabilidade financeira sancionatória previstos no artº. 65º da LOPTC.

Termos em que recebido este, deve ser arquivado qualquer procedimento contra a ora respondente.

Assim se fazendo a costumada Justiça!

Junta 3 documentos anexos:

- **Anexo 1:** Cópia do email enviado pelo IGCP em 22/02/2021, informando que a nova plataforma de homebanking ainda não se encontrava disponível à data.
- **Anexo 2:** Contrato de prestação de serviços celebrado com o Dr. [REDACTED] na qualidade de Revisor Oficial de Contas (ROC), datado de 20/04/2020.
- **Anexo 3:** Deliberação Social Unânime por Escrito (DUE) emitida pela DGTF, a 04/05/2020, designando formalmente o [REDACTED] como ROC e dando nota do respetivo processo de contratação pública que permitiu a sua contratação.

A respondente,

Assinado por: **RITA MARGARIDA RIBEIRO E RODA GODINHO SARAIVA**
Num. de Identificação: 09517849
Data: 2025.08.28 17:09:56+01'00'



Exmo. Senhor Juiz Conselheiro junto do Tribunal de Contas

José António Vilar de Jesus, divorciado, residente na [REDACTED]
[REDACTED], mais bem identificado nos autos à margem
referenciados,

Notificado sobre o teor do relato da auditoria identificada no âmbito do processo à
margem referenciado,

Vem, nos termos e para os efeitos do artº. 13º da Lei 98/97, de 26 de agosto,
apresentar a sua resposta, o que faz nos termos e pelos fundamentos seguintes:

1º. A presente auditoria à IdD-Portugal Defense, SA, visou o exame dos
processos de contratação por esta instituição no decurso dos anos de 2020 a 2022,
incluindo transações com a DGDRN e sociedades participadas, bem como no
exame da conta individual da IdD relativa ao exercício de 2022.

2º. Tinha como objetivo, a presente auditoria, a regularidade das operações
subjacentes aos processos de contratação da IdD, incluindo transações
relacionadas com a DGDRN e sociedades participadas, dos anos de 2020, 2021 e
2022, e bem assim,

3º. Se as demonstrações financeiras e orçamentais individuais da IdD do ano
de 2022, preparadas ao abrigo do SNC-AP, apresentam adequada e
apropriadamente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição
financeira, o desempenho financeiro, os fluxos de caixa e a execução orçamental
em 31 de dezembro de 2022.

4º. No que ao ora respondente se refere o presente relato, sobre o mesmo
recaem as seguintes questões, que se passam a identificar, e sobre as quais se
importa proceder à respetiva pronuncia, após a sua enunciação:

Pontos;

- 55 a 61, 81, alínea f), 86 a 90, referente ao Quadro 8, referentes à Emissão de pagamentos e recebimento de receitas através de conta bancária comercial em violação ao princípio da UTE, que tem, alegadamente como base os comprovativos da emissão de meios de pagamentos e de recebimentos na conta bancária de depósitos à ordem n.º [REDACTED] do Banco [REDACTED]

5º. Sendo, pois, estas as questões suscitadas em sede de relatório de auditoria, no que ao ora respondente se refere o mesmo, importa, pois, esclarecer estes pontos, de modo a demonstrar e esclarecer todas as questões.

Assim, vejamos:

6º. O ora respondente exerceu o cargo de Vogal do Conselho de Administração da IdD- Defense Portugal no período compreendido entre 21/05/2018 e 29/06/2020, o que desde já se alega para os devidos efeitos legais.

7º. Recordemos, desde logo que, e em relação às questões suscitadas em sede de relato, a existência em vigor do DL 10-A/2020, de 13 de março, com todos contornos que o mesmo em si próprio encerra, em termos de contratação pública e respetivas adjudicações.

8º. Ora no que respeita aos pontos 55 a 61, 81, alínea f), 86 a 90 do relato, cumpre esclarecer que a utilização da conta bancária junto do Millennium BCP no decurso do ano de 2020, tinha como base a dispensa da formal de integração na Unidade de Tesouraria do estado (UTER), dispensa essa formalizada pela Direção Geral do Tesouro e Finanças (DGTF).

9º. Tal dispensa, está registada através de comunicação escrita daquela entidade (DGTF), que entendeu que à luz das especificidades operacionais e do enquadramento financeiro da IdD, a existência de fundamento para a não integração na UTE durante esse exercício.

10º. Não obstante, e apesar de tal não resultar do relato a que ora se responde, o Instituto de Gestão do Crédito Público não dispunha, à data dos factos, de uma plataforma eletrónica para a gestão operacional das disponibilidades, sendo que todas as interações que eram realizadas, foram-no por via de ofício expedido por correio eletrónico.

11º. Acresce que, o mesmo Instituto de Gestão do Crédito Público, também não disponibilizava um sistema de integração dos ficheiros do ERP-AP Primavera –

software de contabilidade – impossibilitando o upload direto e eficiente dos mesmos.

12º. Ao contrário, tal funcionalidade era amplamente disponibilizada pela banca comercial, permitindo uma maior manifesta rapidez e segurança nas transações financeiras, onde se encontra incluído o processamento salarial.

13º. A não ser através do recurso a esta forma, o tratamento dos dados teria de ser feito de forma manual, dada a falta de meios disponibilizados pelo Estado, *in casu* pelo IGCP, o que acarretaria um aumento no tempo da execução das operações e procedimentos com o consequente aumento do risco de erro.

14º. A limitação operacional resultante da falta de uma plataforma eletrónica para a gestão operacional das disponibilidades de integração automática de ficheiros do software supra mencionado, tornava impossível, não fora lançar-se mão de forma autorizada deste recurso, a elaboração e cumprimento atempado das obrigações de pagamento a fornecedores e demais compromissos financeiros, tornados urgentes numa época de enorme criticidade como a da pandemia de SarsCov-2/Covid 19.

15º. Nessa conformidade, a entidade que procedia às previsões de tesouraria, de forma mensal, com base nas quais solicitava ao Instituto de Gestão de Crédito Público a desmobilização dos montantes necessários e estimados, para a referida conta bancária do Millennium BCP, a partir da qual eram processados eletronicamente os respetivos pagamentos, incluindo as remunerações salariais.

16º. Assim, tais pagamentos eram e foram realizados de acordo com as respetivas autorizações administrativas válidas, no escrupuloso cumprimento quer das regras aplicáveis à gestão de disponibilidades financeiras públicas quer do princípio da legalidade financeira.

17º. E tanto assim é, que o relato da auditoria a que ora se responde, jamais refere a existência de qualquer violação deste princípio nos pagamentos efetuados desta forma, ou qualquer ilegalidade no pagamento dos mesmos, o que não se pode deixar de alegar para os devidos efeitos legais.

18º. Aqui chegados, verifica-se quer de facto quer de direito que por parte do respondente tenha existido qualquer prevaricação ou incumprimento de preceitos legais.

19º. O aqui respondente exerceu sempre as suas funções com responsabilidade, denodo, zelo e diligência, nomeadamente numa altura em que gestão das empresas sofreu um enorme impacto, de forma intensa e sem precedentes, obrigando a respostas rápidas, flexíveis e, muitas vezes, drásticas. Ao tempo os gestores foram com um cenário de incerteza extrema, com mudanças constantes

nas regras sanitárias, na economia e no comportamento dos seus diferentes “Stakeholders”.

Foi necessário adotar uma gestão de crise, com decisões rápidas e muitas vezes baseadas em informações incompletas ou temporárias ao mesmo tempo que se passou de forma obrigatória para o uso de cenários hipotéticos e planos de contingência.

A pandemia Covid-19 (2020) teve um enorme impacto nos diferentes departamentos das organizações, as quais foram, entre outras, obrigadas a atuar na elaboração de estratégias dos processos de Capital Humano com vista a mitigar os impactos da pandemia na preservação da saúde dos trabalhadores, identificação das possibilidades de ajustes em processos e atividades da gestão de colaboradores, com vista à continuidade das atividades laborais, dos negócios e da produtividade das empresas.

Foi claramente necessário, de forma célere, num ambiente exterior totalmente novo e desconhecido, reinventar práticas de liderança, comunicação interna e gestão do desempenho. Este ambiente totalmente novo, desconhecido e de grande imprevisibilidade obrigou a que os órgãos de gestão tivessem de ser mais ágeis e flexíveis na tomada de decisões, sob pena dos seus objetivos não serem concretizados.

Os Conselhos de Administração viram-se na contingência de passar a considerar com maior relevo e preocupação os cenários de risco, planeamento e gestão de crises, continuando a conviver com um quadro legislativo e regulamentar que, por força das circunstâncias, não estava adaptado a esta nova realidade, e muitas vezes não se vislumbrava capaz de responder aos novos desafios diários que tinham de ser resolvidos para cumprir a missão da organização e apresentar resultados perante aqueles que a tutelavam. Acresce que, muitas vezes, apesar de solicitados conselhos à tutela sobre como agir em função de determinadas questões que surgiam diariamente, a mesma não os fornecia.

20º. Objetivamente, e em concreto, conforme resulta do ora exposto, não parece possível indicar que qualquer ato praticado pelo aqui respondente, o tenha sido com manifesta intenção de incumprir com as regras legais, ou com o intuito de causar quaisquer prejuízos.

21º. Antes pelo contrário, o aqui respondente sempre se pautou, no exercício das suas funções, por critérios de exigência e de estrito cumprimento legal, sendo que, e em face do contraditório ora exercido, facilmente se poderá concluir que o mesmo não violou as regras indicadas em sede de relatório de auditoria deste Tribunal.

22º. Nessa conformidade, e em face do contraditório ora exercido, evidente se torna à saciedade que inexiste qualquer fundamento legal para ser aplicado ao ora respondente qualquer sanção a título de multa por responsabilidade financeira, dado não se encontrarem verificados os pressupostos dos elementos objetivo e subjetivos da responsabilidade financeira sancionatória previstos no artº. 65º da LOPTC.

Termos em que recebido este, deve ser arquivado qualquer procedimento contra o ora respondente.

Entroncamento, 29 de agosto de 2025

Assinado por: **José António Vilar de Jesus**
Num. de Identificação: 06476702
Data: 2025.08.29 10:23:55+01'00'

José António Vilar de Jesus



Exmo Sr
Francisco Moledo
Auditor Coordenador
Processo nº18/2023-Audit-DAIV
Auditoria à IdD – Portugal Defence SA

Em resposta à vossa comunicação de 7 de Julho 2025, relativa ao processo acima identificado, com referência ao período de 01/01/2020 a 18/03/2022, venho pela presente enviar e prestar os devidos e necessários esclarecimentos a V. Exas, como segue:

Nota prévia:

Em 14 fevereiro de 2022 fui suspenso preventivamente das minhas funções. Essa suspensão preventiva deu origem a um processo disciplinar que, após ter sido encerrado sem conclusões e sem aplicação de qualquer sanção, culminou numa pretensa extinção do meu posto de trabalho.

Ou seja, desde 14/02/2022 que fiquei efetivamente afastado da empresa, sem acesso aos emails, posto trabalho, documentação e mais importante, impossibilitado de comunicar com os colegas.

Não tendo tido conhecimento da presente auditoria do Tribunal de Contas, vi-me, portanto, impossibilitado de prestar quaisquer esclarecimentos atempados e oportunos no âmbito dos trabalhos realizados.

É importante igualmente referir que a publicitação de contratos no portal base não fazia parte das minhas funções.

Pontos do Relato – 41, 81, alínea i), 106 a 109 e Quadro 14 - Pelo atraso ou falta de publicitação dos contratos referidos no quadro 14 com os nº1 a 5

Era prática reiterada do Conselho de Administração (CA)/Assessores jurídicos o envio tardio à área financeira dos contratos elaborados por estes, para publicitação no portal base.

Os contratos elencados no quadro 14 foram enviados à área financeira em data posterior à do envio da fatura (existe prova documental de tais factos na caixa correio eletrónico da empresa à qual deixei de ter acesso no dia 14 fevereiro de 2022).

Assim, todas as faturas associadas aos contratos elencados no quadro 14 foram recepcionadas na área financeira para pagamento e só posteriormente, enviado pelo CA o respetivo contrato para publicitação.

A única exceção é a do primeiro contrato, de [REDACTED], em que o mesmo foi enviado pelo CA com responsabilidade de 01/01/2020 a 29/06/2020, ainda antes da respetiva fatura, tendo sido publicitado uns dias após a sua receção, por falta de experiência dos colaboradores com o portal.

A aprovação do pagamento das faturas era feita pelo CA, a quem deveria competir que nenhum pagamento fosse efetuado sem que o referido contrato tivesse sido devidamente publicitado no portal base.

Pontos do Relato – 54, alíneas a) a d), 81, alínea k), 114 a 117 e Quadro 16 - Pela assunção dos compromissos indicados no Quadro 16 com os nº 1 a 14

É referido no ponto 54. que “*a assunção e registo contabilístico de compromissos ocorria apenas após a receção das faturas, o que contraria a regra de que essas formalidades são executadas aquando da celebração de contratos...*”

Pela mesma razão já referida no ponto acima, no ato da adjudicação contratual, o CA em funções deveria ter comunicado à área financeira que tais compromissos iriam ser assumidos.

No entanto, e mais uma vez, infelizmente, tal boa prática não era adotada.

O que era procedimento habitual, era o CA nada comunicar à área financeira, assinar contratos, enviar inicialmente a fatura (com o respetivo despacho para pagamento) e só dias depois enviar os respetivos contratos para publicitação (uma vez mais existe prova documental de tais factos na caixa correio eletrónico da empresa à qual deixei de ter acesso no dia 14 fevereiro de 2022).

Não deverá, assim, ser assacada a responsabilidade pelo incumprimento na publicitação dos contratos a alguém a quem não era dado conhecimento da existência desses mesmos contratos.

Pontos do Relato – 74, 81, alínea o), 127 a 130 - Incorreta classificação orçamental de receitas

O relatório é omissivo relativamente ao período ou períodos a que respeita a alegada incorreta classificação, não tendo sido remetido o anexo 4 que “*apresenta o detalhe e o enquadramento da eventual responsabilização financeira*”.

Não obstante, importa esclarecer o seguinte:

1. O orçamento relativo ao ano de 2020 foi preparado, carregado e submetido, não pela idD, mas sim pelo pessoal de apoio da Holding Empordef SGPS, S.A, nomeadamente pela assessora do CA na altura, Maria José Almeida;
2. O orçamento relativo ao ano de 2021 foi preparado, carregado e submetido pelos administradores da IdD, Paulo Santana e Maria José Almeida.

Em ambos os casos, é facilmente identificável quem submeteu o orçamento através do user utilizado nessa submissão, e que se encontra registado no sistema DGO.

3. O orçamento relativo ao ano de 2022 foi elaborado e submetido pelo pessoal afeto à área financeira da idD, com o meu apoio pontual.

As classificações orçamentais de receita foram efetuadas segundo os critérios determinados em anos anteriores (aplicando o princípio contabilístico da consistência).

A este respeito, refira-se, porém, que nunca tive formação sobre classificação ou regras orçamentais, tendo sido limitada a minha intervenção na elaboração dos referidos orçamentos.

Os orçamentos submetidos foram sempre aprovados pelo CA, pela DGO, pelo ROC e por fim pelo acionista único DGTF.

Para cabal esclarecimento das questões em apreço, deverão ser ouvidas as entidades que reviram e aprovaram essas classificações orçamentais.

Da minha parte, permaneço à disposição para prestar as informações adicionais que considerem ser relevantes.

Com os melhores cumprimentos

A black rectangular redaction box covering a signature.

Ex.mo Senhor
Conselheiro do Tribunal de Contas
responsável pela Área IV

[\(dalV@tcontas.pt\)](mailto:dalV@tcontas.pt)

	Processo nº 18/2023 -		
V/I Ref. Your ref.	AUDIT-DAIV	N/RF. Our ref.	CA-173/2025
			Data Date
			01/09/2025

ASSUNTO: Auditoria à idD – Portugal Defence, S.A. - Exercício do Contraditório
Subject

Exmo. Senhor

Na sequência do recebimento do Relato de Auditoria à idD – Portugal Defence, S.A. - Processo 18/2023 - AUDIT – DAIV, a idD – Portugal Defence, S.A., (doravante idD) vem pela presente exercer o seu direito de contraditório ao mesmo.

Os comentários seguintes têm, naturalmente, em consideração o facto de o âmbito da Auditoria realizada se delimitar ao período de 2020 a 2022, e que o atual Conselho de Administração foi eleito em janeiro de 2025 para o mandato 2025/2027. Da mesma forma, um conjunto significativo de conclusões constantes do Relato de Auditoria focam-se em processos e atos concretos praticados por responsáveis da empresa, quer administradores, quer funcionários, que já não se encontram em funções e que terão igualmente oportunidade de se pronunciar sobre os mesmos.

Assim, o Conselho de Administração atualmente em funções entende que o conteúdo útil da sua pronúncia se deverá centrar sobre as recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas à empresa e aos seus atuais responsáveis, o que se faz de seguida:

Recomendação a)

Promover a aprovação de normas de controlo interno adequadas à estrutura organizacional da empresa, garantindo o acompanhamento e avaliação do mesmo, nos termos previstos no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, que aprovou em anexo o SNC-AP;

SEDE:
ESTRADA DA LUZ Nº 153
1600-153 LISBOA
TEL. GERAL: + 351 215 885 020
GERAL@IDDPORTUGAL.PT
CAPITAL SOCIAL 104.500.000.00€
NIPC 503 939 668

IDDPORTUGAL.PT | SMARTDEFENCE.PT



Quer o atual Conselho de Administração, eleito em janeiro de 2025, quer o imediatamente anterior, eleito em janeiro de 2024 e do qual transitou um elemento, desenvolveram esforços significativos no sentido de dotar a empresa dos procedimentos e mecanismos de controlo interno, cuja ausência ou insuficiência passadas foi apontada pelo Tribunal de Contas, designadamente:

Em 2024:

- Revisão do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e de Infrações Conexas (PGRCIC)
- Procedimento para atribuição e utilização de telemóveis (e plafonds)
- Política de Privacidade e de Proteção de Dados Pessoais
- Documentos exigidos no âmbito do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD)
- Implementação de uma Política de Proteção de Dados de Recrutamento

Em 2025:

- Implementação de Sistema de Controlo de Acessos nas instalações em Lisboa e Portal do Colaborador;
- Relatório Anual Cibersegurança;
- Processo do Sistema de Gestão e do Manual de Gestão
- Norma NPISO45001:20218 Segurança e Saúde no Trabalho
- Processo de Compras
 - FPCO.03.00 – Ficha Processo de Compras
 - IT.CO.01.00 – Contratação Pública
 - IT.CO.02.00 – Seleção e avaliação de fornecedores
 - PTCO.01.00 – Compras
- Processo de Recursos Humanos
 - FPRH.02.00 – Ficha Processo de Rhs
 - PTRH.01.00 – Gestão de Rhs e Comunicação
 - PTRH.02.00 – Formação
 - IMRH.10.01 - Mapa Itinerário e apresentação de despesas – integrado no sistema de controlo de documentos
 - IMRH.10.00 - Procedimento de deslocações em serviço
 - IMRH.02.01 - Entrega de equipamentos e outros
 - IMRH.02.00 - Entrega e receção de equipamentos e outros
 - IMRH.02.00 - Checklist Integração do colaborador
 - IRH.07.00 - Marcação dias de compensação

Encontram-se ainda em curso a aprovação dos seguintes instrumentos (integrados na negociação do Acordo de Empresa já iniciada com representantes sindicais):

- Acordo de Empresa
- Manual de Funções
- Regulamento de Progressão de Carreiras
- Proposta de Avaliação de Desempenho
- Tabelas Salariais da idD

Recomendação b)

Elaborar, anualmente, o PAO, submetendo-o atempadamente a parecer do Conselho Fiscal (CF) e do Revisor Oficial de Contas (ROC), assim como da Entidade do Tesouro e Finanças (ETF);

e

Recomendação c)

Elaborar os relatórios trimestrais de execução orçamental, submetendo-os a parecer do CF e do ROC;

A idD tem vindo a elaborar os referidos documentos e a submetê-los a parecer dos órgãos de fiscalização e à ETF tanto quanto possível dentro dos prazos legais, pese embora em alguma medida a expressão final destes documentos esteja condicionada ao facto de a idD apesar da sua pequena estrutura, exercer a função acionista de um conjunto de empresas do setor da defesa, consolidando informação das suas participadas.

Recomendação d)

Elaborar relatório de acompanhamento da execução do Plano de Negócios que identifique os desvios relevantes e propor medidas de correção;

No que diz respeito concretamente ao cumprimento do Despacho do SET N.º 113/2020, o qual determina que a idD prepare anualmente e submeta (à EASSPE), até 15 de abril de cada ano, um relatório que identifique os desvios relevantes na execução do Plano de Negócios aprovado, referimos que o mesmo tem vindo a ser elaborado e submetido pela idD desde 2024 através do Sistema de Informação do Setor Empresarial do Estado (SISSEE), constituindo-se como mais um exemplo do esforço que a empresa tem vindo

a desenvolver no sentido de cumprir com todas as suas obrigações de reporte ao acionista.

O último reporte foi efetuado em 24 de abril do corrente ano, abrangendo a execução até ao ano de 2024 e a previsão de execução para 2025, tendo sido efetuada uma atualização menor, já no decurso do mês de agosto, relativa à projeção de 2025.

A este propósito sublinhamos que, por razões alheias a este Conselho de Administração, o Plano de Negócios de 2020/2025 nunca foi implementado nos seus aspetos mais diferenciadores, designadamente no que diz respeito ao designado "Eixo IV - Assessoria imobiliária ao património da Defesa Nacional", ou do "Eixo V - Desenvolvimento de negócios e assessoria a transações de equipamentos da Defesa", pelo que, sem prejuízo do cumprimento da obrigação de reporte contida no supracitado Despacho do Senhor Secretário de Estado do Tesouro, a elaboração, volvidos 5 anos, de uma análise de desvios a um Plano de Negócios que não foi implementado, em paralelo com a elaboração anual de um Plano de Atividades para um horizonte de 3 anos, parece constituir uma singularidade em todo o universo do SEE, consubstanciando, salvo melhor opinião, um exercício de dúvida utilidade, razão pela qual o Conselho de Administração suscitou junto do acionista a discussão sobre a utilidade de tal procedimento.

Recomendação e)

Cumprir as exigências legais previstas no CCP, quanto à formação dos contratos submetidos à sua aplicação;

Os procedimentos aquisitivos lançados pelo atual Conselho de Administração têm vindo a seguir as exigências legais previstas no CCP, havendo ainda alguns contratos plurianuais por lançar, quer devido à necessidade de aguardar pelo fim dos contratos atualmente em vigor, quer pela necessidade de priorizar aquisições mais urgentes.

Recomendação f)

Cumprir as regras de assunção de compromissos previstas na LCPA, nos termos dos artigos 7.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho;

A idD tem vindo a colmatar as deficiências detetadas neste capítulo. A eliminação completa destas ocorrências deverá acontecer com a conclusão da parametrização do sistema informático de suporte à contabilidade.

Recomendação g)

Assegurar o cumprimento integral do princípio da UTE;

A recomendação já se encontra totalmente implementada. A utilização de contas bancárias fora do IGCP é residual encontra-se devidamente justificada e autorizada.

Recomendação h)

Cumprir as disposições legais relativamente às alterações orçamentais, excluídas da gestão flexível, na concessão de apoios de tesouraria às suas participadas;

A recomendação já se encontra totalmente implementada. Os processos de apoio de tesouraria a participadas ocorridos durante o ano de 2024 cumpriram com todas as disposições legais exigidas tendo obtido as necessárias autorizações prévias dos Ministérios setorial e das Finanças.

Recomendação i)

Promover o cumprimento, na íntegra, dos requisitos de contabilização e relato orçamental previstos na Norma de Contabilidade Pública 26 - Contabilidade e Relato Orçamental, nomeadamente quanto ao atempado registo dos compromissos;

Ver resposta à recomendação f).

Recomendação j)

Diligenciar pelo cumprimento dos requisitos previstos na Norma de Contabilidade Pública 27 - Contabilidade de Gestão;

A idD irá dar cumprimento a estes requisitos já nos documentos de prestação de contas referentes ao exercício de 2024.

Recomendação k)

Promover a prestação anual de contas, de forma tempestiva e completa, nos termos da Instrução n.º 1/2019-PG, assegurando a sua conciliação com os documentos aprovados em Assembleia Geral.

Como já foi referido anteriormente, a necessidade de conciliação dos documentos de prestação da idD com as suas participadas levanta alguns constrangimentos de carácter operacional à tempestividade da apresentação de contas da empresa que procuraremos

SEDE:
ESTRADA DA LUZ N.º 153
1600-153 LISBOA
TEL. GERAL: + 351 215 885 020
GERAL@IDDPORTUGAL.PT
CAPITAL SOCIAL 104.500.000,00€
NIPC 503 939 668

IDDPORTUGAL.PT | SMARTDEFENCE.PT



sucessivamente minimizar. No que diz particularmente respeito à compatibilização entre a prestação de contas efetuada nos termos da Instrução n.º 1/2019-PG e os documentos posteriormente aprovados em Assembleia-Geral, foi instituído um procedimento para assegurar que qualquer ajustamento efetuado após a submissão das mesmas ao Tribunal de Contas será objeto de atualização junto dessa instituição.

Esperando que os esclarecimentos acima descritos contribuam para o cabal esclarecimento das questões suscitadas,

Com os melhores cumprimentos,



Ricardo Pinheiro Alves
Presidente do Conselho de Administração



Luís Ribeiro
Vogal do Conselho de Administração

Relato de Auditoria à idD Portugal Defence, S.A.

(Processo n.º 18/2023 – AUDIT -DA IV)

Assunto: Exercício do direito de contraditório ao abrigo do disposto nos artigos 13.º/2 e 87.º/3 da LOPTC

Alexandra Paula Monteiro Pessanha, Consultora da Direção-Geral do Tribunal de Contas, visada no Processo de Auditoria n.º 18/2023 – AUDIT – DA IV, vem, pela presente, exercer o seu direito a contraditar os factos constantes do referido Processo, em especial no que respeita à imputação de práticas suscetíveis de constituir infração financeira, o que o faz nos termos e com os fundamentos seguintes e obedecendo à seguinte tramitação:

1. Enquadramento
2. Factos relevantes
3. Análise do relato
4. Situações suscetíveis de constituir infração financeira

CONTRADITÓRIO

1. ENQUADRAMENTO

1. Conforme é do conhecimento público, a presente auditoria foi solicitada ao Tribunal de Contas, ao abrigo do disposto no artigo 5.º, n.º 1, alínea g), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, pelo Governo, através da Ministra da Defesa Nacional, e pela Assembleia da República, através da Comissão de Orçamento e Finanças, no âmbito de uma “querela” política que opôs os Grupos Parlamentares da oposição e o Governo de então, acerca da existência de eventuais práticas ilegais que envolviam dirigentes do Ministério da Defesa Nacional (MDN). Em causa estava a questão de saber se algumas dessas práticas teriam ou não envolvido a idD Portugal Defence, SA, dada a estreita ligação jurídica das entidades envolvidas.

2. O Tribunal de Contas anuiu aos pedidos solicitados, resolvendo realizar uma auditoria combinada, nos termos do artigo 55.º da LOPTC.

3. A presente auditoria teve início em meados de 2023, tendo sido a signatária, à época ainda membro do CA da idD, que realizou a reunião inaugural com a equipa de auditoria, tendo disponibilizado, para a adequada prossecução dos trabalhos e numa atitude de aberta colaboração, a assistência e apoio dos 2 únicos técnicos superiores da Direção Financeira e da única jurista trabalhadora da empresa, para além dos esclarecimentos que, desde logo, a signatária se disponibilizou a prestar.

4. Por conseguinte, é com grande estupefação que a signatária é agora confrontada com um relato de auditoria do qual constam factos e imputações que carecem de justificação, na sua maioria devido ao facto de a equipa de auditoria não se encontrar munida da documentação necessária.

5. Apraz-me, por isso, ressalvar, passados quase dois anos do início dos trabalhos de auditoria e de a signatária não exercer funções na idD desde janeiro de 2024, ser agora praticamente impossível o acesso à documentação necessária, documentação essa que se encontra na posse e no arquivo da empresa.

6. A tais dificuldades acrescem as limitações decorrentes do prazo excessivamente curto fixado para o exercício do contraditório (15 dias úteis e em período natural de férias), o que contrasta com os quase dois anos que a equipa de auditoria precisou para desenvolver o seu trabalho, limitações essas que surgem agravadas pela importância e gravidade dos factos relatados, colocando em causa o princípio da igualdade das partes, que encontra respaldo no artigo 13.º da Constituição da República.

7. A este propósito, cumpre-me sublinhar que em 28 anos de exercício de funções de consultadoria na Direção-Geral do Tribunal de Contas, dos quais 15 em funções de assessoria jurídico-financeira no Gabinete do Presidente do Tribunal, no âmbito das quais lhe competia a análise de todos os relatos e projetos de relatórios de auditoria produzidos pela 2ª Secção, nunca a signatária se viu confrontada com uma auditoria com semelhante gravidade, quer quanto à forma quer quanto à substância.

8. Efetivamente, não perdendo o foco de que o que está em causa é a conduta e o bom nome de um conjunto de pessoas que assumiu a responsabilidade de relançar o “projeto idD”, em moldes completamente distintos do existente e em condições particularmente adversas resultantes da COVID-19, da situação de confinamento nos anos 2020 e 2021 e da falta natural de recursos humanos e técnicos adequados à prossecução de um novo mandato que teve início em junho de 2020, não pode a auditoria omitir este contexto factual que enquadrou e foi a base de algumas das situações identificadas e sobre as quais são feitos juízos de censura, sob pena de se colocar em causa a descoberta da verdade material e de se anuir a um juízo puramente objetivo e destorcido da realidade.

9. Desta feita, se procede, em seguida, ao referido enquadramento factual que a auditoria omite e sem o qual não se poderá ajuizar da conduta dos membros do CA da idD Portugal Defence, SA.

2. FACTOS RELEVANTES

Entre os factos relevantes omitidos no relato, destacam-se:

- 1) A circunstância de a empresa ter sido reestruturada, na sequência da aprovação de um Plano de Negócios para o período 2020-2025, que expandiu a sua atividade

para 3 novos domínios, para além dos dois que constituíram a atividade da anterior idD, expansão essa que ocorreu precisamente durante o período abrangido pela auditoria, ou seja, junho de 2020 a dezembro de 2022;

- 2) A empresa ter iniciado atividade em junho de 2020 e o o respetivo Conselho de Administração somente ter ficado constituído a 15 de fevereiro de 2021;
- 3) O mesmo aconteceu em relação ao seu quadro de pessoal, cuja constituição, dadas as dificuldades e limitações de recrutamento decorrentes da COVID-19 e do período de confinamento, só viria a revelar-se minimamente adequado às exigências decorrentes da sua vasta atividade no final de 2021;
- 4) Ainda assim, o quadro pessoal, composto, em média, por 30 colaboradores, quase metade trabalhadores fabris (fábrica de desmilitarização em Alcochete), foi sempre insuficiente para dar resposta às muitas solicitações da empresa, quer internas quer externas, dificultando, em muito, o seu próprio funcionamento;
- 5) Em concreto, durante o período a que a auditoria se refere, a empresa contava apenas, excetuando a fábrica de Alcochete, com o apoio dos seguintes técnicos:
 - 1 jurista (a partir de 15 de fevereiro de 2021)
 - 1 controller, responsável pelo controlo das despesas e pelo controlo e cumprimento do orçamento e do número de colaboradores ao serviço (oriundo da anterior idD);
 - 2 administrativos afetos ao departamento de gestão financeira (oriundos da anterior idD);
 - 1 secretária, não havendo quem a substituisse em período de férias (oriunda da anterior idD);
 - 1 técnico com conhecimentos em TI (oriundo da anterior idD);
 - 1 técnica responsável pela promoção, organização e gestão de eventos e feiras;
 - 1 Engenheiro Naval (para prestação de apoio ao projeto de aquisição de 10 NPO's e à gestão da BTID, incluindo a Smartdefence);
 - 2 técnicos em relações internacionais (para apoio à gestão de projetos internacionais (v.g. FED; PESCO; Relações bilaterais, Presidência da Iniciativa 5+5, MEAP, NIAG; NATO);

— 1 assessor.

- 6) Além disso, a empresa não dispunha de um departamento de recursos humanos;
- 7) Não porque o CA não quisesse, mas porque não havia autorização para contratar recursos humanos em número suficiente para tal;
- 8) Por isso, a Direção Financeira assumia apenas o cadastro de pessoal, bem como o processamento das remunerações (uma técnica administrativa, também responsável pelos pagamentos a fornecedores e uma controller, responsável pelo controlo das despesas, da execução do orçamento e do número de colaboradores ao serviço).
- 9) A empresa também não dispunha de instalações que permitissem acolher os seus poucos colaboradores;
- 10) De facto, nos anos 2020 e 2021 a empresa funcionou em instalações privadas arrendadas, cuja dimensão não permitiram, dadas as regras de distanciamento impostas à época, que os seus colaboradores nelas pudessem permanecer em simultâneo;
- 11) Esta limitação, aliada ao elevado custo de um novo arrendamento na zona onde a empresa tinha a sua sede (Restelo), levou a empresa a mudar-se para o Palácio Bensaúde, sito na Estrada da Luz;
- 12) Para além das obras de conservação que foram necessárias realizar, por imposição do Gabinete Nacional de Segurança (GNS) revelou-se indispensável levar a cabo obras de adaptação das instalações, de modo a garantir a segurança da informação classificada e a permitir a obrigatoriedade credenciação da empresa por aquele Gabinete;
- 13) Por isso, somente em janeiro de 2022, a empresa conseguiu mudar a sua Sede para o Palácio Bensaúde e, em definitivo, instalar-se num local onde pudesse criar as condições necessárias ao desenvolvimento da sua atividade.

Significa, em suma, que durante o período a que a auditoria se refere, a empresa:

— **Esteve em processo de instalação, enquanto tinha de dar resposta às muitas tarefas a seu cargo;**

- **Não dispôs de recursos humanos suficientes para assegurar, de forma cabal, a organização e o funcionamento da empresa;**
- **Funcionou a maior parte do tempo em contexto de pandemia, ou seja, em confinamento e em regime de teletrabalho total;**
- **O CA tudo fez para assegurar o cumprimento do princípio da legalidade e da boa gestão financeira.**

14) Apesar de tais limitações, o Conselho de Administração tudo fez para assegurar o cumprimento do princípio da legalidade e da boa gestão financeira, indo, aliás, para além do que lhe poderia ser exigido, conseguindo, em especial:

- Assegurar a representação do Estado junto do respetivo Setor Empresarial da Defesa (Arsenal do Alfeite, OGMA, Naval Rocha, ETI, EID e Edisoft);
- Dar execução aos contratos de prestação de serviços de desmilitarização e desativação de materiais dos Ramos das Forças Armadas celebrados com o MDN;
- Reestruturar a Arsenal do Alfeite e elaborar o respetivo Plano Estratégico (início de 2021);
- Organizar e assegurar a participação da BTID em eventos e feiras nacionais e internacionais (em 2020 e 2021, 7 eventos, dos quais 3 com stand de Portugal e 3 *Industry Days* em 2021; em 2022, 11 feiras, dos quais 2 com stand de Portugal, 4 *Industry Days* e 103 reuniões);
- Criar uma Plataforma para a Economia de Defesa (*Smartdefence*);
- Representar o Estado português no *Nato Innovation Industrial Group* (NIAG);
- Elaborar e outorgar com o MDN o contrato de gestão do Programa NPO, no valor de 352 Milhões de Euros (projeto de aquisição de 6 Navios de Patrulha Oceânica), em cumprimento da RCM n.º 72/2021;
- Elaborar, em colaboração com a Marinha Portuguesa, o procedimento concursal que esteve na base do Programa NPO;
- Lançar a candidatura do Estado português ao Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP);
- Assegurar a gestão do Projeto de Assistência Financeira a Moçambique no valor total de 85 milhões de euros (Financiamento MEAP);

- Atualizar os indicadores sobre Economia de Defesa Nacional e elaborar 2 Estudos Económicos;
- Liderar a candidatura ao PRR no âmbito da Agenda *New Space Portugal* (com vista ao lançamento e colocação em operação de uma constelação de satélites SAR);
- Iniciar a criação da empresa Megallen Orbital, SA;
- Integrar a candidatura ao PRR no âmbito da Agenda “*Aero.Next Portugal*” (com vista ao desenvolvimento de UAS ARX – aeronave não tripulada);
- Celebrar e dar execução ao Protocolo celebrado com o MDN, com vista à criação de centros industriais e tecnológicos de defesa (CitD) para capacitação de ideias inovadoras (Startups), em execução do *NATO Innovation Fund*;
- Coordenar o 3º eixo - Desenvolvimento da Indústria – da *Ciber Academia and Innovation HUB*;
- Criar as condições necessárias para acolher um dos centros de aceleração do DIANA (*Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic*);
- Criar a Academia da Arsenal do Alfeite (que arrancou em outubro de 2021 com um curso piloto);
- Lançar a Academia Aeronáutica de Portugal (OGMA);
- Elaborar um Manual de apoio às Forças Armadas sobre “Contratos Públicos para a Inovação no Setor da Defesa”;
- Atualizar o Plano de Prevenção de Riscos e Infrações Conexas (PPRIC);
- Produzir e publicar o Relatório Anual de execução do PPRIC;
- Atualizar o Código de Ética;
- Aprovar um Manual de Acolhimento dos seus colaboradores.

3. Análise do Relato de Auditoria

Ao analisarmos o relato da auditoria somos confrontados com afirmações/constatações que, por ausência de contextualização e documentação, cremos, dão uma errada percepção da realidade. Referimo-nos, designadamente:

a) À ausência de um Sistema de Controlo Interno (págs. 13 e segs):

Perante o contexto descrito no ponto anterior (início de atividade na segunda metade de 2020; falta de recursos humanos; falta e mudança de instalações, confinamento e funcionamento em teletrabalho), não seria exigível que, no espaço de pouco mais de 2 anos, a empresa se encontrasse dotada de um “Sistema de Controlo Interno formal e sistematizado”.

Em concreto, entre os Pontos Fracos identificados pelos auditores ao nível do SCI, figuram:

- “N.º de níveis hierárquicos limitado por ausência de dirigentes intermédios (nas áreas financeira e de recursos humanos)”;
- “Recurso frequente a serviços externos sobretudo nas áreas informática e assessoria jurídica”.

Efetivamente, e apesar de o CA pretender colmatar tais pontos fracos, a verdade é que se encontrava impedido de o fazer, dada a circunstância de se encontrar legalmente impedido de contratar mais recursos humanos.

Em rigor, a empresa (excluindo os trabalhadores fabris e demais trabalhadores da fábrica de Alcochete), contou com cerca de 10 colaboradores em 2020, 19 em 2021 e 20 em 2022, não se podendo, por isso, falar “unidades orgânicas”, sendo naturalmente compreensível que “*O PGRCIC foi acompanhado pela área financeira sem a participação das restantes unidades orgânicas*”. Apesar da intenção em se criar uma estrutura orgânica composta por unidades especializadas e organizadas em torno de cada 1 dos 5 eixos de atividades da empresa, a verdade é que tal propósito ficou por concretizar, pelas razões já aduzidas. Por isso, não obstante a qualificação formal em unidades orgânicas, do ponto

de vista material tornou-se impossível compartimentar a atividade da empresa, acabando os seus trabalhadores por prestar apoio em todas as áreas e domínios.

Significa que a “*participação das restantes unidades orgânicas*” no PGRCIC se tornou impossível de concretizar. A verdade é que mesmo nas grandes estruturas tal acontece, como é o caso da organização onde a signatária exerce atualmente funções, em que nenhum dos departamentos onde exerceu e exerce funções foi ouvido ou acompanhou a elaboração do respetivo Plano.

Do mesmo modo, também não se podia exigir ao CA que tivesse delegado competências, garantisse o cumprimento do princípio da segregação de funções. Tal como os auditores reconhecem no relato, a empresa apresentava um “*N.º de níveis hierárquicos limitado por ausência de dirigentes intermédios (nas áreas financeira e de recursos humanos)*”, dadas as limitações contratuais a que já nos referimos.

Surge igualmente como compreensível que, à data, e em pleno confinamento, com os escassos recursos humanos em teletrabalho, existissem deficiências ao nível do sistema de avaliação de necessidades, do inventário ou da gestão documental e arquivo.

Quanto aos “Contratos de gestão dos membros do CA por aprovar pelas tutelas”, deve sublinhar-se que esta omissão não é imputável ao CA da empresa.

b) À inexistência de um Relógio de Ponto (a págs. 20)

Numa empresa com tão poucos trabalhadores (10 em 2020, 19 em 2021 e 20 em 2022), o foco foi colocado no cumprimento de objetivos e não tanto no “picar o ponto”. Por isso, não descurando a importância do controlo da assiduidade, o CA priorizou a criação de uma equipa de trabalho competente e motivada, capaz de dar resposta às muitas solicitações da empresa e de relevar as condições adversas em que vinham laborando. Recorde-se que a empresa se encontrava a iniciar a sua atividade, em período de confinamento, com poucos recursos humanos e técnicos e sem instalações adequadas. Deste modo, com frequência, os colaboradores da idD tiveram de executar trabalhos fora do horário normal de trabalho, num espírito de aberta colaboração com o CA. Aliás, foi graças a este espírito que foi possível, em tão curto espaço de tempo, desenvolver os muitos trabalhos identificados a págs. 6 e 7 do presente contraditório,

conformam atestam os Relatórios de Atividades da empresa referentes ao período da auditoria.

c) Ao processo de Seleção de Pessoal conduzido por membros do CA

Na ausência de um departamento de recursos humanos, o Conselho de Administração (CA) constitui dentro de uma organização o órgão melhor posicionado para conduzir o processo de seleção de pessoal. Detém uma visão global e estratégica da empresa, reúne as competências necessárias para avaliar as necessidades da organização, bem como para assegurar que o perfil dos candidatos selecionados se alinha com os objetivos e valores institucionais. Além disso, a proximidade dos membros do CA com as diferentes áreas funcionais da empresa permitia uma tomada de decisão mais informada e ajustada à realidade da organização, assegurando, assim, a eficácia e transparência do processo seletivo.

Neste sentido, não se percebe por que razão se questiona a centralização do processo de seleção no CA.

d) Ao contrato de trabalho por assinar

O que é afirmado na alínea c) a págs. 20 do relato não corresponde à realidade, uma vez que, conforme referido na nota de rodapé n.º 72 do relato, apenas um trabalhador não tinha, formalmente, assinado contrato de trabalho, por se ter recusado a assinar.

Deste modo, devia o relato evidenciar o cumprimento da regra e não a exceção.

e) À expressa referência à contratação do trabalhador . [REDACTED]

A referência à contratação do trabalhador em epígrafe foi esclarecida pelo Presidente do CA à época. Considerando a importância dada pelos auditores a esta temática e de, injustamente, se poder induzir à suspeita de favorecimento ou ausência de rigor no referido processo de contratação, devem os referidos esclarecimentos figurar no texto do relato e não em nota de rodapé.

Na verdade, a decisão de contratar foi tomada com base nas necessidades da empresa e na avaliação imparcial das competências e do perfil do candidato. A este propósito dá-se conta no relato, mais uma vez em noto de rodapé (Nota n.º 73), da Ata n.º 3/2021, de 4 de fevereiro, do CA, na qual se encontra a fundamentação para a referida contratação. Recorde-se que está em causa a credibilidade de uma organização e a reputação das pessoas que integraram o respetivo CA.

Do mesmo modo, também não se vislumbra por que razão os auditores concentraram a sua análise na busca de evidências do trabalho desenvolvido por este contratado em particular, ignorando os demais sujeitos ao mesmo processo de contratação. Esta escolha seletiva pode induzir a uma percepção errada da realidade, sobretudo quando, conforme sublinhado no próprio relato, o trabalhador em causa exercia funções de “assessor”.

Efetivamente, dada a natureza das funções de assessor, é natural que parte significativa do seu trabalho possa não estar documentada em registos formais, uma vez que o seu contributo se materializa em contributos diretos de apoio à gestão, aconselhamento estratégico, participação em reuniões e tarefas de carácter confidencial ou reservado. Por essa razão, jamais a ausência de registo detalhado do trabalho desenvolvido por um assessor não pode ser interpretada como ausência de atividade ou falta de transparência.

Em face do exposto, não se percebe o alcance da referência expressa a esta contratação, assim como não se vislumbra a relevância de se procurar evidências do trabalho realizado pelo mesmo. Desta feita, legitimamente se questiona a materialidade e adequabilidade desta factualidade à formulação de um juízo objetivo e fidedigno da realidade auditada.

e) Ao despedimento de [REDACTED] e a declaração feita pelo Diretor [REDACTED] ao Jornal Expresso

A referência expressa ao despedimento de [REDACTED], bem como a declaração pública efetuada pelo Diretor [REDACTED] ao Jornal Expresso, merecem uma análise crítica quanto ao seu enquadramento e impacto.

Mais uma vez, a menção específica do despedimento deste trabalhador, em detrimento de outros casos análogos, pode ser interpretada como uma abordagem seletiva, criando-se percepções erradas no que toca à sua contratação.

Além disso, a fragilidade metodológica de se recorrer a uma afirmação publicada num órgão de comunicação social como fundamento para sustentar que o trabalhador em causa “nada fez” durante o período em que esteve em funções, é suscetível de colocar em causa a objetividade e a credibilidade do processo.

Na verdade, desconhecem os auditores que o autor de tais declarações, [REDACTED] [REDACTED], foi, à época, dispensado pelo CA, que decidiu não renovar a sua comissão de serviço devido à apropriação indevida de trabalhos desenvolvidos na idD.

Espera-se, por isso, que qualquer apreciação assente em evidências robustas e verificáveis, recolhidas de fontes imparciais reconhecidas, e não em alegações cuja origem e contexto são questionáveis.

f) À atribuição aos membros do CA de abono mensal fixo de 80,00 euros

No que respeita à atribuição de um abono mensal fixo de 80,00 Euros aos membros do CA, questiona-se o destaque dado a este facto, assim como a crítica dirigida à adoção de tal procedimento, a págs. 21 e 22 do relato.

Antes de mais, o valor em causa revela-se adequado a compensar despesas com comunicações, típicas do exercício das funções de administração, não constituindo qualquer vantagem excessiva ou desproporcionada.

Além disso, o relato omite que este abono integrava a remuneração e era objeto de tributação em sede de IRS e Segurança Social, pelo que, em termos líquidos, o valor do abono era substancialmente inferior a 80,00. Este facto é tão relevante quanto o valor bruto de 80,00, mas a verdade é que o relato apenas o menciona, mais uma vez, em nota de rodapé, desconsiderando a sua importância para a verdade material.

Por último, importaria sublinhar que o procedimento adotado é conforme à Lei. Em rigor, nos termos do artigo 399.º do Código das Sociedades Comerciais, a remuneração dos membros dos órgãos sociais pode assumir diversas formas, incluindo abonos fixos, desde que devidamente deliberados em Assembleia Geral ou estabelecidos nos estatutos da sociedade. Não existe, assim, qualquer impedimento legal à atribuição deste

abono, sendo, por isso, legal a DUE do Acionista Único, de 29 de junho de 2020, que instituiu este abono, assim como a Ata n.º 6/2020, de 26 de agosto, que regulamentou a sua atribuição.

Sublinhe-se, ainda, que, além de legal, foi o Acionista Único que deliberou pela sua atribuição e não o CA da empresa.

Em face do exposto, não se percebe por que razão os auditores afirmam, a págs. 22 do relato, que “*deveria tratar-se de uma participação sujeita à demonstração da despesa incorrida pelos próprios e não de remuneração acessória certa e permanente (...)*”. Em rigor, se tivesse sido esta a opção, as despesas da empresa com comunicações teriam sido muito superiores.

4. SITUAÇÕES SUSCETÍVEIS DE CONSTITUIR INFRAÇÃO FINANCEIRA

4.1. Da concessão de apoio financeiro à Arsenal do Alfeite, SA (AA)

A pág. 41 do relato, os auditores imputam à signatária a prática de infração financeira resultante da concessão de apoio financeiro à empresa Arsenal do Alfeite, no valor de 509.273,36 (2021) e 342.250,19 (2022), pelo facto de não ter sido previamente obtida autorização da tutela financeira.

Em relação a esta temática, cumpre observar o seguinte:

- a) Os apoios em referência ocorreram na sequência de eventos extraordinários, não previstos e urgentes, que punham em causa o pagamento de salários e a liquidação de impostos e demais contribuições devidas ao Estado (Segurança Social, Finanças IRS/IRC, e ADSE).
- b) Efetivamente, logo após a sua nomeação para o CA da idD – 15 de fevereiro de 2021 – a signatária foi confrontada com a grave crise financeira que a Arsenal do Alfeite atravessava, resultante de défices estruturais de tesouraria acumulados para os quais o CA da idD vinha há muito alertando as tutelas, défices esses agravados pela crise pandémica, que originou uma redução significativa da respetiva atividade.
- c) Assim, foi perante a necessidade urgente de assegurar o cumprimento de responsabilidades imediatas quanto a impostos, contribuições e retenções legalmente devidos ao Estado Português, que tinham, obrigatoriamente, de ser liquidados no decorrer do referido mês de fevereiro de 2021, no montante total de € 509.273,36, sob pena de incumprimento grave das obrigações legais da AA, que o CA deliberou conceder apoio financeiro à sua participada exatamente no valor em dívida.
- d) Durante o ano de 2021, a situação financeira da AA agravou-se, pelo facto de o Relatório da Comissão de Auditoria de Preços apenas ter sido homologado no final do mês de outubro de 2021, o que limitou significativamente a capacidade da empresa em gerar novos contratos com a Marinha Portuguesa com âmbito de execução até ao final do ano de 2021, o que viria a provocar uma perda de receita superior a 8 milhões de euros nesse ano.

e) A isto acresceu a necessidade de priorizar a regularização da Operação Específica do Tesouro no valor de 5 milhões de euros, o que agravou, durante o primeiro trimestre de 2022, o endividamento a fornecedores e colocou em causa, novamente, o pagamento, dentro dos prazos legais, de salários e impostos.

f) Perante a situação, mais uma vez o CA diligenciou no sentido de informar as tutelas, setorial e financeira, e de obter autorização, perante a inexistência de alternativa, para colmatar tais necessidades financeiras da AA.

g) Tal como se impunha, existiu autorização da tutela setorial para o efeito e comunicação desta à tutela financeira, tutela esta que nada disse quanto à realização de tal operação.

h) Considera, por isso, a signatária ter agido em cumprimento de todas as formalidades legais, devendo, ainda, sublinhar-se que nas propostas de Orçamento submetidas pela idD, foram sempre inscritas nas rubricas respetivas previsões orçamentais para uma tal eventualidade.

f) Em rigor, não restou ao CA outra alternativa que não fosse conceder apoio financeiro à AA, dada a materialidade das obrigações legais em causa, que passavam, sublinhe-se, por assegurar, o pagamento dos salários de cerca de 400 trabalhadores, em situação economicamente difícil devido ao período de confinamento que se vivia, sem esquecer o cumprimento das obrigações legais para com o Estado.

g) Ainda mais quando bem sabemos que, do ponto vista jurídico, recai sobre o gestor público a obrigação de assegurar o pagamento de tais encargos, na medida em que constituem despesas obrigatórias (decorrentes de lei e de contrato), quer nos termos da Constituição da República (artigo 105.º/2), quer por força da Lei de Enquadramento Orçamental (artigo 44.º/2, alínea a)).

h) De salientar que a totalidade das quantias disponibilizadas à AA vieram por esta a ser totalmente reembolsadas à idD.

Em face do exposto, não se afigura legítima a insistência dos auditores em qualificar como ilegal a atuação do Conselho de Administração (CA), quando é certo que nenhuma outra alternativa se apresentava viável no caso concreto. Deve-se, pelo contrário, reconhecer e enaltecer a sua conduta diligente e corajosa, por não ter permitido que os trabalhadores da Arsenal do Alfeite se vissem privados da

remuneração que lhes era devida, para além de ter evitado um agravamento da crise social e económica que se vivia à época.

4.2. Da alegada inobservância do princípio da unidade de tesouraria – utilização de conta comercial para recebimentos

A págs. 42 e 43 do relato, os auditores imputam à signatária a prática de infração financeira resultante da existência de 2 recebimentos da Polícia de Segurança Pública (PSP) em conta bancária comercial da empresa, no valor de 27.660,24 euros e 7.474,59 euros.

Em relação a esta temática, sublinhe-se o seguinte:

- a) Nos termos da Lei, o princípio da unidade de tesouraria (UTE) impõe que as disponibilidades financeiras das entidades públicas sejam centralizadas no Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P. (IGCP), ressalvadas as situações em que este, por despacho fundamentado, autorize a manutenção de contas noutras instituições de crédito.
- b) No caso concreto, o Conselho de Administração (CA) sempre zelou pelo cumprimento daquele princípio, mantendo, em 31 de dezembro dos exercícios de 2020, 2021 e 2022, todas as disponibilidades financeiras depositadas junto do IGCP. Mais se sublinha que a idD se encontrava devidamente autorizada por esta entidade a manter contas na banca comercial, em virtude da ausência de determinados produtos e serviços no IGCP indispensáveis à prossecução da sua atividade (tais como a emissão de garantias bancárias, débitos diretos, cartões pré-pagos, entre outros). Em consequência, e conforme resulta dos próprios despachos do IGCP, a empresa encontrava-se dispensada, em parte, da aplicação estrita da UTE.
- c) No exercício da sua competência de gestão, e em plena conformidade com o quadro legal vigente, o CA, por ofício datado de 9 de setembro de 2020, determinou que todas as entidades clientes realizassem os seus pagamentos exclusivamente através da conta da idD no IGCP.

d) Não obstante, a Polícia de Segurança Pública (PSP), em violação das instruções recebidas pelo CA da idD, procedeu à realização dos referidos 2 pagamentos diretamente numa conta bancária comercial da empresa. Isto mesmo é confirmável pelas faturas emitidas ao cliente, nas quais a empresa indicou à PSP a conta do IGCP para efetuar os referidos pagamentos (docs. 1 e 2).

e) De qualquer modo, atuando de forma diligente, a idD procedeu, de imediato, à transferência das referidas quantias para aquela conta.

Ora, em face do exposto, é inequívoco que a conduta da signatária e dos restantes membros do CA se manteve em estrita conformidade com o regime jurídico aplicável, não podendo ser-lhe imputada qualquer inobservância do princípio da unidade de tesouraria. A eventual desconformidade resultou de atuação de terceiro (PSP), que não deu cumprimento às instruções expressas recebidas pelo CA da idD.

Nestes termos, a imputação de infração ao CA – e, por via reflexa, à signatária – carece de fundamento factual e jurídico.

Além disso, deve sublinhar-se que a signatária não exerce funções no pelouro financeiro, não lhe podendo ser imputada responsabilidade pela gestão operacional das contas.

4.3. Da alegada celebração de contratos sem observância das regras da contratação pública

A págs. 43 e seguintes do relato, os auditores imputam à signatária a prática de infração financeira resultante da inobservância do procedimento legalmente devido no processo de contratação entre a idD e a [REDACTED], no valor de 29.997,80.

Tal acusação não corresponde à realidade, por duas ordens de razões:

- O valor do contrato era de 18.000 euros, abaixo do limiar do ajuste direto previsto no CCP;
- Apesar de o referido no ponto anterior, foram consultadas 4 entidades em nome os princípios da transparência, igualdade e concorrência.

Efetivamente:

a) Porque a empresa não dispunha de colaboradores em número suficiente para assegurar muitas das suas tarefas, revelou-se necessário proceder à contratação de um broker especializado que efetuou, no início de 2022, uma consulta ao mercado a 4 entidades do ramo segurador para contratação de novo seguro de saúde para os trabalhadores da empresa, cuja apólice em vigor iria terminar (docs. 3 e 4).

b) Na sequência de tal consulta, o CA aprovou a contratação da [REDACTED] para aquela apólice, por um montante aproximado de 18.000 euros.

c) Em rigor, apesar do valor da contratação poder ir até aos 27,5 mil euros, a idD apenas era responsável por cerca de 18.000 euros, ficando o resto a cargo dos trabalhadores por respeitarem a prémios relativos aos membros dos respetivos agregados familiares, conforme se pode ler na Ata do CA n.º Ata n.º 05/2022, de 11 de março (Ponto 7):

“Ponto 7 (Renovação da Apólice de Seguro de Saúde para colaboradores idD):

Tendo em conta que no passado dia 28 de fevereiro expirou a apólice do seguro de saúde contratada pela idD à [REDACTED] e que, após processo de consulta ao mercado realizado pelo broker de seguros [REDACTED] a quem a idD contrata esta assessoria especializada, as várias propostas recebidas foram objeto de comparativo em termos de coberturas previstas na apólice e valores anuais dos prémios a pagar, conforme melhor detalhado no documento em anexo à presente ata, da qual faz parte integrante, foi aprovado pelo Conselho, por unanimidade, ratificar a contratação da nova apólice de seguro de saúde junto da seguradora [REDACTED] para o período compreendido entre 01.03.2022 e 28.02.2023 e pelo valor anual de 27,5 mil euros (aproximadamente 18 mil euros da responsabilidade final da idD, o restante respeitante a prémios relativos aos membros dos agregados familiares dos colaboradores, a serem reembolsados por estes via processamento do vencimento (...).”

d) De referir que os serviços financeiros da empresa são conhecedores dos factos, encontrando-se na posse da documentação necessária.

Não procede assim, face ao exposto, a infração financeira imputada à signatária, dado que os princípios legais base das contratações em causa, bem assim como os

princípios da transparência, igualdade e concorrência foram integralmente observados.

4.4. Da alegada atribuição de efeitos retroativos em violação da lei

A págs. 47 do relato, os auditores imputam à signatária a prática de infração financeira em resultado da atribuição de efeitos retroativos aos seguintes contratos:

- 1) Contrato de prestação de serviços de informação empresarial, no valor de 5.525 euros, por ajuste direto;
- 2) Contrato de prestação de serviços de assistência ao utilizador e gestão de infraestruturas, no valor de 74.700,00 euros, por consulta prévia;
- 3) Contrato de prestação de serviços de imagem e comunicação, no valor de 19.800,00 euros, por ajuste direto.

Em relação a tal acusação, deve observar-se o seguinte:

- a) Conforme referido na nota 214 do relato, “A adjudicação é o ato pelo qual o órgão competente para a decisão de contratar aceita a única proposta apresentada ou escolhe uma de entre as propostas apresentadas”.
- b) Significa que é a partir da data em que o órgão competente para a decisão de contratar aprova a adjudicação e o contrato que se podem iniciar os respetivos efeitos.
- c) Ora, foi precisamente esse o caso dos contratos referidos supra, que produziram efeitos em 19/03/2021, 15/02/2021 e 29/03/2022, respetivamente, ou seja, em datas coincidentes com a aprovação, pelo CA (órgão competente para a decisão de contratar), da respetiva adjudicação, contratação e montante da despesa a executar (vide Atas n.º 6/2021, de 19 de março, n.º 4/2021, de 15 de fevereiro e n.º 7/2022, de 29 de março).
- d) É, pois, incorreta a interpretação dos auditores quando consideram que tais contratos produziram efeitos retroativos, uma vez que os mesmos se reportam à data em que o CA da idD tomou a decisão de adjudicar e aprovar os contratos, e não a data anterior.

e) A circunstância de os contratos terem sido formalizados em momento posterior, constituiu um atraso meramente formal. O que releva é a data em que o órgão competente para a decisão de contratar adjudica e aprova os contratos, podendo esta ser a data de início dos efeitos contratuais.

Desta feita, deve considerar-se regular a atuação da signatária.

4.5. Da alegada execução de despesa sem evidência dos autos de medição da empreitada de adaptação do Palácio Bensaúde

A págs. 49 e 50 do relato, os auditores imputam à signatária a prática de infração financeira resultante do pagamento de faturas sem suporte em autos de medição.

Tal acusação não corresponde à realidade, pelas razões aduzidas infra:

- a) No âmbito da empreitada de adaptação do Palácio Bensaúde, foi contratada a sociedade especializada [REDACTED] à qual competia, entre outras atribuições, a fiscalização e acompanhamento da obra, a verificação e aprovação dos autos de medição, a elaboração do Relatório Final de Obra e a preparação do Auto de Receção Provisória.
- b) Contrariamente ao exposto no relato, nenhum pagamento foi efetuado sem a correspondente validação dos autos de medição pela entidade fiscalizadora [REDACTED]. Mais se esclarece que o pagamento da última fatura ocorreu exclusivamente após a emissão do Relatório Final de Obra, inexistindo, por conseguinte, fundamento para a conclusão de que tenham sido realizados pagamentos desprovidos do devido suporte documental (docs. 5 a 8).
- c) Lamenta-se, ademais, a omissão dos serviços da idD em fornecer aos auditores documentação existente e arquivada, sob alegação de desconhecimento, circunstância que, para além de revelar falta de diligência, conduziu a conclusões incorretas e destituídas de suporte factual.

Significa, em face do exposto, que a atuação da signatária se pautou pela estrita observância da legislação aplicável e pelas regras de boa gestão financeira e contratual, não se verificando qualquer desconformidade procedural.

4.6. Da aprovação de contratos sem número sequencial

A págs. 52 e 53 do relato, os auditores vêm imputar à signatária a prática de infração financeira por ter aprovado contratos sem número de compromisso sequencial, em violação da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA).

Relativamente ao ponto em apreciação, cumpre esclarecer o seguinte:

- a) Conforme expressamente afirmado pelos auditores, o registo de compromissos financeiros encontrava-se confiado à Direção Financeira, sendo da sua responsabilidade assegurar o cumprimento integral dos normativos legais aplicáveis. Tal procedimento constituía, aliás, uma das poucas funções exercidas de forma autónoma por aquela Direção, sem necessidade de intervenção constante do Conselho de Administração (CA), tanto mais que o Diretor Financeiro exercia funções na anterior idD há vários anos, sempre no respeito pelos procedimentos legalmente exigíveis.
- b) Ao CA competia aprovar as despesas dentro do Orçamento aprovado para cada exercício, orçamento esse que se encontrava sob o conhecimento e controlo daquele órgão, em conformidade com os princípios da legalidade e da boa gestão financeira.
- c) Durante o seu mandato, nas diversas interações com a Direção-Geral do Orçamento (DGO) e a Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional (SG MDN) – entidade competente em matéria de controlo orçamental no âmbito do MDN – nunca foram assinaladas quaisquer irregularidades. Pelo contrário, conforme evidenciam os documentos anexos (docs. 9 e 10), os montantes globais dos compromissos anuais encontravam-se devidamente registados na base de dados central da entidade responsável pela execução orçamental e eram regularmente divulgados nos prazos legalmente fixados.

d) Também os Órgãos de Fiscalização da idD (Conselho Fiscal e Revisor Oficial de Contas (publicados no sítio institucional da idD e disponibilizados ao TdC), nunca identificaram qualquer irregularidade ou omissão relativamente ao cumprimento das regras aplicáveis em matéria de compromissos.

e) Dito isto, a signatária aprovou os contratos no pressuposto legítimo de que os procedimentos legais e regulamentares aplicáveis haviam sido integralmente observados pela Direção Financeira, não existindo qualquer indício ou elemento objetivo que levasse a questionar a sua atuação.

f) Acresce salientar que o CA integrava membros com responsabilidade direta no pelouro financeiro, que não a signatária, os quais, de igual modo, assentaram a sua atuação na confiança institucional e na presunção de regularidade do trabalho desenvolvido pela Direção Financeira da idD.

Em face do exposto, não pode a omissão de número de compromisso sequencial ser imputada à signatária, por ter atuado em plena convicção de que a Direção Financeira da empresa havia pautado a sua atuação de forma responsável e diligente.

A visada,

Assinado por: **ALEXANDRA PAULA MONTEIRO**
PESSANHA
Num. de Identificação: 09502066
Data: 2025.09.01 12:09:11+01'00'

Alexandra Pessanha

Catarina Sofia Castanheira Nunes

[REDACTED]

Exmo. Senhor
Auditor-Cordenador do Tribunal de Contas
Dr. Francisco Moledo
DAIV@tcontas.pt

Lisboa, 15 de setembro de 2025

v/ Ref.^a: Proc. PROC. 18/2023 – AUDIT.DAIV

Assunto: Relato da Auditoria à idD – Portugal Defence, S.A. – Exercício Contraditório

Eu, **Catarina Sofia Castanheira Nunes**, devidamente identificada nos autos de processo em referência como membro do Conselho de Administração (CA) da idD – Portugal Defense, SA, no período de 29/06/2020 a 28/02/2023, vem, na sequência da notificação que antecede, e, no exercício do contraditório, dar por integralmente reproduzidas todas as declarações já prestadas nos autos (bem como o teor de todos os documentos que as suportam), pronunciando-se, complementarmente, nos seguintes termos;

Questão prévia:

- A signatária exerceu as funções de vogal do CA da IdD, entre julho de 2020 e abril de 2022;
- Entre abril de 2022 e março de 2023, a signatária foi presidente do CA, data a partir da qual se desvinculou da IdD;
- A signatária sempre exerceu as suas funções na IdD, com a consciência de zelar e respeitar o interesse público, pautando, desde sempre, a sua atuação, pelo dever de transparência, clareza e boa gestão do património que lhe foi confiado (nem o contrário decorre do Relatório de Auditoria em apreço), não decorrendo de o Relatório ter existido qualquer atuação ilícita por parte da signatária, nem qualquer prejuízo para o erário público;

- Ainda assim, cumpre referir que para a correta aferição e ponderação dos atos e operações auditadas, é essencial o acesso a informações e documentos na posse da IdD (respetivos serviços e atual CA), não podendo recair sobre a signatária, o dever de aceder e trazer aos autos tais elementos, absolutamente essenciais ao cabal exercício do contraditório;
- Ora, não tendo a signatária, neste momento, acesso a todo esse “suporte”, fica, desde logo, prejudicada a tutela dos seus interesses (artº 20º da CRP), e, nessa medida, as garantias de defesa a que, como cidadã, tem direito (artº 32º da CRP) tudo em prejuízo do princípio da legalidade, cuja concretização não se deve (nem pode) resumir à concessão de um prazo de pronúncia (tanto mais que, esta, por via da situação referida, fica, claramente, comprometida);
- Por outro lado, sem prejuízo do atrás referido, cumpre dizer que, o Relatório de Auditoria, omite o enquadramento dos factos que releva (em prejuízo da aferição pelo respeito – ou não – do princípio da proporcionalidade e conveniência das decisões tomadas), refugiando-se, em meras “falhas “procedimentais “, que nenhuns prejuízos causaram ao Estado (nem isso decorre do Relatório).

Das operações de financiamento das participadas:

No que se refere à participada EEN, convém ter presente o nº 5 do Despacho nº 786/2020, de 21 de janeiro, que se transcreve:

“... 5 - Determinar que, sem prejuízo do disposto no nº 3, sejam espoletados os procedimentos necessários que permitam a transferência dos ativos e passivos da EEN, S. A., para a posse da IdD, S. A., com a consequente dissolução e liquidação daquela sociedade no primeiro semestre de 2020...”

Em 2020 a EEN não tem Administração, nem receitas relevantes, aguardando apenas a conclusão do seu processo de liquidação, mas, tendo despesas mínimas de funcionamento, nomeadamente, as relativas ao pagamento de impostos, serviços de contabilidade e outras relativas ao processo de liquidação. O modelo de liquidação proposto para a EEN implicava que a mesma seria liquidada sucedendo o seu acionista em todos os ativos e passivos da sociedade. A escritura pública de liquidação veio a ser realizada no dia 30.12.2020, tendo a mesma sido encerrada com sucesso, como atempadamente foi comunicado ao Tribunal de Contas, em Assembleia Geral de encerramento da liquidação

da EEN em junho de 2021. O processo foi todo acompanhado pelas tutelas setorial e financeira e as responsabilidades assumidas pela EEN em julho e novembro com verbas cedidas pela idD seriam sempre responsabilidade desta última porquanto se não pagas, seriam passivos da sociedade transmitidos à idD em sede de liquidação.

Quanto à AA, os membros do CA estavam, enquanto gestores, obrigados ao dever fiduciário perante a idD e as empresas detidas a 100% por esta, sendo sua obrigação atuar com diligência, lealdade e cuidado na administração dos bens e negócios das empresas e que o facto de impedir mais de 4 centenas de trabalhadores de ficarem sem ordenado e assegurar, ao mesmo tempo, o cumprimento de obrigações fiscais junto do próprio Estado, obrigava a uma atuação que não poderia ser outra que não a concessão dos financiamentos em causa.

Quanto a esta matéria, já a signatária prestou declarações no processo, sendo certo que nunca lhe foram solicitadas quaisquer informações complementares.

Tal como já referido, todas as operações de financiamento em apreço, tiveram por base, a otimização e desempenho económico e financeiro de cada uma das empresas participadas.

Resulta dos autos, por referência ao período de 29/06/2020 a 28/02/2023, todas as referidas operações de financiamento foram, sempre, antecedidas de prévia informação aos Ministérios da Defesa Nacional e das Finanças, enquanto entidades que integram a tutela sectorial e financeira, respetivamente.

Nesse contexto:

Desenvolveram-se todos os contactos com as tutelas, a quem, sempre foi facultada, espontaneamente e/ou a pedido, toda a informação respeitante a cada operação, nomeadamente, as respetivas propostas orçamentais.

Nunca, a tutela, manifestou qualquer oposição, ou, reserva, na concretização das referidas operações (quando o poderia, e deveria, ter feito, no momento oportuno, caso detetasse qualquer ilegalidade procedural).

Reflexo da intervenção das tutelas junto da idD, é a inscrição em Orçamento de Estado das possíveis operações de financiamento, o que faz enquadrar cada uma das operações aqui em causa, no âmbito das diretrizes e objetivos estratégicos delineados pelas tutelas.

Relativamente a cada uma das operações, em concreto;

Cumpre referir que no período 2020-2023, no mais escrupuloso cumprimento dessas mesmas diretrizes das tutelas, apenas se efetuaram operações de apoio à tesouraria, por parte da idD (a algumas das suas participadas), junto das empresas participadas, de modo a fazer face a **situações de emergência** e de **total ausência de tesouraria**, nomeadamente, para assegurar, por parte das participadas, o cumprimento de obrigações legais para com o próprio Estado, em particular, os pagamentos à Segurança Social, Administração Tributária (IRS/IRC) e ADSE.

Todas essas operações:

- foram aprovadas em Conselho de Administração;
- contratualizadas em condições de mercado;
- com garantias adequadas;
- e, devidamente previstas em Orçamento do Estado e/ou autorizadas pelas tutelas.

Senão vejamos:

A título, meramente exemplificativo, o apoio de tesouraria no montante de 342.250,19 €, concedido à Arsenal do Alfeite, S.A. (AA) em 11 de janeiro de 2022:

A) Integrou o ponto 2 da “Ordem de Trabalhos (“*ponto de situação da tesouraria da participada Arsenal do Alfeite, SA*”) da reunião do CA da “idD Portugal Defence S.A” realizada em 6 de janeiro de 2022;

- Estiveram presentes na aludida reunião do Conselho de Administração, o Presidente do CA, Prof. Doutor Marco Capitão Ferreira e os Vogais Dra. Catarina Nunes, ora signatária, Dr. Paulo Santana e Dr. Pedro Felício (a vogal Dra. Alexandra Pessanha, não esteve presente, tendo a respetiva ausência sido previamente justificada e aceite pelo CA);

- Foi objeto de discussão na referida reunião, tal como consignado em ata, o seguinte:

"(...)

O Conselho analisou as diversas comunicações recebidas da participada Arsenal do Alfeite, SA (AA) a respeito da situação de tesouraria relativa a final de 2021 e prevista para o primeiro trimestre de 2022, designadamente:

- Ofício de 22/12/2021, dando conta da amortização total, junto do IGCP, da Operação Específica do Tesouro (antecipação de fundos) concedida em abril de 2021, no valor de 5 milhões de euros;*
- Ofício de 22/12/2021, dando conta da impossibilidade de amortizar, na totalidade, o apoio à tesouraria, sob a forma de mútuo, no valor de 509.273,36 euros, contraído junto da idD em 17 de fevereiro de 2021 (aprovado na reunião de CA da mesma data);*
- Ofício de 04/01/2022, solicitando, junto das tutelas financeira e setorial, autorização para operacionalização de uma nova Operação Específica do Tesouro (antecipação de fundos) no valor de 3,5 milhões de euros;*
- Ofício de 04/01/2022, solicitando à idD um novo apoio de tesouraria, no valor de 342.250,19 euros.*

*- Por sua vez, nessa mesma reunião do CA, especificaram-se os seguintes argumentos no sentido da **aprovação do financiamento**:*

"(...)

Considerando os argumentos evidenciados nas comunicações referidas, em especial: i) o facto da homologação do Relatório da Comissão de Auditoria de Preços apenas ter ocorrido no final do mês de outubro de 2021, o que limitou significativamente a capacidade de gerar novos contratos com a Marinha Portuguesa com âmbito de execução até ao final do ano de 2021, o que viria a provocar uma perda de receita superior a 8 milhões de euros; ii) a prioridade dada à regularização da Operação Específica do Tesouro no valor de 5 milhões de euros, que irá agravar, durante o primeiro trimestre, o endividamento a fornecedores e aumentar as dificuldades de pagamento, dentro dos prazos legais, de salários, encargos sociais e impostos; iii) as normais dificuldades colocadas no início de cada exercício económico para celebração de novos contratos com a Marinha Portuguesa, traduzindo-se em baixos níveis de faturação no início do ano; iv) a necessidade urgente de dotar a AA dos meios financeiros necessários à liquidação de impostos, contribuições e retenções legalmente devidas ao Estado Português, referentes a dezembro de 2021 e que devem, obrigatoriamente, ser liquidados a partir do próximo dia 14 de janeiro de 2022, (...);

- o CA deliberou, por unanimidade:

"(...)

- 1) Ratificar o envio às tutelas financeira e setorial, em 22/12/2021, de ofício dando conta da liquidação, junto do IGCP, pela AA, da Operação Específica do Tesouro de 5 milhões de euros;
- 2) Ratificar o envio à AA, em 22/12/2021, de ofício dando assentimento para amortização parcial do apoio à tesouraria, sob a forma de mútuo, no valor de 509.273,36 euros, contraído junto da idD em 17 de fevereiro de 2021. A amortização parcial referida foi efetuada a 30/12/2021, pelo valor de 342.724,69 euros, ficando o reembolso do valor remanescente (166.548,67 euros) ao prévio recebimento, pela AA, da faturação do último milestone do contrato de construção do submarino Arpão com a [REDACTED] tal como definido no contrato entre as partes, facto que ainda não se verificou por atraso (face ao calendário previsto) na execução da obra e saída do estaleiro para realização de testes de mar;
- 3) Ratificar o envio, em 04/01/2022, às tutelas financeira e setorial, de ofício dando conta da total concordância da idD ao pedido da AA para autorização de uma nova Operação Específica do Tesouro (antecipação de fundos) no valor de 3,5 milhões de euros;

Deliberou ainda o Conselho, considerando o tempo que ainda decorrerá até que seja autorizada e efetivada a nova Operação Específica do Tesouro (antecipação de fundos) solicitada pela AA, e atento a tudo o atraso exposto, especialmente o explicitado na alínea iv) supra, **aprovar, por unanimidade, a concessão pela idD à AA de um novo apoio de tesouraria, no montante de 342.250,19 euros, a formalizar por via de contrato de apoio à tesouraria sob a forma de mútuo e a reembolsar pela AA à idD até 31 de outubro de 2022 ou no prazo de 3 dias úteis após o recebimento pela AA dos fluxos financeiros associados à faturação do terceiro milestone do contrato celebrado com a Administração de Defesa Nacional do Reino Real de Marrocos. Tal aprovação é feita tendo presente que o total dos apoios de tesouraria concedidos à AA não excedem, desta forma, o valor total aprovado na reunião de CA de 17/02/2021 e no entendimento de que a disponibilização do novo apoio, pelo prazo previstível para o mesmo, que consta do Contrato abaixo referido, não impacta negativamente as condições de desenvolvimento do Plano de Atividades e Orçamento para 2022 da IdD Portugal Defence, S.A.**

Seguidamente, o Conselho aprovou os termos do contrato de apoio à tesouraria sob a forma de mútuo a celebrar entre a idD e a AA, conforme minuta anexa à presente ata, da qual faz parte integrante. (...)"

Todo conforme cópia da Ata 1/2022 que se junta sob o **DOC_1** e cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;

B) Nesta sequência, com base nesta deliberação, em 11/01/2022, foi formalizado contrato de Apoio à Tesouraria, sob a forma de mútuo, entre idD, como mutuante, e a participada Arsenal do Alfeite, SA, como mutuária, onde, se consignou:

D) O Conselho de Administração da idD deliberou em reunião realizada em 06.01.2022, e no sentido de criar condições para o pagamento pela **ARSENAL** dos impostos, contribuições e retenções legalmente devidas ao Estado Português, proceder ao empréstimo do montante necessário à sua satisfação, evitando-se, por esta via, um incumprimento grave, que colocaria em causa o normal funcionamento da sua participada;

- Através do referido contrato foi mutuada a quantia de € 342.250,19, nos termos deliberados, e nas condições aí consignadas,

Todo conforme cópia do referido contrato que se junta sob o **DOC_2** e cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;

C) Nesta sequência, por carta datada de 17/01/2022, a idD, através do seu Presidente do CA, endereçou uma carta ao Chefe de Gabinete do Ministro da Defesa Nacional, a submeter ao Ministro da Defesa Nacional, o pedido de alteração orçamental para inscrição do Ativo Financeiro de € 342.250,19 (correspondente ao apoio prestado à tesouraria da sua participada Arsenal do Alfeite, SA) e respetivo fluxo financeiro no orçamento transitório de 2022 com posterior remessa para autorização do Ministro das Finanças (c), nº 3 do artº 8º e al. a), nº1 do artº 9º do DL 84/2019 de 28/06),

Todo conforme cópia do documento que se junta sob o **DOC_3** cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;

D) Posteriormente, por comunicação datada de 03/02/2022 (e despacho desse mesmo dia), foi comunicado à idD a concordância do Ministro da Defesa Nacional com o referido pedido de formalização do processo de inscrição de Ativos Financeiros no valor de € 342.251,00 em orçamento transitório de 2022, com remessa ao Ministro de Estado e das Finanças,

Tudo conforme cópia que se junta sob o **DOC_4** e cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;

E) Entretanto, em face de todos os anteriores procedimentos, foram inscritas no mapa de controlo da execução orçamental da idD, referente a julho/2022, verbas em Ativos Financeiros - Agrupamento 9 / Subagrupamento 5, conforme **DOC_5** que se junta cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;

F) Todas as operações de financiamento aprovadas neste período vieram a ser todas reembolsadas à idD, S.A, conforme **DOC_6** que se junta cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;

G) Cumpre, ainda referir o seguinte:

O CA tomou posse no dia 29.06.2020 em plena pandemia, pelo que, as primeiras necessidades de tesouraria da Arsenal se manifestam logo em agosto conduzindo à operação de setembro e voltam a agravar-se até final do ano com nova operação no dia 11.12.2020.

Os serviços da DGO nunca questionaram os registos das operações feitas pela idD (cfr. ponto 80 do relato e nota 189). E na mesma ordem de razões, a operacionalização dos fluxos financeiros entre a idD e a Arsenal do Alfeite, fazia-se através do IGCP, entidade tutelada pelo mesmo Ministério das Finanças.

Em 2021, com a inscrição para o ano de 2022, de uma dotação no montante de 560.000 €, torna desnecessária qualquer autorização formal para a alteração orçamental na realização deste tipo de operações, independentemente da respetiva fonte de financiamento. Por outro lado, os financiamentos foram sempre concedidos em condições análogas às adotadas em operações conduzidas pelo IGCP. Desde logo, as operações foram reduzidas a escrito sob a forma de contratos de mútuo como suprareferido, com taxas de juro em linha com o mercado, identificação dos pagamentos a satisfazer com as verbas mutuadas e identificação do horizonte temporal e fontes de receita para o reembolso das operações. E, também por isso, a totalidade destes financiamentos foram reembolsados pela Arsenal à idD que em nada foi prejudicada pelos mesmos.

Nunca existiu qualquer oposição por parte das tutelas (sempre devidamente e previamente informadas);

Considerando existir uma aprovação do Orçamento, com inscrição de todos os Ativos Financeiros, a não autorização do Ministro das Finanças, não se deve colocar, e, muito menos, para querer indicar uma situação suscetível de configurar uma infração financeira.

-Da utilização da Conta Comercial (Não foi objeto de questão em 2024, contudo aqui vai o esclarecimento):

Ciente da necessidade de garantir a otimização da gestão da liquidez e do financiamento do Estado, e, por forma a integrar a gestão da idD na Tesouraria Central do Estado, deliberou o CA em 01/07/2020 o seguinte (Ata 01/2020, que, nessa parte, se transcreve):

“(…)

Ponto 14 (Unidade de tesouraria): Constatando-se que a administração cessante não cumpriu com a implementação da unidade de tesouraria do Estado, deliberou o CA mandar o vogal Dr. Paulo Santana para encetar os procedimentos necessários de correção dessa situação. (...);

Conforme **DOC_7** e **DOC_8** que se junta cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;

Verifica-se, assim, que, desde logo, através da mencionada deliberação, o CA manifestou e concretizou a sua intenção em proceder à Unidade de Tesouraria do Estado (UTE);

Não obstante, através de deliberação do CA de 17/09/2020, foi decidido efetuar pedido de exceção ao cumprimento do Princípio de UTE, que ficou limitado às situações estritamente necessárias (ponto 8 da Ordem de Trabalhos);

Conforme **DOC_9** que se junta cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;

O deliberado pedido de exceção teve na sua origem, nomeadamente, numa garantia bancária associada ao contrato de desmilitarização [REDACTED], devidamente documentada nos autos, no montante de 126.641,80€, destinada a caucionar a boa execução do Contrato de Aquisição de Serviços de Desmilitarização de Munições e Explosivos provenientes dos Ramos das Forças Armadas - Procedimento Nº 54/DGRDN/2021 – cujo beneficiário foi a Direção Geral dos Recursos da Defesa Nacional (contrato firmado de uma linha de financiamento para a desmilitarização inscrita em sede de Lei de Programação Militar);

Conforme **DOC_10** que se junta cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;

A propósito, cumpre referir que:

- Foi obtida autorização do IGCP (por despacho que decidiu sobre o pedido de dispensa de cumprimento da UTE para abertura de conta junto da banca comercial por insuficiência de serviços necessários à atividade da idD (emissão de garantias bancárias, pagamentos por débito em conta) cfr. **DOC_11**, que se junta cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;
- Foram dadas orientações a todos os serviços para informarem todas as entidades que devem pagar para a conta IGCP (evidenciando, o próprio Relatório, a existência de saldos diminutos ou a "zeros" na conta comercial).

Perante o exposto, não pode a signatária deixar de repudiar, veementemente, a possibilidade de poder existir qualquer irregularidade financeira, tanto mais que, em 3 anos de mandato, apenas, existiram 2 recebimentos, que por sinal foram provenientes de uma entidade pública que devia saber que não devia utilizar esta conta mas sim o IGCP, isto, sem olvidar que o CA tudo fez para assegurar que tal conta fosse usada, apenas, nos termos da autorização do IGCP (como, aliás é reconhecido no próprio Relatório a que se responde – pág. 33).

Acresce referir que o relatório em vez de se concentrar nos montantes tramitados se centrou no número de lançamentos em conta.

- **Contratos elencados no quadro 10 – pág. 44 do relatório da auditoria** – (Não foi objeto de questão em 2024, contudo aqui vai o esclarecimento):

Refere a auditoria que nos “casos salientados no quadro infra não foi assegurada observância dos princípios da transparência, igualdade e concorrência na contratação e a despesa autorizada não cumpriu o pressuposto da respetiva conformidade legal “.

Porém, no relatório da auditoria, não só não se especificam factos concretos que levaram a tal conclusão, como, também, não se indicam, razões concretas que afastem os factos (devidamente documentados) já trazidos aos autos.

Por isso, a conclusão vertida no relatório, é, meramente conceitual, conclusiva, desprovida de factos, em claro prejuízo da contraditório, e, consequentemente, da defesa.

Não obstante, cumpre referir o seguinte:

- É incorreto considerar que os montantes em causa se reportem a um contrato;
- Trata-se de viagens e estadias das delegações da idD a eventos na área da defesa (espaçados e desfasados ao longo do período em análise, sem qualquer possibilidade de previsão de datas, número de pessoas, tipo de viagens ou alojamentos, complexidade da delegação, etc.);
- Nesta conformidade, este tipo de despesa, teve que ser gerido “uma a uma”, de acordo com as necessidades de cada caso;
- Todas as viagens eram objeto de deliberação em CA, bem como a respetiva delegação;
- Consequentemente, e conforme decorre de documentação existente, eram sempre consultadas 3 agências de viagens, e, em regra, as adjudicações foram sempre em valor inferior a € 5.000,00 (ajuste direto simplificado) ou a € 10.000,00 (ajuste direto sem necessidade de redução do contrato a escrito).

A título exemplificativo, veja-se:

- Ata 17/2021 – Ponto 3 da Ordem de trabalhos – Feira internacional EDEX 2021
- Egipto:

"Tendo em conta o plano de atividades da idD para 2021, o potencial de cooperação e melhoria de relações bilaterais no domínio das indústrias de defesa, com impacto no acesso ao mercado do Norte de África, bem como as oportunidades de negócio existentes para as empresas da BTID (o Egípto é um grande importador de material militar, encontrando-se a substituir diversos tipos de material), o Conselho de Administração aprovou a participação da idD na Feira Internacional EDEX 2021, a realizar no Cairo (Egípto) entre os dias 29 de novembro e 02 de dezembro de 2021, com um custo global máximo estimado de 32.500,00 euros - 27.500,00 euros destinados a custos de registo, aluguer de espaço e stand e os restantes 5.000,00 euros para custos com deslocações, estadias e ajudas de custo da comitiva."

Algum expediente a que a signatária consegue aceder, referente a comunicações sobre a adjudicação de viagens – Cfr. **DOC's_12, 13, 14, 15, 16, 16A e 17**, que se juntam, cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;

Nesta conformidade, não se pode proceder a eventual infração financeira imputada à signatária, porquanto se mostram respeitados os princípios base da contratação – o da transparência, igualdade e concorrência.

Relativamente à contratação do ao Seguro de Saúde:

- A idD não tinha estrutura dotada de número de colaboradores e de competências ajustado a determinadas tarefas, nomeadamente no que respeita à gestão de seguros;
- Por isso, contratou os serviços de um *broker* que efetuou, no início de 2022, uma extensa e alargada consulta ao mercado a propósito do seguro de saúde para os funcionários da idD, cuja apólice em vigor terminava naquela altura (cfr documentos já juntos aos autos, nomeadamente a Ata n.º 05/2022, onde o CA da idD aprovou a contratação da [REDACTED] para aquela apólice - ponto 7.

Conforme **DOC's 18, 19 e 20** que se juntam cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça.

O montante em causa (enquanto despesa da idD) é inferior ao valor do ajuste direto previsto no CCP, não obrigando, sequer, a consultar mais do que uma entidade.

Deste modo, não pode, mais uma vez, proceder-se a eventual infração financeira imputada à signatária, porquanto se mostram respeitados os princípios base da contratação – o da transparência, igualdade e concorrência.

- Contratos elencados no quadro 12 – do relatório da auditoria:

A idD tinha o apoio jurídico-laboral por parte de escritório externo, contratado em regime de bolsa de horas, designadamente para assegurar o cumprimento das obrigações legais nas fases de elaboração e celebração dos contratos de trabalho do pessoal a contratar e, pontualmente, recorria a serviço externo especializado de pesquisa e pré-seleção de candidatos para funções mais específicas, designadamente para colaboradores / operários da fábrica de Desmilitarização em Alcochete;

Consta da “Ordem de Trabalhos “da reunião do CA de 22/07/2020:

- ✓ Ponto 7: Ajustes Diretos - Contratação de Serviços Jurídicos.

“(...)No seguimento da deliberação tomada na reunião do CA do passado dia 9, quanto à contratação de serviços jurídicos, deliberou o Conselho apresentar Convite à Apresentação de Proposta para prestação de serviços de assessoria jurídica em matéria de Direito Comercial e Direito das Sociedades a [REDACTED]

[REDACTED] com sede na [REDACTED] com um banco de horas até ao limite de EUR 19.950 e, para prestação de serviços de assessoria jurídica em matéria de Direito do Trabalho, a [REDACTED] [REDACTED] que também usa e assina [REDACTED] advogado, titular da cédula profissional n.º [REDACTED]

[REDACTED] com um banco de horas até ao limite de EUR 19.950. Nesta conformidade, mais deliberou o Conselho abrir esse procedimento nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 38.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), escolhendo como procedimento pré-contratual o ajuste direto, ao abrigo do fundamento previsto na alínea d) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP, designando o Dr. [REDACTED] Secretário da Sociedade, como gestor daqueles contratos.

Para o caso de aceitação dos referidos Convites, nos termos supra referidos, o Conselho aprova, desde já, as minutas dos Contratos a celebrar com as referidas entidades convidadas, com vista à correspondente adjudicação.”

Conforme **DOC_21** que se junta cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça.

Consta da "Ordem de Trabalhos "da reunião do CA de 07/01/2021:

- ✓ "Ponto 6: Contratação de serviços jurídicos para a área do direito comercial e societário.
- ✓ Ponto 7: Contratação de serviços jurídicos para a área do direito laboral.

Quanto ao **ponto 6** a deliberação foi no seguinte sentido:

"(...) Considerando que se encontra praticamente esgotada a bolsa de horas contratadas com a [REDACTED] para a prestação de serviços jurídicos nas áreas do direito comercial - direito societário e contratação pública, e considerando a necessidade da idD na prestação desses serviços, face ao processo de reestruturação em curso, designadamente para efeitos de organização das Assembleias Gerais das sociedades participadas e no processo de liquidação da EEN, bem como para efeitos de assessoria nos procedimentos de contratação pública, deliberou o Conselho, por unanimidade, abrir um novo procedimento para a contratação, por Ajuste Direto, da mesma sociedade de advogados, nos mesmos termos que o anterior procedimento, ou seja, pelo mesmo valor, prazo e com o mesmo objeto, designando-se gestor do contrato o Secretário da Sociedade, [REDACTED], igualmente aprovando, desde já, a respetiva minuta do contrato. "

Quanto ao **ponto 7** a deliberação foi no seguinte sentido:

"..."

Ponto 7 (Contratação de serviços de assessoria jurídica para direito laboral):
Considerando que também se encontram praticamente esgotadas as bolsas de horas contratadas com o advogado [REDACTED] para a prestação de serviços jurídicos nas áreas do direito laboral, e considerando a necessidade da idD na prestação desses serviços, face ao processo de reestruturação em curso, designadamente para a organização do novo organograma da empresa e das novas contratações já aprovadas, deliberou o Conselho, por unanimidade, abrir novo procedimento de contratação por Ajuste Direto para o referido advogado [REDACTED] [REDACTED] no mesmos termos do anterior procedimento, ou seja, pelo mesmo valor, prazo

*e com o mesmo objeto, designando-se gestor do contrato o Secretário da Sociedade, [REDACTED]
[REDACTED] igualmente aprovando, desde já, a respetiva minuta do contrato. (...)"*

Conforme **DOC_22** que se junta cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça.

Juntando-se, ainda, sob o **DOC_23** e **DOC_24**, informação referente á adjudicação à [REDACTED] cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça.

A propósito da contratação de novos trabalhadores pela idD, cumpre referir que até à aprovação do PAO 2020 (Plano de Atividades e Orçamento), a empresa limitou-se a substituir quadros que cessaram funções, e, a contratar duas prestações de serviços absolutamente essenciais, considerando os seguintes **fatores**:

- No 1º semestre de 2021, Portugal assumiu a presidência do Conselho da União Europeia;
- Tais contratações tiveram enquadramento nos objetivos fixados em Plano de Negócios para a idD;

Neste contexto, considerando a necessidade de proceder a novas contratações (no contexto atrás descrito), em 26/08/2020, a idD tomou, entre outras, a seguinte deliberação que se transcreve:

"(...)

Ponto 8 (Contratação de dois profissionais em regime de prestação de serviços):
Atendendo ao atraso na aprovação de vagas pelas tutelas e confrontando-se a Sociedade com a necessidade urgente de dotação de profissionais técnicos altamente qualificados e diferenciados para fazer face ao crescendo de iniciativas e ao desenvolvimento de novas áreas do objeto social, o Conselho deliberou abrir dois procedimentos com vista à contratação de dois técnicos qualificados, a seguir identificados, um para o âmbito da Presidência Portuguesa da União Europeia 2021 e outro para a criação de instrumentos de informação, escolhendo como procedimento pré-contratual o ajuste direto, ao abrigo do fundamento previsto na alínea d) do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos, a saber:

a) Apresentar Convite à Apresentação de Proposta, no âmbito de um procedimento de ajuste direto, à Dra. [REDACTED] técnica superior, com domicílio na [REDACTED]

[REDACTED] com um banco de horas até ao limite de EUR 19.950, para prestação de serviços no âmbito da Presidência Portuguesa da União Europeia 2021, sendo que a Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia irá realizar-se no primeiro semestre de 2021 e dará prioridade ao aprofundamento da cooperação europeia em matéria de desenvolvimento de capacidades, tendo em vista colmatar lacunas operacionais e fomentar a cooperação e desenvolvimento de capacidades entre a BTIDE e os sectores tecnológicos críticos para a defesa.

Para o efeito, o Conselho deliberou delegar na Vogal Dra. Catarina Nunes os necessários poderes para assinar o referido Convite à Apresentação de Proposta.

Mais deliberou o Conselho designar o [REDACTED] Secretário da Sociedade, como gestor do contrato.

Para o caso de aceitação do referido Convite, nos termos supra referidos, o Conselho aprova, desde já, a minuta dos Contrato a celebrar com a entidade convidada, com vista à correspondente adjudicação.

b) Apresentar Convite à Apresentação de Proposta, no âmbito do procedimento de ajuste direto, ao [REDACTED] técnico superior, com domicílio na [REDACTED]

[REDACTED] com um banco de horas até ao limite de EUR 19.950, para prestação de serviços de gestão de projetos para criação de instrumentos de informação qualificada no âmbito das novas competências da idD, S.A., sendo que os compromissos internacionais que Portugal assumiu, nomeadamente na NATO e UE, a Revisão da BTID e a criação de uma nova estratégia para a Economia da Defesa, implicam permitir que diferentes utilizadores/atores tenham informação qualificada, pelo que urge que a idD, S.A. possa responder aos desafios colocados, neste âmbito, pelo Gabinete do senhor Ministro da Defesa Nacional. Para o efeito, o Conselho deliberou delegar na Vogal Dra. Catarina Nunes os necessários poderes para assinar o referido Convite à Apresentação de Proposta.

Mais deliberou o Conselho designar o [REDACTED] Secretário da Sociedade, como gestor do contrato.

Para o caso de aceitação do referido Convite, nos termos supra referidos, o Conselho aprova, desde já, a minuta dos Contrato a celebrar com a entidade convidada, com vista à correspondente adjudicação. (...)"

Conforme Ata 06/2020 do CA que se junta sob o **DOC_25** cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça, sendo certo que a celebração de tais contratos constitui prova de adjudicação.

Relativamente a todas a **Decisões/deliberações de Aquisição de bens e serviços** (ainda por referência ao quadro 12), foram, sempre, objeto de decisão/aprovação em sede de reunião do CA, sendo, previamente, solicitado, por e-mail, aos serviços, o desencadeamento de todos os procedimentos (e.g. peças concursais, tipos de procedimentos a adotar, relatórios preliminares e finais).

Juntando-se, a título exemplificativo, sob o **DOC_26** e **DOC_27**, cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta resposta.

Na aquisição, propriamente dita, procedeu-se, sempre, conforme a legislação em vigor, sendo solicitadas por escrito (e-mail) as necessidades em causa e pedido aos serviços para se proceder à elaboração das peças processuais com vista à publicitação legalmente exigida.

Sempre foi expresso que eram precisos diferentes orçamentos para o mesmo bem ou serviço. Como se poderá verificar nos arquivos da empresa, procedeu-se sempre à consulta de diferentes empresas, para aquisição de bens e serviços, e sempre foi publicitado no portal BASE, como se pode verificar em Ata 9/2021 já nos autos; Em suma, todas as aquisições de bens e serviços, sempre tiveram por base o mais escrupuloso respeito pelo regime contido no Código dos Contratos Públicos.

Relativamente à suposta **retroatividade dos efeitos dos contratos**, tal não corresponde à realidade dos factos.

Efetivamente, a aprovação, adjudicação e data de início de cada uma das prestações, não têm efeitos retroativos, iniciando-se a data da produção dos respetivos efeitos com a data de início das respetivas prestações, correspondendo, a data da celebração de cada contrato, apenas, à data da sua formalização.

Cumpre referir que a assinatura de cada contrato não passa de um mero ato formal e administrativo, sendo que, o que releva é a data em que o órgão competente para a

decisão de contratar aprovou a despesa e a adjudicação, iniciando-se, só após a contratação de serviços propriamente dita.

Concretamente, no caso dos contratos da [REDACTED] que, conforme disposto no ponto 100, Quadro 12 do Relato, tiveram início de efeitos contratuais em 19/03/2021, 15/02/2021 e 29/03/2022, datas coincidentes com a aprovação, pelo CA (órgão competente para a decisão de contratar), da respetiva adjudicação, contratação e montante da despesa a executar – vide Atas n.º 6/2021, de 19 de março, n.º 4/2021, de 15 de fevereiro e n.º 7/2022, de 29 de março, constantes dos autos.

Deste modo, não se pode, mais uma vez, proceder a eventual infração financeira imputada à signatária, porquanto se mostram respeitados os princípios base da contratação – o da transparência, igualdade e concorrência.

- Contratos elencados no quadro 13 – pág. 48 do relatório da auditoria – (Não foi objeto de questão em 2024, contudo aqui vai o esclarecimento):

Relativamente à contratação da [REDACTED] e [REDACTED] reembora-se que as respetivas adjudicações cumpriram todos os requisitos legais, nomeadamente, por aprovação nas reuniões do CA que nos reportámos *supra*.

Veja-se, a propósito a deliberação contida no ponto 14 da reunião do CA de 17 de setembro de 2020, consubstancia-se na Ata 7/2020 conforme Doc_28, está tudo dentro da legalidade no que se refere à prestação de serviços associada ao controle de gestão, incluindo a recolha e tratamento de dados de natureza financeira (gestão financeira), a [REDACTED]

Salienta-se:

- ✓ A prestação de qualquer serviço é sempre antecedida da necessária adjudicação, sob pena, dessa mesma prestação, não chegar, sequer, a concretizar-se;
- ✓ Por referência à contratação elencada neste quadro, foi, a mesma, antecedida da correspondente adjudicação, e, antes desta, foram feitas todas as diligências no

sentido de esclarecer cada uma das questões subjacentes à negociação prévia que antecedeu a contratação;

- ✓ Veja-se, a propósito a deliberação contida no ponto 1 e 2 da reunião do CA de 06/11/2020, consubstanciada na Ata 9/2020 que se transcreve, conforme **DOC.29**:

“(…)

Ponto 1 (Procedimento Business Intelligence): Relativamente ao procedimento do Business Intelligence, a Vogal Dra. Catarina Nunes, realçando que dos quatro convites formulados, apenas [REDACTED] apresentou a sua proposta, a qual, por seu turno, deduziu reclamação contra erros e omissões, que mereceu os devidos esclarecimentos e correções, informou que, em conjunto com as assessorias jurídicas da idD e da entidade convidada [REDACTED] [REDACTED] estão a ser esclarecidas as dúvidas existentes relativamente à interpretação de algumas cláusulas do Caderno de Encargos

- ✓ Veja-se, também a deliberação contida no ponto único da ordem de trabalhos da reunião do CA de 11/11/2020, consubstanciada na Ata 10/2020, tomada em contexto pandémico, com carácter muito urgente, com vista a salvaguardar o interesse público e evitar a ocorrência de “prejuízos irreparáveis” “que se transcreve:

“(…)

Face ao previsível prolongamento da situação pandémica e de forma assegurar a continuidade de operações em regime de teletrabalho, o Conselho de Administração delegou no Vogal Dr. Paulo Santana a seleção e fornecimento de equipamentos adequados em termos de características, preferencialmente em sistema de renting por 36 meses, desde que se assegure a substituição das máquinas ou seguro e que a taxa de juro implícita na renda seja aceitável;

O Presidente do Conselho de Administração abriu a reunião, e informou o Conselho das diligências por si tomadas na sequência do anteriormente deliberado:

- 1- *Que existe uma situação de urgência imperiosa na conclusão atempada do Plano de Reestruturação da participada Arsenal do Alfeite, S.A. (AA, S.A.), tendo em conta a gravidade da ameaça e do prejuízo de o mesmo não estar concluído a tempo de poder ser enquadrado nos mecanismos europeus (Plano de Recuperação e Resiliência, entre outros) e nacionais de resposta à crise económica e atendendo, ainda, à situação pandémica que atrasou as obras em curso no estaleiro e o projeto de reestruturação, pelo que existe, a partir de janeiro de 2021, uma séria ameaça da lesão da viabilidade da empresa.*

- 2- *Que entende que importa, nos termos previstos no artigo 1.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, publicado em Diário da República n.º 52/2020, 1º Suplemento, Série I de 2020-03-13, adotar medidas para repor a normalidade na sequência da epidemia SARS-CoV-2.*
- 3- *Que foi agendada uma audição parlamentar para início de dezembro e que, no âmbito do dever de prestação de informação ao Parlamento, é imperativo repor o ritmo de consolidação dos trabalhos relativos ao Plano Estratégico e ao Plano de Investimentos.*
- 4- *Que, também por isso, importa acorrer com toda a celeridade, em termos tais que a finalização daquele Plano, tenha de ser antecipada face ao momento originalmente previsto, que seria para Assembleia-Geral anual de maio de 2021, sob pena de não ser mais possível realizá-la, ou de a sua não realização imediata a tornar desnecessária, porquanto a sobrevivência da empresa se encontra em risco, relevando, ainda, que a presente situação era imprevisível, quer porque a degradação da capacidade operacional da empresa foi muito acelerada pela situação pandémica quer porque o modo e o tempo da disponibilização – e apresentação de candidaturas – a fundos foi decidida apenas em novembro de 2020, devendo os primeiros procedimentos para obtenção de fundos iniciarem-se em janeiro de 2021.*
- 5- *Que entende que existe, pois, uma imposição do interesse público que determina a aquisição de serviços de apoio à realização daquele Plano com a máxima rapidez, sob pena de os danos daí decorrentes causarem ou poderem vir a causar prejuízos irreparáveis uma resposta técnica, sendo que a AA, S.A. é, nos termos da lei, responsável pela prestação de um serviço público essencial e que a garantia do mesmo responde a um requisito de soberania, cumprimento de compromissos internacionais do Estado e manutenção de capacidade das Forças Armadas – através da Marinha – de darem apoio a situações em que é necessário complementar, designadamente os meios de proteção civil, pelo que a sua operacionalidade tem de ser garantida (cabendo ter presente, designadamente, a situação ocorrida com a destruição do Porto da Ilha das Flores em 2019, em que a fragata “Álvares Cabral” e o navio reabastecedor “Bérrio”, da Marinha Portuguesa, com 280 militares embarcados, bem como o Navio Patrulha Oceânico “Setúbal” foram instrumentais para prestar apoio às populações, incluindo na disponibilização de bens de primeira necessidade, no qual se incluiu o fornecimento de combustível e víveres).*
- 6- *Que a urgência da situação torna intolerável qualquer demora, que sempre resultaria dos prazos aplicáveis a outros procedimentos, sendo que por aplicação do princípio da proporcionalidade se propõe adjudicar apenas os serviços de assessoria para o período*

compreendido entre a presente data e janeiro de 2021, admitindo-se depois disso que os trabalhos complementares possam ser sujeitos a procedimento competitivo, nos termos gerais.

- 7- *Que entende que o procedimento de ajuste direto é o mais adequado à complexidade da situação de urgência imperiosa e do interesse a satisfazer, melhor ilustrado pelo facto de permitir obter o suporte indispensável de uma empresa com experiência em processos semelhantes, aspeto determinante para que possa cumprir os exigentes prazos em presença.*
- 8- *Que o contrato terá duração muito limitada, o objeto será definido em função do estritamente necessário e o tipo de serviços adquiridos ser altamente especializado, existindo o mínimo dano possível aos valores da publicidade e da concorrência. Assim, a duração da contratação por ajuste direto está delimitada de forma estrita e proporcional à situação concreta que se vai satisfazer, o tipo de serviços adquiridos confinam-se àqueles que são próprios e adequados para acorrer de imediato à urgência, com exclusão de quaisquer outros, e o seu objeto não admite alterações.*
- 9- *Face ao exposto, informou o Conselho que dirigiu um Convite à Apresentação de Proposta para Contratação de serviços para a elaboração de um Plano Estratégico para a Arsenal do Alfeite, S.A., à sociedade [REDACTED] com sede na Avenida da República, n.º 25 – 6.º, 1050-186 Lisboa, à qual se reconhece larga experiência nesta área, que o preço contratual, com exclusão do IVA, não deverá exceder os € 45.000.000,00 (quarenta e cinco mil euros), acrescido de IVA à taxa legal em vigor, nos termos e ao abrigo do disposto no artigo 38.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), escolhendo como procedimento pré-contratual o ajuste direto, ao abrigo do fundamento previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, designando o Dr. [REDACTED] como gestor do contrato. (...)”*

Conforme **DOC_30** que se junta, cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta resposta;

Deste modo, não pode, mais uma vez, proceder a eventual infração financeira imputada à signatária, porquanto se mostram respeitados os princípios base da contratação – o da transparência, igualdade e concorrência.

- **Contratos elencados no quadro 14 – pág. 49 do relatório da auditoria** – (Não foi objeto de questão em 2024, contudo aqui vai o esclarecimento):

Todos os contratos **foram publicitados no portal BASE, nos termos legais.**

Deste modo, não pode, mais uma vez, proceder a eventual infração financeira imputada à signatária, porquanto se mostram respeitados os princípios base da contratação – o da transparência, igualdade e concorrência.

- **Contratos elencados no quadro 16 – pag. 49 do relatório da auditoria** – (Não foi objeto de questão em 2024, contudo aqui vai o esclarecimento):

Em matéria orçamental, a idD rege-se pela Lei do Orçamento do Estado, Decreto-Lei de execução orçamental, despachos ministeriais e conjunto de normas e diretrizes emanadas pela DGO ou pela SG do MDN (entidade com competências de controlo orçamental no âmbito do MDN).

Competia ao Diretor Financeiro da idD cuidar para que todas as normas e preceitos legais sobre a matéria fossem cumpridos.

Todas as despesas eram aprovadas pelo CA e sempre respeitaram o previsto / cabimentado em orçamento.

No que respeita aos Compromissos e Pagamentos em Atraso, a informação era devidamente acompanhada pelos Serviços Financeiros da idD, tendo sido sempre dado cumprimento cabal às obrigações legais de autorização, comunicação e divulgação nas periodicidades legalmente definidas, conforme decorre de algumas situações documentadas nos autos, nomeadamente, através dos documentos juntos com as declarações prestadas pela signatária (outras inúmeras situações poderão ser confirmadas junto dos serviços financeiros da idD ou no próprio site da idD).

Relativamente aos pagamentos em atraso, de acordo com o nº2 do artigo 26º do Decreto-Lei nº 84/2019 de 28 de junho, a idD publicou trimestralmente no seu site institucional o valor das dívidas vencidas de acordo com o artigo 1º do Decreto-lei 65-A/2011.

Com as referidas declarações, foram anexados, os seguintes documentos com relevo: acompanhamento das questões orçamentais por parte dos Serviços Financeiros da idD, bem como o despacho n.º 9290/2021 do MDN, que autoriza a assunção de compromissos

plurianuais a empresas do sector empresarial do Estado na área da Defesa Nacional (cuja cópia se junta sob o **DOC_31**, cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta resposta), Declaração de Compromissos Plurianuais (**Doc_32**) e Declaração de Pagamentos em atraso (**Doc_33**) - esta última publicada trimestralmente, nos termos legais, no site institucional da empresa.

Acresce referir que o Conselho Fiscal e ROC da idD, nos respetivos Relatórios e Pareceres, nunca indicaram nenhuma irregularidade ou falta no que respeita a esta matéria - ver Relatórios e Contas dos anos de 2020 e 2021, publicados no site da idD, documentos a que esse TdC certamente já terá tido acesso.

Refere o Conselho Fiscal:

“...A nossa responsabilidade é a de verificar que o relatório de gestão e as contas foram preparados de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis em vigor e a informação nele constante é coerente com as demonstrações financeiras auditadas pelo ROC em funções e demonstrações orçamentais, não tendo sido identificadas incorreções materiais...”

Atesta o ROC:

“... A nossa responsabilidade consiste em verificar que foram cumpridos os requisitos de contabilização e relato previstos na Norma de Contabilidade Pública (NCP) 26 do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas.

Em nossa opinião, as demonstrações orçamentais anexas estão preparadas, em todos os aspetos materiais, de acordo com a NCP 26 do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas...”.

Neste contexto, é, mais uma vez, manifesta a inexistência de quaisquer irregularidades a este nível.

- **Evidência de prévia autorização de pagamentos** - (Não foi objeto de questão em 2024, contudo aqui vai o esclarecimento):

Compulsada a vasta documentação dos autos, não poderão subsistir dúvidas quanto ao *modus operandi* da idD no que a pagamentos diz respeito, tendo sido, desde sempre, os mesmos, antecedidos de prévia autorização, como, exemplificativamente decorre do teor

das diferentes atas, nomeadamente da Ata 07/2020 referente à reunião da direção do CA de 17/09/2020.

Cuja cópia se junta sob o **DOC.34**, cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta resposta.

- Princípios da Economia, Eficiência e Eficácia na admissão e na realização das Despesas com Pessoal – Questão já explicada pela signatária e que constam dos autos

A idD resulta de um processo de reestruturação complexo e abrangente, conforme descrito detalhadamente pelo próprio TdC no Anexo 3 do Relato, agregando as antigas competências da Empordef e da “antiga” idD – Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais, S.A.. e ficando com a responsabilidade alargada de desenvolver 3 novas atividades, ou seja, no total, a idD ficou responsável por 5 grandes pilares de atuação (1 da “antiga” idD, 1 da Empordef, 3 novos).

Este processo de reestruturação complexo, mandatado pelo Governo através dos instrumentos legais descritos no Anexo 3 do Relato, com prazo muito curto de implementação por parte do CA, teve de ser executado com os poucos recursos, designadamente ao nível de pessoal, que transitaram da antiga idD. Numa analogia simples, a idD começou a funcionar com mais do dobro das atividades e responsabilidades, com menos de metade dos recursos necessários.

Tal implicou que tivessem de ser os membros do CA a assumir funções administrativas, formais e burocráticas em todas as matérias relacionadas com os domínios financeiro, tecnologias de informação, recursos humanos e jurídico-legal, para além de assegurar todas as competências estratégicas, de gestão, de representação e de relacionamento com as tutelas e demais entidades do Governo e do Estado. De facto, a idD não tinha quaisquer recursos (em número e em competência) nas áreas de tecnologias de informação, recursos humanos, jurídico-legal e, em matérias do domínio financeiro, orçamental e de controlo de gestão, os recursos eram escassos e de competências muito reduzidas ou mesmo nulas.

Relativamente aos procedimentos internos quanto aos recursos humanos, cumpre referir o seguinte:

- Considerando o Plano de Negócios e o PAO, aprovado pela Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Setor Público Empresarial (UTAM), foi desenhado um organograma da idD, aprovado em reunião de Conselho de Administração;
- Neste sentido todas as decisões de recrutamento, admissão, remuneração, assiduidade, cessação e indemnização foram sempre objeto de aprovação em reunião de Conselho de Administração e todas as deliberações estão expressas nas suas diferentes atas (no mais escrupuloso respeito pela legislação em vigor);
- Neste domínio, sempre foi respeitado o PAO aprovado em 2020 pela UTAM, onde estavam definidos e aprovados os Recursos Humanos que a idD estava formalmente autorizada a contratar;
- Toda a contratação indicada no Relatório, nomeadamente, o processo de recrutamento, admissão, e, remuneração, sempre respeitou o referido instrumento de gestão e foi sempre objeto de aprovação pelo CA;
- Relativamente aos níveis remuneratórios, considerando a natureza jurídica da idD, como sociedade anónima, não estão, os mesmos, subordinados às carreiras e progressão da função pública. Todas as remunerações foram objeto de aprovação em reunião de Conselho de Administração;
- Deste modo, em reunião do Conselho de Administração, foi definida uma tabela remuneratória consentânea com os “valores de mercado “e com a prática já existente (assim se assegurando a necessidade de manter quadros técnicos seniores para algumas funções);
- Por outro lado, em reunião do CA de 06/11/2020, foram aprovados e definidos um conjunto de procedimentos e regras concretas referentes à remuneração dos trabalhadores, nos termos que se transcrevem:

“(…)

Ponto 5 (Recursos Humanos): No âmbito dos Recursos Humanos, o Conselho deliberou, por unanimidade, os seguintes pontos:

- a) Solicitar à assessoria jurídica para a área laboral a elaboração de proposta de rescisão dos contratos de trabalho com os colaboradores [REDACTED] e [REDACTED];
- b) Relativamente ao pagamento do Subsídio de Refeição, deliberou o Conselho revogar a prática vigente de pagamento antecipado de um mês, porquanto sem suporte na legislação aplicável, pelo que não será pago em novembro o subsídio de refeição referente a dezembro, acertando o mesmo dentro do ano económico (o pagamento em simultâneo com o

pagamento do Subsídio de Natal visa diminuir o efeito financeiro adverso dessa regularização);

Adicionalmente e ainda relativamente aos subsídios de refeição, os mesmos passarão a ser liquidados mensalmente (em função do número de dias úteis de cada mês) exceto no mês de junho, procedendo-se aos acertos dos subsídios de refeição por gozo de férias, faltas, ausências ou outras situações nos meses de junho e novembro, meses em que serão processados os subsídios de férias e de Natal. O registo e processamento destes valores deverá ser efetuado no sistema contabilístico da empresa (módulo de RHs);

- c) Relativamente aos Subsídios de Turno, revogar a prática vigente de pagamento pelo valor máximo, e alinhar o seu processamento de acordo com as condições vigentes no art.º 211.º do Código de Trabalho;*
- d) Processar no mês de dezembro os proporcionais dos Subsídios de Férias relativos ao 2.º semestre de 2020 dos administradores que entraram em funções no dia 29 de junho de 2020;*
- e) Solicitar aos serviços um inventário geral das férias por gozar no ano de 2020 (incluindo de administradores), de forma a garantir que as mesmas são gozadas nos tempos previstos e não transitam sem a adequada regularização (atentos os prazos previstos na lei laboral), para os exercícios seguintes;*
- f) Ratificar o teor das declarações de circulação emitidas pela empresa para os períodos compreendidos entre 30 de outubro e 3 novembro, e 4 de outubro a 19 de novembro;*
- g) Aprovar os termos dos ACIP a celebrar entre a Arsenal do Alfeite, SA e a idD Portugal Defence, SA relativamente aos trabalhadores [REDACTED] e [REDACTED], cujo início de vigência se estima a partir do dia 1 de dezembro de 2020;*
- h) Aprovar a minuta do acordo para pagamento à ex-administradora da idD Dra. Rita Saraiva, demitida por mera conveniência e aprovar a minuta do acordo para pagamento ao ex-administrador da idD Dr. Vilar de Jesus, demitido por mera conveniência;*
- i) Aprovar que os custos associados ao rastreio global à COVID 19 dos colaboradores da idD e dos colaboradores que prestam serviços nas suas instalações em regime de outsourcing sejam suportados pela idD, na componente diferencial entre o custo real e o custo coberto pelo seguro de saúde contratado pela empresa ou integral nos casos não cobertos. (...)”*

Conforme **DOC_35** que se junta cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante deste articulado;

Por Despacho nº 780/2020 do Senhor Secretário de Estado do Tesouro de 23 de novembro, foi aprovada “(...) a contratação de 14 novos colaboradores para a Portugal Defence, tendo em atenção o Plano de Negócios e o Novo Modelo de Governo da Sociedade (...)”, considerando que, “o PAO para 2020 apresentado pela Portugal Defence está em condições de ser aprovado pelo acionista, após parecer favorável da UTAM- Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Setor Público Empresarial”.

Assim, procedeu-se em linha com o aprovado no PAO 2020, em novembro desse ano, onde estão esplanadas as necessidades (número, perfis e os valores de referência para essas contratações), a remuneração atribuída teve por base o praticado na empresa idD – Plataforma de Indústrias de Defesa e a senioridade dos quadros técnicos a recrutar, bem como as funções a desempenhar.

Na sequência do Despacho nº 780/2020 do Senhor Secretário de Estado do Tesouro de 23 de novembro, a idD constituiu uma “**Bolsa de Recrutamento**”, que atende às áreas funcionais carenciadas, bem como a perfis associados (não vinculando, contudo, a qualquer contratação).

Conforme **DOC_36** que se junta cujo teor se dá por integralmente reproduzido para fazer parte integrante desta peça;

Assim, com a aprovação do PAO 2020 (Novembro 2020), onde estão esplanadas as necessidades (número, perfis e os valores de referência para as contratações) identificadas para o cumprimento da missão da empresa, e de modo a dar cumprimento à lei vigente relativamente ao recrutamento, foi elaborado um processo de consulta ao INA – Instituto Nacional de Administração, I.P. (entidade detentora de uma bolsa de perfis disponíveis).

Todavia, considerando que a resposta do INA foi no sentido de que não dispunha, em bolsa, dos perfis indicados (verificar evidencias junto da idD), foi publicitado no *site* da empresa as necessidades e perfis necessários, conforme documento já junto aos autos aquando das declarações prestadas pela signatária;

Nesta sequência, foram rececionadas várias candidaturas, tendo as respetivas entrevistas sido realizadas por dois membros do Conselho de Administração (consoante a disponibilidade), sendo, a decisão de recrutamento colegial, em sede de reunião do Conselho de Administração, conforme Ata 1/2021 a que aludimos *supra*;

Nesse contexto, após os recrutamentos dos Diretores o **procedimento de recrutamento** foi o seguinte:

- O Diretor envia ao CA um pedido de recrutamento com um determinado perfil para exercer funções específicas;
- Era levada a reunião de Conselho de Administração esta solicitação, após verificação que havia lugar no quadro previamente aprovado em PAO 2020;
- Se o CA aprovasse, era solicitado ao Diretor, por email, que publicitasse a vaga com o apoio dos serviços de comunicação;
- Após receção de candidaturas o respetivo Diretor entrevistava os candidatos mais habilitados;
- Após as entrevistas o Diretor dava conta ao Conselho de Administração, por email, qual o candidato ou candidatos, que mais se adequavam ao cargo;
- Após, era realizada uma entrevista com o(s) candidato(os), o Diretor e um ou dois Administradores, após ter ido a CA avaliação realizada pelo Diretor;
- Se os Administradores, que fizeram entrevista, considerassem a pessoa como adequada ao lugar levavam a reunião de CA para ser aprovada;
- A decisão do CA era comunicada ao Diretor que, por sua vez, contactava o candidato e os RH a fim de desencadear o processo de admissão.

Todas as diferentes decisões em Conselho de Administração estão documentadas nas respetivas Atas.

- Relativamente a contratações muito em concreto:

- ✓ [REDACTED] já estava na empresa muito antes de 2020;
- ✓ [REDACTED] apesar das inúmeras insistências, recusou-se, sempre, a formalizar, por escrito, o contrato de trabalho que o "ligava" à idD, invocando a desnecessidade de o fazer, considerando que se lhe aplicava a Lei Geral do Trabalho, como, por várias vezes referiu.

- ✓ Quer o processo de contratação de [REDACTED] quer a própria contratação em si (fevereiro de 2021) – reduzida a escrito - foi aprovada pelo CA na reunião de 04/02/2021 – Ata 3/2021 que já se encontra nos autos. Esta contratação, como já anteriormente referido, teve justificação na experiência que, o mesmo, tinha no âmbito das indústrias de defesa, concretamente na área naval, conforme descrição de funções no contrato celebrado. Cumpre recordar que a idD é uma holding e tem as participações de duas empresas na área naval; Arsenal do Alfeite e Naval Rocha, e não poucas vezes houve a necessidade de promover uma cooperação entre estas empresas de forma que houvesse uma racionalidade de recursos e resposta atempada à procura. O conhecimento específico destas matérias não abunda no mercado e era necessário captar este conhecimento de [REDACTED] que participou nos estudos sobre Economia de Defesa elaborados pela idD.

Ainda a propósito da **contratação** (cujos procedimentos são os *supra* alegados), é de notar o seguinte:

Os processos de recrutamento eram sempre devidamente publicitados nas páginas da internet e do Linkedin da idD, de acordo com os perfis, experiência e habilitações exigidas para cada função.

A nível remuneratório, conforme, também, já documentado nos autos, existem, normas internas na idD que regulam o regime de compensações e benefícios (a chamada “Política de Compensações e Benefícios”), incluindo o que respeita à cessação de funções e atribuições de benefícios, aplicados a todos os colaboradores da empresa, conforme se transcreve;

2 Descrição Geral

2.1 Objetivo

A presente norma visa estabelecer as compensações monetárias para com os colaboradores/as da idD – Portugal Defence, S.A. pelos riscos a quais os mesmos estão expostos, bem como, pelos seus postos de trabalho, deslocações ou benefícios atribuídos pela empresa.

2.2 Âmbito de aplicação

A presente norma é aplicável a todos os colaboradores/as da empresa.

De salientar que várias das contratações efetuadas no período 2020-2023 foram oriundas de organismos do Estado, algumas delas em regime de Acordo de Cedência de Interesse Público (e.g. Arsenal do Alfeite, S.A., DGRDN e Ministério da Economia);

Todos os contratos de trabalho foram reduzidos a escrito, conforme instruções claras dadas aos serviços (*vide*, a título de exemplo, Documentos já juntos aos autos, onde foram dadas instruções para levantamento da situação e regularização dos casos pendentes).

Tendo sido pedido aos serviços para fazerem o levantamento da situação e regularização dos casos pendentes, conforme documento junto com as declarações prestadas nos autos pela signatária, cujo teor se transcreve parcialmente:

(GEE) Catarina Nunes

De: Pedro Rodrigues Felício
Enviado: 17 de janeiro de 2023 10:38
Para: Ana Martins; Teresa Fernandes
Cc: Catarina Nunes; Paulo Santana; Alexandra Pessanha
Assunto: FW: Contratos de Trabalho - Declaração Dados Pessoais
Anexos: Lista contratos e declaração de dados pessoais - idD.xlsx

Bom dia,

Confirmem pfv se este quadro está atualizado (destacando a amarelo os trabalhadores "ausentes") e se o cadastro dos colaboradores com informação contratual completa está física e digitalmente atualizado.

Obrigado,

Pedro Rodrigues Felício
Administrador Executivo
Board Member

A signatária admite que os originais dos contratos de trabalho devidamente assinados pelas partes estejam arquivados nos serviços da idD, considerando que no período em que esteve vinculada à idD, estavam regularizados praticamente 100% dos casos.

Realça-se, mais uma vez, que a signatária não dispõe de todos os documentos e informações necessárias ao cabal exercício do contraditório, sendo certo que, as versões assinadas de alguns dos documentos, designadamente as atas das reuniões do Conselho de Administração, podem ser consultadas nos serviços da idD, dado que os respetivos livros de atas se encontram atualizados e assinados no que se refere ao período 2020-2022.

Em face do exposto,

Compulsado o Relatório da Auditoria, e, analisados e verificados todos os procedimentos a que o Tribunal de Contas pode facilmente aceder, afigura-se-nos inexistir qualquer atuação ilícita por parte da signatária, bem como, qualquer uma das irregularidades suscitadas no relatório de auditoria, o que deverá determinar o arquivamento dos autos com todas as legais consequências decorrentes.

Junta: 37 Documentos.

A Signatária

Assinado por: **Catarina Sofia Castanheira Nunes**
Num. de Identificação: 07654477
Data: 2025.09.15 12:25:11+01'00'



Exmo. Senhor Auditor-Coordenador do TdC
Dr. Francisco Moledo

Avenida Da República, 65
1050-189 Lisboa

V/Ref. Processo nº 18/2023 - AUDIT - DAIIV

Data: 2025-09-15

Assunto: Auditoria à idD – Portugal Defence, S.A.

Exmo. Senhor Dr. Francisco Moledo,

No âmbito do Processo nº 18/2023 - AUDIT - DAIIV, e no seguimento do ofício de V. Exas de 7 de julho de 2025, venho expor o seguinte:

1. No exercício das minhas funções no Conselho de Administração da idD – Portugal Defence, S.A., o meu pelouro correspondia à gestão de participadas, designadamente, enquanto administradora da Arsenal do Alfeite, S.A. e da EMPORDEF Tecnologias de Informação, S.A.¹.
2. Como é público, o Arsenal do Alfeite, S.A. atravessava então graves dificuldades estruturais e financeiras, situação que requeria da minha parte um acompanhamento próximo, constante e particularmente exigente, para garantir a continuidade da sua atividade.
3. Tal realidade implicou que o meu foco e dedicação fossem maioritariamente absorvidos pela situação crítica vivida na Arsenal do Alfeite, S.A., não me sendo possível assegurar um acompanhamento permanente da atividade da idD – Portugal Defence, S.A. em toda a sua extensão.

¹ Ata Assembleia Geral do Arsenal do Alfeite, S.A., de 29 de junho de 2020, e Ata Assembleia Geral da EMPORDEF Tecnologias de Informação, S.A., de 10 de maio de 2019.

Maria José Gomes Monteiro Jesus Almeida

Rua Laura Aires n.º 8 5º C
2675-563 Odivelas

4. Reconheço que, enquanto membro de um órgão colegial e solidário, partilho responsabilidade pelas deliberações tomadas em Conselho de Administração, ainda que a minha intervenção direta nos atos de gestão da idD – Portugal Defence, S.A., tenha sido limitada pelas circunstâncias acima referidas.
5. Sempre atuei no estrito cumprimento das minhas funções, com boa-fé e diligência, procurando responder da melhor forma às exigências do pelouro que me foi confiado. A sobrecarga decorrente da situação vivida na Arsenal do Alfeite, S.A. motivou, aliás, a minha decisão de apresentar renúncia ao cargo ², por considerar que não estavam reunidas as condições para acompanhar de forma adequada todas as áreas da idD – Portugal Defence, S.A..
6. Assim, embora não pretenda afastar a responsabilidade colegial que decorre da minha posição no Conselho de Administração, entendo ser justo e adequado que este Tribunal pondere:
 - A especificidade do meu pelouro e a exigência acrescida que o mesmo implicava;
 - O facto de a minha intervenção na idD – Portugal Defence, S.A. ter sido, por essa razão, necessariamente menos direta e permanente;
 - A circunstância de dispor hoje de muito pouca documentação de prova, consequência natural dessa menor intervenção e também da passagem do tempo, tratando-se de factos ocorridos em 2020 e inícios de 2021;
 - O facto de ter apresentado renúncia ao cargo, em 22 de janeiro de 2021, precisamente por reconhecer que não estavam reunidas as condições para acompanhar de forma adequada todas as áreas da idD – Portugal Defence, S.A..
7. Cumpre ainda esclarecer que os factos constantes do Quadro 10, nº 1, ocorreram em momento posterior à minha renúncia ao cargo, com efeitos a 15 de fevereiro de 2021, conforme igualmente referido na nota de rodapé nº 200 do relatório.

Nestes termos, venho solicitar que sejam devidamente consideradas as circunstâncias concretas da minha intervenção, a escassez de elementos de prova que resulta objetivamente da realidade vivida e do tempo decorrido, bem como que os documentos apresentados pelos demais membros do Conselho de Administração na altura em funções sejam igualmente valorados como prova a

² Carta de Renúncia à idD Portugal Defence, S.A., de 22 de janeiro de 2021.

Maria José Gomes Monteiro Jesus Almeida

Rua Laura Aires n.º 8 5º C

2675-563 Odivelas

meu favor, na medida em que traduzem a atuação do órgão colegial no qual participei, não fazendo sentido dissociar a minha posição dessa realidade, nem duplicar documentação, justificação e esclarecimentos já facultados por outros membros do Conselho.

Com os melhores cumprimentos,

Assinado por: **Maria José Gomes**

Monteiro Jesus de Almeida

Num. de Identificação: 06581163

Data: 2025.09.15 16:03:24+01'00'

Maria José Gomes Monteiro Jesus Almeida

Relato de Auditoria à idD Portugal Defence, S.A.

(Processo n.º 18/2023 – AUDIT - DA IV)

Assunto: Exercício do direito de contraditório ao abrigo do disposto na LOPTC

Marco Alexandre da Silva Capitão Costa Ferreira, Professor Auxiliar de nomeação definitiva da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, visado no Processo de Auditoria n.º 18/2023 – AUDIT – DA IV, vem, pelo presente, exercer o seu direito a pronunciar-se sobre o projeto de Relato, em especial no que respeita à imputação de práticas suscetíveis de constituir infração financeira, o que o faz nos termos e com os fundamentos seguintes e obedecendo à seguinte tramitação:

1. Enquadramento
2. Situações suscetíveis de constituir infração financeira
3. Outras considerações constantes do Relato
4. Sobre a conformidade
5. Notas finais

1. Enquadramento

Importa começar por salientar que o projeto de Relato de Auditoria foi entregue ao Signatário apenas em meados de julho de 2025, sendo o início do processo de 2023, acompanhado de um prazo de resposta de apenas 15 dias úteis.

Tal prazo foi estendido sucessivamente até dia 15 de setembro, mas ainda assim, sem impacto substantivo na capacidade de tratar as diversas matérias, por ter sido acompanhado, matéria alheia à Auditoria e ao ora signatário, de escassa e tardia disponibilização da documentação arquivada na IdD que, ao que tudo indica, não terá sequer sido disponibilizada em parte aos serviços desse Tribunal, comprometendo, assim, a possibilidade de um juízo de auditoria completo e de uma resposta plena e tecnicamente fundamentada.

A presente auditoria teve início em 2023 e é com grande estupefação que o ora signatário é a meio de 2025 confrontado com um projeto de Relato de Auditoria do qual constam factos incompletos e imputações por sustentar, na sua maioria devido ao facto de a equipa de auditoria não se encontrar munida da documentação necessária e/ou do contexto apropriado.

Sendo que, como se verá sem grande fundamento, existe uma espécie de presunção de que a resposta da entidade auditada vale como facto demonstrado, cabendo subitamente ao visado demonstrar o oposto. Esta visão não tem tradução na realidade e impõe uma perversa e ilegal inversão do ónus da prova.

Inversão essa agravada porque, se passam cerca de dois anos do início dos trabalhos, o ora signatário já ali não exerce funções há mais de 3 anos e meio. E, como teve ocasião de sinalizar há cerca de um ano, não tem consigo documentos da empresa, o que torna praticamente impossível o livre e tempestivo acesso à documentação necessária, toda ela na posse e no arquivo da empresa, que controla o acesso que dá ou não dá à mesma.

A tais dificuldades acrescem as demais limitações decorrentes do prazo excessivamente curto fixado para o exercício do contraditório (e em período natural de férias), o que contrasta com vários anos que a equipa de auditoria precisou para desenvolver o seu

trabalho¹, limitações essas que surgem agravadas pela importância e gravidade dos factos relatados, e pela expressão combinada do montante de infrações financeiras supostamente em causa. Tal coloca em crise o princípio da igualdade das partes e do direito a uma defesa substantiva, que encontra respaldo no artigo 13.º da Constituição da República e na própria LOPTC.

Nomeadamente, e nos termos do artigo 13.º n.º 1 da LOPTC não basta que os responsáveis visados pela auditoria sejam ouvidos. É necessário, para que essa audição seja substantiva e respeite o princípio de uma mínima paridade de armas, que seja concretizado aos responsáveis ouvidos:

- a) os factos que lhes são imputados,
- b) a respetiva qualificação,
- c) o regime legal aplicável

Mais prevê o legislador, em consonância com a necessidade de a mencionada pronuncia ser substantiva que, para o efeito, o visado tem mesmo um específico direto de acesso à informação disponível nas entidades ou organismos respetivos, para além do direito geral de acesso a documentos administrativos².

¹ Resulta como penhor da desproporcionalidade do presente exercício, e tal não pode deixar de gerar perplexidade em quem acompanha matérias de finanças públicas há mais de duas décadas, que o tempo de Auditoria já excede o período durante o qual as funções foram exercidas pelo ora signatário.

² O ora signatário requereu esse acesso no dia 05.08.2025, por email. A primeira informação, parcial e muito limitada, foi disponibilizada apenas em 22.08.2025, depois de reiterada. Por insistência, mais alguma informação foi disponibilizada a 28.08.2025. Alguma dela está por conhecer até ao presente momento. Face à ausência de resposta apropriada ao pedido de documentos entendeu o ora signatário tentar exercer o seu direto de contraditório, ainda que o mesmo esteja fatalmente inquinado pela dupla circunstância de não ter a informação completa nem o tempo mínimo para a trabalhar, para mais isoladamente e sem qualquer apoio.

Por fim, salientar que a informação incompleta disponibilizada pela IdD abrange 202 pastas, e mais de 650 ficheiros individuais, com um volume total de 1,7 Gigabytes de informação, a que acresce uma caixa de correio eletrónico com quase 14 gigabytes de informação, e cerca de 32.000 items, dos quais apenas 10.000 foi possível recuperar no presente momento.

Esta informação não está indexada, não está organizada, e não é informaticamente pesquisável quanto a muitos dos ficheiros.

Por razões que ficam abaixo melhor esclarecidas, mas que se prendem com a aparente falta de qualidade e rigor da entidade auditada no cumprimento do seu dever de colaboração, desde logo através dos seus funcionários, esta pronúncia está inquinada pela existência de documentos que não foram facultados ao Tribunal, e que distorcem a sua apreensão das matérias.

Acresce que existe por vezes uma falta de concretização do regime legal aplicável a algumas das supostas infrações, não sendo suficiente, por exemplo, a mera remissão para princípios ou normas genéricas sem conteúdo normativo que os factos possam preencher.

Bem se comprehende a especial preocupação do legislador da LOPTC com a clareza necessária quanto à qualidade da pronúncia e a obrigação de a mesma ser analisada e tida em conta pela entidade que audita.

Singularmente na ordem jurídica nacional, o Tribunal de Contas realiza as auditorias e depois julga as mesmas e ainda aprecia eventuais recursos o que compromete a segregação de funções entre quem investiga, quem acusa e quem julga, valores esses que merecem tutela constitucional, e pretende-se na LOPTC atenuar essa originalidade com uma especial visibilidade do direito de defesa substantiva.

A fixação inicial de um período de pronúncia exíguo, repete-se, coincidindo quase integralmente com os meses de julho e agosto — época de férias não só do signatário, mas também da esmagadora maioria das empresas e entidades — revela-se manifestamente inadequada e incompatível com a exigência legal e constitucional de assegurar um contraditório efetivo.

Esta limitação é ainda agravada pela extensão e complexidade do Relato, e pela elevada granularidade e antiguidade temporal dos eventos descritos, bem como pelo facto de a maioria dos factos e situações nele incluídos não ter sido objeto de qualquer pedido prévio de esclarecimentos por parte desse Tribunal em agosto de 2024.

Isto pese embora o ora signatário se ter disponibilizado ao tempo para que caso os “*esclarecimentos e coadjuvação resultem questões adicionais ou carecidas de melhor aprofundamento, fico à disposição de V. Exa. e do Tribunal de Contas, incluindo para uma reunião presencial com a vossa equipa, se entendida como útil e oportuna*”.

Daquela data até ao presente momento não existiu qualquer pedido adicional de coadjuvação.

No contexto do pedido de acesso aos documentos relevantes, e as dificuldades largamente artificiosas colocadas pela entidade auditada, incluindo a despropositada invocação da Lei de Segredo de Estado³, o ora signatário solicitou ao Tribunal os seus bons ofícios para que o cumprimento do disposto no artigo 13.º da LOPTC fosse garantido.

Esse pedido não teve resposta expressa, desconhecendo o ora signatário se alguma diligência foi feita junto da entidade auditada e, em caso afirmativo, porque não teve sucesso completo.

O Relato aprecia a conduta e afeta o bom nome de um conjunto de pessoas que assumiu a responsabilidade de relançar o “projeto idD”, em moldes completamente distintos do existente anteriormente, na sequência de um processo complexo que incluiu, *inter alia*, a liquidação de 4 empresas públicas, e em condições particularmente adversas resultantes da COVID-19, da situação de confinamento nos anos 2020 e 2021 e da falta natural de recursos humanos e técnicos adequados à prossecução de um novo mandato que teve início em junho de 2020.

Somar aos factos já mencionados uma omissão deste contexto factual, que enquadrhou e foi a base de algumas das situações identificadas e sobre as quais são feitos juízos de censura é de evitar, sob pena de se colocar em causa a descoberta da verdade material e de se anuir a um juízo distorcido da realidade.

Seria, aliás, imprudente, em matérias que pedem precisamente prudência.

E mais ainda o é quando, como é o caso, e a lei prevê, não só a origem da auditoria não decorre de critérios de identificação objetiva de alvos de auditoria, mas antes de um juízo de oportunidade sem necessidade de verificação de critérios objetivos, como essa oportunidade não é decidida de forma independente pelo Tribunal de Contas, antes resulta de um juízo de oportunidade política (ou oportunismo político, mas essas são considerações para outra sede), muitas das vezes fundado em cedências a pressões

³ Valerá explicitar que se trata da Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de agosto, que protege documentos e informações cujo conhecimento público possa pôr em risco a independência nacional, a integridade do Estado ou a segurança interna/externa do País.

mediáticas e pulsões populistas que, infelizmente, são prevalecentes na nossa sociedade mas não têm, seguramente, lugar num processo de natureza pré jurisdicional.

Conforme é do conhecimento público, a presente Auditoria foi solicitada ao Tribunal de Contas, ao abrigo do disposto no artigo 5.º, n.º 1, alínea g), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, pelo Governo, através da Ministra da Defesa Nacional, e pela Assembleia da República, através da Comissão de Orçamento e Finanças, no âmbito de uma situação estritamente política que suscitou a putativa existência de eventuais práticas ilegais que envolviam dirigentes do Ministério da Defesa Nacional, incluindo, alegadamente, o ora signatário, especialmente visado, como se demonstra objetivamente pelo facto de o período de Auditoria considerado iniciar no ano em que inicia funções na entidade e terminar no ano em que termina funções, e melhor se demonstrará quando conhecidos os teores daqueles pedidos, se e quando o presente processo tiver desenvolvimentos ulteriores.

Felizmente, resulta claro da Auditoria que em momento algum houve a prática de atos que tenham prejudicado o erário público ou que se tenham traduzido em benefício pessoal dos responsáveis, restando apenas a conformidade formal de alguns procedimentos para melhor avaliação. Ou seja, a Auditoria não confirma as razões políticas que a determinaram.

Também por isso, nada nos factos substantivos daí decorrentes autoriza quem quer que seja a imputar uma espécie de *in díblio contra* o visado ou uma escandalosa e constitucional inversão do ónus da prova sem qualquer paridade de prazo, acesso a informação coerente e suficiente, entre outros mínimos exigíveis e que no presente caso estão postos em crise, muito especialmente pela conduta da entidade auditada, como se verá.

Seria aliás de esperar que o Tribunal de Contas protegesse a Auditoria e os auditados particularmente neste tipo de situações, uma vez que se a origem da sua intervenção é política, mais importante se torna que o resultado da sua intervenção claramente não seja por ela condicionado.

E se na substância assim foi, uma vez que, como se disse, mais de dois anos de trabalho de auditoria não identificaram nenhuma impropriedade substantiva, apenas (alegadas e residuais) falhas procedimentais, restam algumas, poucas, considerações avulsas, sem relevância substantiva, que se deveriam evitar.

Sem prejuízo do enquadramento a fazer em sede própria, seria de evitar, salvo melhor opinião, mas mais ainda num contexto como o presente, o recurso a notícias de jornais para estabelecer “factos” ou o mencionar de processos judiciais em curso que, para além de nada terem a ver com o ora visado, nem com o procedimento supostamente em análise, são irrelevantes quantos aos factos, sua qualificação e regime legal aplicável, numa pulsão *ultra vires* que serve apenas para – fruto da publicidade dada ao relatório – criar mais “notícias” para alimentar as mesmas pressões mediáticas e pulsões populistas que, e bem, o Tribunal sempre soube evitar e que a Auditoria por si conduzida desautoriza de forma categórica.

Se uma opinião de auditoria é um juízo técnico, formulado por auditores independentes e qualificados, de acordo com normas profissionais e deontológicas, na observância de princípios gerais de auditoria internacionalmente aceites e no cumprimento de métodos e técnicas consagrados em Manuais de Auditoria e de Procedimentos, onde nesses instrumentos se pressupõe o uso de notícias como factos decisivos para a formulação de juízos de censura? A resposta será clara, desde logo para uma instituição que sempre se soube colocar, como lhe é imprescindível, acima de tais mundanas distrações.

Por manifesta falta de tempo o ora signatário focar-se-á, no ponto 2, na matéria respeitante a eventuais infrações financeiras que lhe são imputadas, contida nas páginas 41 a 57 do projeto de Relato de Auditoria. Como a mesma assenta, parcialmente, nas chamadas observações de auditoria (páginas 13 a 40) a resposta será conjunta quanto aos pontos sobrepostos sendo os demais tratados de forma apenas indiciária no ponto 3.

As matérias constantes da Introdução (páginas 9 a 12) mereceriam notas, mas as mesmas são, apesar de tudo, de menor consequência e no atual contexto terão de ser dispensadas.

Nota mais substantiva merecem os pontos relativos à fiabilidade da conta de 2022 e o juízo sobre elas emitido aos quais não poderemos voltar com maior detalhe, mas que cumpre enquadrar minimamente.

O ora signatário, à data da aprovação das contas de 2022 da idD já não exercia funções na empresa há cerca de um ano e meio.

Quer isto dizer que não participou – nem podia participar - no processo de elaboração e aprovação das contas de 2022 pelo Conselho de Administração, sendo alheio às opções ali tomadas.

Aliás, quanto ao período abrangido pelas mesmas, apenas exerceu funções durante o 1.º trimestre de 2022 e, portanto, responde apenas pelo impacto nas contas das decisões tomadas nesse período, mas já não, por exemplo, pela forma como tais decisões foram bem ou mal refletidas nas contas.

O Relato não individualiza nem atribui claramente as responsabilidades no que respeita à conta de 2022, permitindo a aparência de que são os mesmos responsáveis em cuja ação se concentra nos demais pontos, o que aliás talvez explique que haja depois responsáveis que, tendo fechado e aprovado as contas apreciadas, nem constam na relação de responsáveis constante do Anexo 2 do Relato.

Por exemplo, se (ponto 137, alínea b), página 59 do Relato) a ata do conselho de administração que aprova as contas de 2022, em 6 de julho de 2023, tem insuficiências têm o direito de ser ouvidos os administradores (e os funcionários com responsabilidades) que as preparam e aprovaram.

Já são alheios a esse facto aqueles que, como o signatário, há mais de um ano e meio que tinham cessado funções.

E ainda que assim não fosse esta ata, apesar de referida no Relato, foi-lhe recusada pela entidade auditada, porque esta entende que está fora do período em relação ao qual o ora signatário tem direito a consultar documentos. Caberia à Auditoria decidir: ou não respeita ao visado ou existe direito de acesso.

O mesmo se diga quanto a inúmeros outros pontos, para não dizer todos, entre as páginas 57 e 64, pelo menos. Parece ao ora signatário incompreensível que se ampute aqueles responsáveis do seu direito de contribuir para os trabalhos de Auditoria e de exercerem o seu próprio direito a serem ouvidos.

2. Situações suscetíveis de constituir infração financeira

Por razões de economia e legibilidade, facilitando o confronto com o projeto de Relato, respeitaremos neste ponto a ordem adotada para o elenco das situações suscetíveis de constituir infração financeira, tal como caracterizadas, procurado sempre identificar separadamente os problemas quanto aos factos a considerar e respetivo contexto e quanto ao enquadramento jurídico que se lhes aplica.

CONCESSÃO DE APOIOS FINANCEIROS A EMPRESAS PARTICIPADAS SEM AUTORIZAÇÃO TUTELAR

Não só a utilização de fundos da idD era do conhecimento das tutelas financeira e setorial como foi a própria tutela financeira a determinar à idD que avaliasse “a forma como o accionista irá ser envolvido no esforço de cobertura das necessidades de financiamento da sua participada” (cfr. e-mail de 12.08.2020 da Chefe de Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro, que se anexa).

É por isso mesmo que o próprio Tesouro realizou o aumento de capital em dinheiro da idD num calendário compatível com a existência de meios suficientes para apoiar a Arsenal, concretamente no dia 11.12.2020, para pagamentos necessários no dia útil seguinte. Mesmo querendo acreditar em coincidências, por vezes é difícil chegar a essa conclusão.

Por fim, é com base nesse entendimento comum que, por exemplo⁴, no dia 11.12.2020 o ora signatário informa os gabinetes do Ministro da Defesa Nacional e do Secretário de Estado do Tesouro da deliberação adotada pelo CA da idD e de que a mesma “será executada até ao final do dia de hoje, salvo se entretanto forem recebidas orientações diversas das tutelas”.

Esta forma de comunicação de uma determinada orientação deliberada no Conselho de Administração ir ser aplicada salvo orientação em contrário não era exclusiva deste tipo de dossiers, resultando de uma relação de trabalho estabelecida e parametrizada (e já assim era na anterior holding da Defesa, entretanto liquidada) que, mantendo intacta a esfera de atuação da tutela, permitia que ambas as entidades se isolassem das dificuldades de resposta atempada que por vezes afigiam, em especial, o Ministério das Finanças.

O seu uso continuado de 2019 a, pelo menos, 2022, sem qualquer alteração ou reparo por parte das tutelas demonstra bem como o entendimento comum era aceite e respeitado por todos os envolvidos como sendo ajustado e funcional, garantido a atempada tomada de decisões necessárias à defesa do interesse público.

Era o método corrente, por exemplo, na articulação com as tutelas para o exercício, pela holding da Defesa, da função acionista, nomeadamente no contexto de definição de sentido de voto em Assembleias Gerais das participadas, incluindo aprovação de contas, e nesse contexto foi usado dezenas de vezes.

Para melhor compreensão do contexto da decisão permitimo-nos reiterar o texto escrito à data, tomando como exemplo o segundo financiamento:

⁴ No momento em que pela primeira vez se mencionam emails existentes, e cujas cópias se anexam, vale a pena esclarecer três pontos.

Em primeiro lugar, estes emails sempre estiveram na posse da empresa e, consoante os casos, dos respetivos destinatários.

Em segundo lugar, os mesmos apenas foram facultados ao ora signatário em 22.08.2025 e, por motivos técnicos, apenas nos foi possível – sem qualquer apoio da entidade auditada - recuperar parcialmente o conteúdo dos ficheiros no dia 25.08.2025, sendo que ainda assim e por motivos técnicos que o ora signatário não tem condições de resolver, o mesmo se encontra incompleto, com cerca de 10.000 registos em 32.000 que terão sido arquivados.

Por fim, salientar que só a operação de conversão, importação e indexação, com recurso a ferramentas profissionais, do ficheiro de arquivo levou cerca de 36 horas, o que bem demonstra como o tempo disponível para responder substantivamente é insuficiente.

“ 1 – Que o prazo legal de pagamento dos subsídios de Natal da sua sociedade subordinada Arsenal do Alfeite, S.A. termina no próximo dia 15 e que, para que o mesmo seja cumprido, aquela sociedade tem de ordenar a transferência para mais de 400 trabalhadores o mais tardar na manhã de segunda-feira, para o que carece neste momento, sexta-feira, às 15:00, de recursos financeiros;

2 – Que a Portugal Defence, S.A. é solidariamente responsável pelo cumprimento daquela obrigação legal, nos termos e para os efeitos previstos nos artigos 501.º, 504.º e 507.º do CSC e que, moral e eticamente não pode ser indiferente aos custos sociais e sofrimento humano inerentes a mais um atraso, desta feita já em violação da lei, no cumprimento de uma obrigação para com as mulheres e homens que trabalham no Arsenal, sendo o seu direito ao Subsídio de Natal absolutamente indiscutível;

3 – Que, no uso da faculdade que lhe é conferida pelo artigo 503.º do mesmo CSC determina à sua participada Arsenal o processamento no tempo legal dos mencionados subsídios, para que cumpra a lei.

4 – Que, pese embora estar ainda omissa a autorização que se vem requerendo às tutelas desde agosto para uma qualquer modalidade de ação para suprir as necessidades financeiras que se previam desde então, aportará à sua participada os fundos estritamente necessários ao cumprimento daquela obrigação, usando para o efeito uma disponibilidade de tesouraria de curto prazo na IdD – Portugal Defence (necessária ao desenvolvimento do seu Plano de Negócios, mas apenas no decurso de 2021), já existente e reforçada esta manhã, tendo sido completado o aumento de capital pelo acionista Estado, facto de que o Conselho tomou conhecimento apenas e tão só pelo extrato da sua conta junto do IGCP.

5 – Que tal conduta permite obstar ao incumprimento da lei, não sendo possível esperar por dia 14 para assegurar o seu cumprimento atempado.

6 – Que esta via de ação em nada contribui para resolver os problemas de fundo cuja caracterização, medidas de mitigação e propostas de vias de solução se explanaram demoradamente ao longo dos últimos meses e que ameaçam perpetuar-se em 2021, e que estão na esfera de decisão das tutelas.

7 – Que na ausência de outras decisões superiores determinará ainda que a devolução do presente apoio de curto prazo seja o mais expedita possível, se necessário ao abrigo dos mecanismos que regulam a concessão de serviço público atribuída à Arsenal pelo Decreto-lei n.º 32/2009, nos termos nele previstos.

8 – Que a ausência de recursos humanos e a necessidade de implementar a reestruturação deliberada em 29.06.2020 pelo acionista Estado para a IdD – Portugal Defence, S.A. implicam que se implementem as medidas concretas ali previstas no Plano de Negócios, já reiteradas uma segunda vez, no que concerne a admissões, pelo Parecer N.º 272 / 2020 da UTAM, que terá merecido o Despacho n.º 786/2020 de

S.º Ex.º o SET, em sentido favorável, pese embora o mesmo não ter sido formalmente comunicado a esta empresa.

9 – Que a presente deliberação será executada até ao final do dia de hoje, salvo se entretanto forem recebidas orientações diversas das tutelas. ”

É também por isso que, com toda a naturalidade, e justiça, Sua Excelência o Secretário de Estado do Tesouro tomou como suas estas operações dando-as por justificadas, conforme notas da respetiva intervenção inicial⁵ no dia 25.05.2021, na Assembleia da República:

“A situação financeira da empresa não tem apresentado registo positivos, sendo que, apesar do esforço muito significativo realizado no ano de 2019, onde se assistiu a uma recuperação nos principais indicadores, o ano de 2020, pelas razões contextuais conhecidas, implicou novamente um desempenho menos favorável.

Tal causou uma grande pressão de execução face ao orçamento, com reflexo no nível da tesouraria, para o que foi preciso em articulação entre as áreas governativas das finanças e da defesa, adotar as soluções que têm vindo a assegurar a continuidade da atividade da empresa.”.

Reiterando o contexto relevante do COVID-19 e bem assim a necessidade de rever o modelo de financiamento da empresa, concluiu ainda que tais fatores tiveram

“Um impacto significativo na gestão, em particular da tesouraria, criando dificuldades acrescidas para assegurar os pagamentos sem perturbações. Ainda assim conseguiu-se manter a tesouraria sem hiatos temporais acrescidos, com salários a serem assegurados e pagamentos a fornecedores a serem feitos em termos que permitiram garantir a continuidade da atividade, numa articulação entre as áreas governativas das Finanças e da Defesa, quer em 2020, quer em 2021, e o acompanhamento do acionista idD”.

⁵ Tivemos acesso às notas preparadas para a intervenção, mas não em tempo útil a eventuais registo da mesma que possam existir nos serviços da Assembleia da República, desde logo por manifesta falta de tempo a que se somou a circunstância das férias parlamentares.

Face a quanto ficou exposto, sempre com a necessária prevenção de que o ora signatário não tem acesso a toda a documentação relevante, julga-se ficar manifesto que não existiu nenhuma ausência de assentimento das tutelas financeira e setorial à realização destas operações de financiamento.

O mesmo facto explicará a ausência de qualquer reação adversa ao que seria uma conduta alheada da normal relação entre quem é tutelado e quem tutela.

No mesmo sentido, os serviços da DGO nunca questionaram os registos das operações feitas pela idD (cfr. ponto 80 do relato e nota 189).

O que também demonstra, já agora, que a idD nada estava a esconder, registando com toda a naturalidade, e como era devido, as operações.

E, na mesma ordem de razões, a operacionalização dos fluxos financeiros entre a idD e a Arsenal do Alfeite, fazia-se através do IGCP, entidade tutelada pelo mesmo Ministério das Finanças e que nunca suscitou dificuldades nas mesmas, sendo que tinha poderes para questionar a regularidade das mesmas se o entendesse necessário ou oportuno.

Tudo isto culmina em 2021 com a inscrição para o ano de 2022 de uma dotação no montante de 360.000 €, que torna desnecessária qualquer autorização formal para a alteração orçamental na realização deste tipo de operações, independentemente da questão da respetiva fonte de financiamento.

Assim, existindo autorização, mas, não estando a mesma formalizada, parece-nos difícil assacar essa responsabilidade a quem não tinha o poder de praticar os atos devidos.

Valerá ainda a pena uma nota sobre a inexistência de procedimentos instituídos para a concessão de apoios de tesouraria às participadas.

O CA tomou posse no dia 29.06.2020 em plena pandemia, e as primeiras necessidades de tesouraria da Arsenal manifestam-se logo em agosto conduzindo à operação de setembro e voltam a agravar-se até final do ano com nova operação no dia 11.12.2020.

Supor, neste contexto, que haveria tempo ou ocasião de estar a escrever manuais de procedimentos em abstrato antes de acudir ao que era urgente e concreto não é compatível

com o contexto do exercício de funções e com os muito escassos recursos ao dispor da empresa.

Ainda assim, os financiamentos foram sempre concedidos em condições análogas às adotadas em operações conduzidas pelo IGCP e, portanto, seguindo um conjunto encadeado, lógico, e apropriado de procedimentos.

Desde logo, as operações eram iniciadas com um pedido formal da participada, indicando as necessidades de tesouraria, nominalmente identificadas, montante total necessário, e prazo da necessidade.

Todas as operações foram reduzidas a escrito sob a forma de contratos de mútuo, com taxas de juro em linha com o mercado, identificação dos pagamentos a satisfazer com as verbas mutuadas e identificação do horizonte temporal e fontes de receita para o reembolso das operações.

E, também por isso, a totalidade destes financiamentos foram reembolsados pela Arsenal à idD que em nada foi prejudicada pelos mesmos.

Como se vê, os procedimentos adotados e sedimentados nos curtos meses iniciais, que foram coerentemente adotados na totalidade das operações permitiram acautelar tudo quanto deveria ser acautelado, sendo que fica por demonstrar de onde resulta a obrigatoriedade legal de ter procedimentos abstratos ou, já agora, que vantagem teria a sua existência face à prática adotada em matéria de boa prossecução da gestão pública.

No que concerne aos apoios concedidos à EEN esta era uma das sociedades que competia liquidar nos termos resultantes dos instrumentos legais já *supra* mencionados.

Mais, o mandato da idD, fixado por despacho conjunto das tutelas, que é completamente omitido pelos serviços da idD à Auditoria, era o de praticar todos os atos necessários a conduzir essa operação, como era o caso dos pagamentos em causa, pelo que também aqui resulta inequívoco que faltou o contexto adequado nas resposta dadas pela entidade auditada aos auditores, em prejuízo (aliás, sempre e curiosamente em prejuízo) dos ora visados, incluindo o signatário.

No período em que as participações estiveram na própria DGTF isto é, após a liquidação da Empordef SGPS e antes da reestruturação da idD, não foi concluída a operação de liquidação iniciada em 2019.

Mais relevante ainda para a presente situação, foram deixadas por liquidar pela DGTF despesas da responsabilidade da empresa, não lhe tendo sido aportados fundos financeiros. É nessa circunstância que ela retorna à esfera empresarial do Ministério da Defesa Nacional, no caso, sob gestão da idD.

Ou seja, em 2020 a EEN não tem Administração (tem apenas um administrador liquidatário), nem receitas relevantes, aguardando apenas a conclusão do seu processo de liquidação, mas, tendo despesas mínimas de funcionamento, nomeadamente, as relativas ao pagamento de impostos, serviços de contabilidade e outras relativas ao processo de liquidação. Algumas delas acumuladas no período em que esteve sob gestão da DGTF.

O modelo de liquidação decidido pelas tutelas para a EEN implicava que a mesma seria liquidada sucedendo o seu accionista idD em todos os ativos e passivos da sociedade.

A escritura pública de liquidação veio a ser realizada no dia 30.12.2020, tendo a mesma sido encerrada com sucesso, como atempadamente foi comunicado ao Tribunal de Contas, em Assembleia Geral de encerramento da liquidação da EEN em junho de 2021.

O processo foi todo acompanhado pelas tutelas setorial e financeira e as responsabilidades assumidas pela EEN em julho e novembro com verbas cedidas pela idD seriam sempre responsabilidade desta última porquanto, se não pagas, seriam passivos da sociedade transmitidos à idD em sede de liquidação.

Estas operações estavam refletidas nas contas de abertura da liquidação e nas de fecho, ambas aprovadas com o assentimento das tutelas.

Mais, importa ter em conta que a Portugal Defence, S.A. seria sempre solidariamente responsável pelo cumprimento daquela obrigação legal, nos termos e para os efeitos previstos nos artigos 501.º, 504.º e 507.º do CSC.

A este respeito, talvez anotar, que a operação de liquidação da EEN foi a quarta conduzida pelas equipas de gestão lideradas pelo ora signatário entre 2019 e 2021, sendo as demais a

Empordef SGPS, a Defloc e a Defaerloc, com evidentes poupanças para o erário público e racionalização do setor empresarial do estado.

No caso das sociedades Defloc e Defaerloc, a propriedade da respetiva extinção já tinha sido identificada pelo Tribunal de Contas em 2012 nada tendo sido feito no entretanto.

Face ao prazo médio de liquidação de uma empresa pública em Portugal, e aos poucos recursos humanos disponibilizados, julga-se de sublinhar esta realidade.

Assim, os “financiamentos” à EEN têm uma natureza diversa das operações realizadas com a Arsenal embora sejam tratadas pelo Relato como sendo equivalentes porque a entidade auditada, mais uma vez, claudicou no seu dever de providenciar factos e o respetivo contexto.

A metodologia alternativa seria, em tese, a realização formal de prestações complementares ou aumento de capital que demorariam sempre muitos meses em análise técnica na UTAM, cujo parecer prévio seria obrigatório e na DTGF.

Continuando as despesas mínimas de funcionamento da empresa a ocorrer ao longo do tempo, facilmente se criaria uma situação em que o aportar de verbas, quando autorizado, já seria insuficiente, gerando novo pedido de autorização para novo suprimento e assim sucessivamente o que poderia durar, em tese, anos a fio. Não seria caso inédito na liquidação de empresas públicas.

Do ponto de vista, desde logo, do princípio da economia, eficiência e eficácia, parece-nos muito difícil não compreender que o pagamento com fundos da idD de despesas que sempre seriam da idD, evitando que as mesmas se continuassem a acumular, correspondeu a uma decisão prudente e benéfica para o erário público.

Em conclusão, e quanto aos factos, julga-se ficar claro que existia pelo menos conhecimento, senão orientação, das tutelas setorial e financeira para a realização das operações em causa.

Não é, portanto, rigoroso caracterizar a situação como resultando de uma qualquer atuação à revelia por parte da idD. Isso nunca aconteceu, e as operações foram feitas de forma conjunta, e na prossecução do interesse público tal como definido por quem tem o poder para o fazer, nos termos constitucionais.

Fica por resolver a ausência de autorização para a alteração orçamental necessária para refletir as mesmas.

É na ausência da relevação que o Relato funda a putativa infração (cfr., por exemplo, o ponto 82, *in fine*, do Relato). Ora a relevação é pedida, por definição, depois e não antes da realização das operações.

Dito de outra forma, nada existe de irregular na realização das mesmas desde que, a final, se obtenha a relevação da não inscrição prévia das mesmas obtendo, por via de uma alteração posterior, o sanar dessa realidade. A operação quando foi feita não estava inscrita, mas por alteração posterior passou a estar. E, assim sendo, não há qualquer hipótese de suscitar uma qualquer irregularidade.

Ora, como melhor resulta da análise da entidade gestora do Programa Orçamental da Defesa Nacional, a qual se dá por inteiramente reproduzida, e que consta anexa aos despachos de concordância da tutela setorial, estavam reunidos todos os pressupostos legais (v.g. o regime constante do Decreto-Lei de Execução Orçamental) e regulamentares (v.g. a circular da DGO respeitante à execução orçamental) para que a relevação ocorresse.

A ela nunca se opôs, aliás, a tutela financeira. Apenas não decidiu expressamente sobre a mesma. Embora, como se salientou, aprovando as contas onde as operações estavam refletidas, e criando para as mesmas inscrição orçamental em anos posteriores, a decisão tacitamente considerada pelo Ministério das Finanças é cognoscível.

Ora tendo em conta que as operações tiveram o assentimento, quando não orientação mesmo, da tutela financeira, como se deixou amplamente demonstrado e documentado, e que cumpriam todos os requisitos para que a relevação fosse decidida favoravelmente que responsabilidade pode ser assacada aos ora visados pela não prática de um ato que competia a terceiros e que era, em bom rigor, devido.

Mal se compreenderia, de facto, que o ato decisório, a ter sido praticado, fosse outro que não o da relevação.

Pois se a operação foi atempadamente articulada entre todos os envolvidos, idD e tutelas setorial e financeira, executada nos termos resultantes dessa articulação, e nada havendo que o impedisse do ponto de vista legal e regulamentar seria um ato incompreensível e destituído de legitimidade substantiva.

Tirando informar atempadamente, pedir a relevação de forma tempestiva cumprindo com os requisitos legais e regulamentares, e insistir na necessidade da relevação, sendo nisso acompanhada pela tutela setorial, nos termos dos despachos exarados, que mais poderia a idD, ou os ora visados, fazer?

Porventura, interpor uma ação administrativa contra a tutela para a prática de ato devido e, caso este não fosse de relevação, mas da sua recusa, impugnar o mesmo?

Essa não é a normal relação com uma tutela, nem nos parece que possa ser conduta exigível pelo Tribunal de Contas sob pena de se considerar existir uma eventual infração financeira.

Ao não responder o Ministério das Finanças não recusa a relevação. Não invoca (nem poderia) que discorda da oportunidade e propriedade da decisão, que a empresa usou recursos que não tinha, ou que não estavam reunidos os requisitos legais e regulamentares.

Simplesmente, não decide expressamente o pedido de relevação.

É até se alcança do ponto de vista conceptual porque tal possa ter acontecido, podendo resultar de excesso de pedidos face à capacidade de resposta, deixando para trás aqueles cuja questão subjacente se encontra resolvida, de um qualquer entendimento de que a relevação não é necessária se entretanto foram aprovadas as contas onde a relevação está pressuposta na forma como se inscreveu a operação, ou da vontade de sinalizar politicamente de que a empresa teria de contar apenas com os seus recursos próprios não podendo invocar a relevação como autorização e pedir depois verbas ao Tesouro caso o reembolso não se materializasse.

O ora signatário não sabe se foram estas, algumas destas, ou outras, as razões para a não decisão do pedido de relevação. E não sabe, desde logo, porque o Ministério das Finanças não foi chamado a este processo. E deveria, porque se alguém decidiu que estas operações ficavam por relevar do ponto de vista orçamental foi aquela entidade e não os ora visados.

Mais, a entidade auditada (que não seguramente os cidadãos privados, ora visados) poderia, perante esta questão, ter colocado a problemática ao Ministério das Finanças, solicitando mais uma vez e por esta razão e para este efeito, que fossem expressamente decididos os pedidos de relevação. Não temos nenhuma evidência que isso tenha sido feito.

Portanto, porque quem tinha de decidir não o fez, quem o podia reiterar não o reiterou, e de tudo isto foi pouco e mal informada a Auditoria, são os ora visados que andaram mal. Não pode o signatário subscrever isso.

Como não pode subscrever que nem sequer em sede de recomendações seja sinalizado, por exemplo, que é importante que os pedidos de relevação sejam decididos atempadamente. Ou, em alternativa, que o sistema regulamentar de execução de cada Orçamento de Estado, manifestamente confuso e excessivamente burocrático, seja revisto neste ponto particular.

E ainda que assim não fosse, e que fosse por responsabilidade do ora visado que uma autorização prévia tivesse faltado, fica por responder a questão do que deve então um gestor público prudente fazer.

Seria pedagógico e de enorme utilidade para outros responsáveis por entidades públicas que resultasse mais claro do Relato o que se entende ser exigível que se decida em situações análogas. Que deve fazer um responsável? Nada? Incumpre com a lei que manda pagar vencimentos, impostos e contribuições para a segurança social? Lança o caos e a instabilidade operacional e social em plena pandemia numa empresa de base industrial sem a qual a Marinha portuguesa não pode operar e que estava a funcionar em pandemia por corresponder a um serviço essencial, nos termos da lei então em vigor? Finge que não sabe que está a empurrar os administradores da Arsenal para a prática de ilícitos laborais e fiscais? Demite-se, deixando os ordenados por pagar?

O ora signatário é solidário com as tutelas na decisão tomada em conjunto, por ser a que melhor defendeu o interesse público, embora se encontre agora sozinho na sua defesa, juntamente com os demais responsáveis. Os ordenados foram pagos, não houve despesa adicional para o Estado, os serviços públicos continuaram a funcionar. E, nota final mas não menos importante, a dignidade e serenidade dos trabalhadores e das suas famílias, nomeadamente na época do natal, foi acautelada o melhor possível naquelas circunstâncias.

Se pese embora tudo o exposto, o Relato entender ser de censurar a conduta, e por esta vez apenas, o ora signatário conclui que ainda assim o faria novamente. E todas as vezes que fosse preciso.

INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA UNIDADE DE TESOURARIA DO ESTADO (UTE)

À data de nomeação do CA para o mandato 2020-2022, a situação da empresa relativamente ao cumprimento do princípio da UTE, era de não aplicação correta do mesmo. Até então não tinham sido tomadas quaisquer diligências sobre a matéria, e havia um desconhecimento quase total sobre a matéria nos serviços da empresa.

Tanto assim é que consultado o quadro 8 do projeto de Relato de Auditoria, nenhum dos pagamentos ali referenciados se reporta ao período em que o ora signatário exerceu funções mas sim ao mandato anterior.

O CA à data (2020), ciente da necessidade de regularizar a situação, deliberou desde cedo e na primeira reunião deste órgão (ATA no 01/2020, ponto 14), encetar as devidas diligências sobre o assunto.

A idD estava devida e formalmente autorizada pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública (IGCP) para ter contas na banca comercial para suprir a inexistência de produtos e serviços no IGCP necessários à prossecução da atividade da idD (emissão de garantias bancárias, débitos em conta, cartões pré-pagos, etc.), estando a idD, nos termos dos despachos proferidos pelo IGCP, dispensada do cumprimento da UTE nalguns domínios.

Após tomada de posse do Conselho de Administração a que o Signatário pertenceu, a utilização de contas bancárias fora do IGCP diminuiu drasticamente, resumindo-se a respetiva utilização apenas aos domínios autorizados pelo IGCP, não se tendo registado qualquer movimento de pagamentos emitidos nessas contas entre o 2.º semestre de 2020 e 31 de março de 2022.

E este é um ponto importante: cessou qualquer saída de dinheiro da esfera pública em contas não domiciliadas no IGCP. E mesmo, como se verá, quando ali deram entrada

pagamentos de entidades terceiras, não controladas pela empresa, os mesmos foram tempestivamente transferidos para contas no IGCP.

Por isso, e como o Relato menciona, na data de 31 de dezembro dos anos de 2020, 2021 e 2022, cerca de 100% das disponibilidades / aplicações da idD encontravam-se depositadas no IGCP.

Mais, o Conselho de Administração da IDD, através de ofício do CA, datado de 9 de setembro de 2020, deu instruções escritas às entidades clientes para a realização de pagamentos para a conta da idD junto do IGCP.

Apenas uma entidade, segundo o Relato, por duas vezes, decidiu não seguir a mencionada instrução de pagamento, tendo efetuado os mesmos, como se fazia no período anterior ao do CA a que o signatário presidiu, e fez esses pagamentos para a conta titulada na banca comercial.

Tal decisão ocorre inteiramente na esfera dos responsáveis da PSP que tinham sido informados da necessidade de fazer os pagamentos para a conta domiciliada no IGCP. O receptor de pagamentos não tem como evitar que os mesmos deem entrada numa conta por si titulada. O que pode fazer, e fez, é transferir os mesmos de volta à conta no IGCP.

Ora como se pode pretender, perante os factos atrás mencionados, reconhecidos pelo próprio Relato, em que tudo foi feito pelo CA a que o Signatário pertenceu para que fosse integralmente cumprido o princípio da UTE, é desproporcional considerar uma violação do normativo da UTE, com eventual aplicação de infração financeira, o facto de terem sido recebidos, naquele período de 2,5 anos, de uma única entidade, os montantes equivalentes a 2 faturas, desde logo porque tais recebimentos em conta comercial não foram originados por nenhum ato praticado diretamente pelos membros do CA da idD, mas sim originados por entidade terceira.

Não foi o Conselho de Administração da IDD a solicitar o pagamento para contas fora do IGCP, pelo contrário. E uma vez verificado o mesmo o que foi feito foi repor o cumprimento do princípio, transferindo essas verbas para as contas tituladas no IGCP.

A haver alguma responsabilidade a apurar seria da entidade terceira que, sendo pública, e sabendo do teor da instrução do CA para os pagamentos serem feitos para a conta do

IGCP, bem sabia que não estava ela própria a cumprir o regime da UTE ao fazer os pagamentos para uma conta comercial.

No contexto de uma perspetiva pedagógica que o Tribunal de Contas historicamente sempre adotou, fica por perceber o que deve fazer um decisor público que, tendo uma conta titulada na Banca Comercial devidamente autorizada, e nela recebe por lapso de terceiro determinada quantia devida à entidade, procede a transferi-la para a conta existente no IGCP.

Ainda que, tudo quanto se disse, não procedesse, resta a questão menor de não poder ser imputado ao ora signatário um ato praticado pela PSP.

APLICAÇÃO IRREGULAR DO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS (CCP)

Neste particular o Relato, embora reconheça que a generalidade dos procedimentos cumpriram com todas as normas aplicáveis identifica situações que se podem reconduzir a três “categorias” de dificuldades, algumas delas por má informação por parte da entidade auditada, outras por insuficiente enquadramento, a saber: supostas aquisições sem procedimento relevante; atribuição de efeitos retroativos a contratos; e ausência de atos formais de adjudicação.

Vejamos, então.

Alega o Relato que, em casos isolados, a contratação de serviços efetuada pela idD junto de alguns operadores económicos não observou de todo as regras da contratação pública o que violaria os princípios da transparência, igualdade e concorrência, sendo exemplos disso a contratação de viagens e estadias e do seguro de saúde para os colaboradores da idD.

Como se demonstrará nos parágrafos seguintes do presente Contraditório, tal não corresponde de todo à realidade, por duas ordens de razões:

- 1) Foram efetivamente conduzidos procedimentos ajustados ao tipo de contratações em causa, os mesmos estão documentados na empresa, são do conhecimento da área financeira, e foram omitidos no âmbito dos trabalhados de Auditoria, sem que se compreenda como é possível que se permita que tal aconteça⁶;
- 2) Os valores em causa nas referidas contratações configuravam montantes que poderiam ser contratados por ajuste direto ou até ajuste direto simplificado mas ainda assim, em todas as situações foram consultadas pelo menos 3 entidades, o que desde logo assegura o cumprimento, por excesso face ao legalmente exigido, dos princípios de transparência, igualdade e concorrência.

Importa, em primeiro lugar, perceber o contexto da idD em matéria de deslocações em serviço e a enorme imprevisibilidade dos montantes em causa e dos períodos em que as despesas associadas a essas deslocações se poderiam vir a efetivar.

Tal foi naturalmente agravado pelo contexto da pandemia, com sucessivas alterações nos vários destinos quanto a graus de abertura, requisitos de saúde pública, entre outros, bem como na existência ou cancelamento de eventos, em função da variação na situação pandémica.

Na idD a generalidade das deslocações (viagens e estadias) respeitam a delegações e comitivas da idD para presença em eventos na área da Defesa, espaçados e desfasados ao longo do período 2020-2022, sem qualquer possibilidade de previsibilidade de datas, número de pessoas, tipo de viagens ou alojamentos a considerar, complexidade da delegação, etc.

Este tipo de despesa teria de ser casuisticamente decidido, consoante a necessidade e a realidade em cada momento e as datas finais previstas para as deslocações, como veio a

⁶ Muito menos se compreende como é que ainda é ónus dos antigos responsáveis procurarem reconstituir processos essencialmente de memória, com mais de 3 anos, por vezes até 5 anos, especialmente num contexto em que a empresa presta pouca colaboração e de forma tudo menos atempada, facto que seria merecedor, parece-nos, de uma avaliação em sede de Auditoria.

acontecer em sucessivas, fundamentadas, e do conhecimento da Auditoria, atas do Conselho de Administração.

Isto é, as decisões de aprovação da participação da idD nos eventos eram sempre objeto de aprovação em reunião do CA e essa aprovação incluía os custos com deslocações, estadias e as ajudas de custo devidas aos nelas participantes.

Era prática da empresa, mesmo quando em função do valor se poderiam procedimentos de ajuste direto simplificado ou de ajuste direto sem necessidade de redução do contrato a escrito proceder a uma consulta ao mercado, a pelo menos 3 entidades (Agências de Viagens), garantindo assim o cumprimento integral dos princípios da transparência, igualdade e concorrência.

Essa consulta era conduzida, a partir do momento em que foi contratada, por uma técnica da área relacionada com eventos e deslocações, sempre em articulação com a administração, mas também com a área financeira, que foi sempre destinatária dos resultados das consultas ao mercado.

Apesar das limitações referidas no acesso a documentação completa, foi possível ao ora signatário localizar pelo menos uma correspondência sobre esta matéria.

Nela, sendo discutida uma deslocação e preços apurados para deslocações e estadias o mesmo é comunicado, sendo destinatário da correspondência, entre outros, o responsável da área financeira. No email em causa consta, verbatim, o seguinte: “*Incluo aqui o [REDACTED]
[REDACTED] para acompanhamento.*”.

Mais uma vez, e uma seria demais, os serviços financeiros da idD eram conhecedores de factos e documentação que, aparentemente, não transmitiram à Auditoria.

No que concerne ao Seguro de Saúde para os colaboradores da idD e conforme já por diversas vezes mencionado ao longo do presente Contraditório, a idD não dispunha do número de colaboradores nem das competências necessárias a muitas das tarefas e atividades a desempenhar.

A gestão de seguros era certamente uma delas, pelo que a idD tinha recorria aos serviços de um agente de seguros especializado que efetuou, a pedido e nos termos identificados como necessidade da empresa, no início de 2022, uma consulta ao mercado a 4 entidades

do ramo segurador, a propósito do seguro de saúde para os funcionários da idD, cuja apólice em vigor terminava naquela altura.

Tal facto pode comprovar-se pela documentação anexa ao presente Contraditório e pela consulta à Ata n.º 05/2022, de 11 de março (Ponto 7), onde o CA da idD aprovou a contratação da [REDACTED] para aquela apólice por um montante aproximado de 18.000 euros, abaixo do limiar do ajuste direto previsto no CCP.

Desta feita não só os serviços financeiros da idD eram conhecedores de factos e documentação que, aparentemente, não transmitiram à Auditoria, como coordenaram todo o procedimento, tendo acompanhado o trabalho técnico do agente de seguros e produzido mesmo o Relatório final comparativo das propostas recolhidas, como se pode verificar nas “propriedades” do documento Word constante do mencionado Anexo VII à Ata n.º 05/2022, de 11 de março, propriedades essas onde consta que o documento foi criado 22.02.2022 pela [REDACTED] e na troca de mensagens constante do email anexo, entre a área financeira e os Administradores que estavam a acompanhar o dossier.

Contratos com efeitos retroativos:

Este duto Tribunal imputa uma alegada “atribuição de efeitos retroativos em diversos contratos, reportados à data da adjudicação ou da notificação desta”, bem como apontando que esta invocada atribuição de efeitos retroativos comporta uma aplicação irregular do CCP por falta de fundamentação.

Convém esclarecer o que está em causa e o que não está em causa. Não está em causa, em nenhum dos contratos identificados, qualquer atribuição de efeitos que alcance momento anterior ao da adjudicação. Essa seria uma outra realidade, com contornos diferentes e que tem merecido reparos na doutrina e na jurisprudência.

A adjudicação corresponde ao ato administrativo que encerra o procedimento de formação do contrato, vinculando a entidade adjudicante à celebração do mesmo com o concorrente escolhido.

Como referem Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira, “*A adjudicação é o ato administrativo final do procedimento concursal que, uma vez eficaz, cria uma relação jurídico-obrigacional especial entre a Administração e o adjudicatário, da qual emerge o dever de celebrar o contrato, condicionando juridicamente a liberdade de contratação da entidade pública.*”.

Sem a adjudicação, inexiste título jurídico que legitime a celebração e posterior execução do contrato. A doutrina é consensual em admitir que o contrato pode, quando as partes assim estipulem, produzir efeitos retroativos à data da adjudicação, mas nunca para momento anterior.

O ato de adjudicação, e citando o próprio CCP no seu artigo 73.º, define-se como “*o acto pelo qual o órgão competente para a decisão de contratar aceita a única proposta apresentada ou escolhe uma de entre as propostas apresentadas*” parece então ser evidente que a partir do momento em que a proposta foi aceite, a redução a escrito do contrato constitui uma mera formalidade e não uma condição de eficácia.

Vejamos o que disse o Tribunal de Contas no seu Acórdão n.º 14/09 – 31/Março - 1^oS/PJ:

“*(...) num processo de contratação pública a adjudicação constitui um ato administrativo que encerra o procedimento de seleção do contratante particular, só ela exprimindo a inequívoca vontade de contratar, vinculando a entidade adjudicante e conferindo ao concorrente preferido a legítima expectativa da celebração do contrato nos termos legais.*

Na realidade, antes da adjudicação, que culmina o processo de escolha, não é possível saber, com segurança, que haverá um contrato e que uma dada entidade será a adjudicatária.

Para além disso, num processo concorrencial, assumir que uma determinada entidade poderia iniciar a prestação de serviços antes de ser escolhida ofenderia, além do mais, princípios fundamentais de imparcialidade, concorrência e igualdade e lesaria os direitos e interesses legalmente protegidos dos restantes concorrentes ao procedimento de contratação.

Acresce que só no ato de adjudicação se fixa o montante da despesa, se confirma a disponibilidade de verba orçamental para a suportar e se obtém a competente autorização para a sua realização, requisitos financeiros indispensáveis para que se possa assumir o compromisso contratual.

Assim, e nos termos do disposto no invocado artigo 128.º, n.º 2, alínea a), do CPA, antes desse ato de adjudicação não é possível dar por verificados pressupostos essenciais do contrato e da realização dos serviços a que ele se destina, como sejam a certeza de que pode haver um contrato, o seu conteúdo, a identificação da entidade que deve prestar os serviços e a autorização para a realização da correspondente despesa.

Deste modo, sem prejuízo da necessária apreciação casuística das circunstâncias próprias de cada situação, em procedimentos de contratação pública, não há, em princípio, possibilidade de atribuir eficácia retroativa aos contratos, com referência a uma data anterior à da correspondente adjudicação, por antes dela não se verificarem os pressupostos indispensáveis da contratação”.

Indo mais longe no raciocínio do próprio Tribunal de Contas, é no momento de adjudicação que se compromete a despesa a par da definição das condições.

Assim, este é um momento que reveste tamanha importância que a adjudicação do contrato só pode caducar nos muitíssimo restritos termos dos artigos 86.º, 87.º, 87.º-A, 91.º, 93.º e 105.º, que preveem o não cumprimento de obrigações imputáveis ao adjudicatário, ou seja, quando o adjudicatário age com culpa, não cumprindo os deveres de cuidado e diligência e não por atos imputáveis à entidade adjudicante.

Deste modo, o legislador considera a eventual não redução a escrito de um contrato público já celebrado como sendo, e bem, um evento excepcional admitido apenas depois do cumprimento de critérios muitíssimo reduzidos, sendo, portanto, a adjudicação um momento de plena consolidação jurídica do contrato que apenas aguarda a formalidade da redução a escrito.

Neste sentido, novamente o Tribunal de Contas no seu Acórdão n.º 13 /2012 - 10 /Julho – 1^a S/PL:

“No domínio da contratação pública, só a adjudicação dá expressão prática à vontade de contratar, vinculando a entidade adjudicante e conferindo a um concorrente concreto expectativas quanto à celebração de um contrato; Não é admissível que, em procedimento de cunho concorrencial, uma determinada entidade inicie a prestação de serviços antes da respetiva escolha ou seleção; Ademais, só no ato de adjudicação se quantifica a despesa e se cuida da disponibilização da correspondente verba; E, na convocação da norma contida no art.º 128.º, n.º 2, al. a), do Código do Procedimento Administrativo, adianta-se que, previamente, ao ato adjudicatório, não é possível a ocorrência dos respetivos pressupostos essenciais, onde se

destacam a verificação certa de um contrato, a identificação do cocontratante e a autorização para a realização da atinente despesa.”

Ainda o Acórdão n.º4 /2014, de 28 janeiro – 1.ª Secção/SS deste mesmo Tribunal de Contas: “*Conforme tem sido jurisprudência pacífica deste Tribunal (veja-se entre outros o Acórdão nº 14/09 – 31.MAR -1ºS/PL) «em procedimentos de contratação pública, não há, em princípio, possibilidade de atribuir eficácia retroativa aos contratos, com referência a uma data anterior à da correspondente adjudicação, por antes dela não se verificarem os pressupostos indispensáveis da contratação”*.

Bem como, o Acórdão n.º 33/2013 - 12.dez. - 1º S/SS: “*Em procedimentos de contratação pública, não há, em princípio, possibilidade de atribuir eficácia retroactiva aos contratos, com referência a uma data anterior à da correspondente adjudicação, por antes dela não se verificarem os pressupostos indispensáveis da contratação (cfr. art. 287.º, n.º 2 do CCP).*”

Nestes precisos termos, mostra-se absolutamente evidente que o Tribunal de Contas julga não se poder atribuir uma eficácia retroativa a um contrato para momento anterior à adjudicação, por não estarem reunidos os pressupostos base da contratação.

Deste modo, a contrario sensu e como é admitido pelo próprio Tribunal de Contas no excerto do Acórdão n.º 33/2013, de 12 de dezembro, referido anteriormente, a retroatividade será permitida até à adjudicação, por ser esse o momento exato em que se consolidam os pressupostos essenciais.

Assim, ao admitir-se a retroatividade até à data da adjudicação, é possível alcançar um equilíbrio entre a salvaguarda da legalidade e a proteção da confiança dos concorrentes e da própria entidade adjudicante.

A retroatividade para além desse marco comprometeria a segurança jurídica e projetaria efeitos para um período em que ainda não existia certeza sobre a identidade do cocontratante nem sobre a consolidação da vontade administrativa.

Contudo, não é isso que se verifica nos contratos a que o Tribunal de Contas aponta este vício: todos estes contratos têm alegados efeitos retroativos tão somente até ao momento da adjudicação.

Tal prática, portanto, não é intrinsecamente proibida, estando antes em causa perceber se a mesma se contém no âmbito do que o legislador admite.

Valerá a pena salientar que o ora signatário não se encontrava em funções aquando da celebração do contrato identificado com o n.º 7 no Quadro 12 (pág. 47).

No demais, salientar que a generalidade dos contratos em causa corresponde à utilização de minutas preparadas pelos serviços para “avenças” regulares necessárias ao funcionamento da sociedade (contratos 1, 2, 5 e 6) ou a contratações de profissionais liberais com carácter de urgência (contratos 3 e 4), atendendo à fundamentação constante da ata respetiva.

Ademais, e compulsadas as pastas de documentos recebidas da idD, o ora signatário não identifica, nos contratos 1, 3 e 4, qualquer menção nos respetivos convites a retroatividade, o mesmo se aplicando aos contratos celebrados.

Admitindo que possa haver lapso, convém salientar que a ata de 26.08.2025 referente aos contratos 3 e 4 aprovava as minutas de contrato a celebrar junto com as peças processuais (carta-convite) etc mas também não refere retroatividade.

Admitindo que possa ter havido lapso na transmissão de informação pela entidade auditada suscita-se a utilidade de serem concretamente identificados os pontos, clausulas e pagamentos concretos que suportam a afirmação por parte daquela para melhor instruir a proposta de Relato e permitir um minimamente adequado exercício do direito de defesa.

No caso do contrato 2, efetivamente existia essa menção nas peças de procedimento, restrita ao momento após adjudicação e que, tanto quanto a memória permite reconstituir, não pretendia abranger (e não terá abrangido) a execução financeira, mas apenas e tão só garantir a não interrupção de deveres contratuais, como os de sigilo e de patrocínio judiciário, da maior importância no tipo de assessorias em causa.

Concretamente, e com a natural reserva do tempo decorrido, e dos muitos contratos existentes, estaria em causa a não interrupção do patrocínio judiciário em processo laboral, que poderia comprometer a defesa efetiva da posição da empresa, com grave prejuízo para o erário público.

Pelo que foi possível compulsar, os pagamentos desse contrato ocorreram apenas no final de setembro e no final de dezembro, isto é, após a data de celebração do contrato.

Tal é coerente porquanto, e compulsadas as pastas de documentos recebidas da idD, o ora signatário não identifica, no contrato 2, qualquer menção a retroatividade.

O contrato 6 tem efetivamente o seu período de vigência de 36 meses reportado à data de adjudicação, em parte por se tratar de um fornecimento de serviços especializados que não devia ver a cadeia de responsabilidade e custódia ser interrompida, desde logo os associados à segurança de dados e equipamentos.

De facto, e a título de exemplo, foi a [REDACTED] quem primeiro detetou, notificou e mitigou um ataque informático a um equipamento eletrónico durante uma deslocação a uma feira internacional de indústrias de Defesa.

A imprescindibilidade e exigência do interesse público em que estas atividades possam constantemente monitorizada, mesmo que houvesse troca de fornecedores com referência à data de adjudicação, sem interrupções é, julga-se, autoexplicativa e não se alcança porque não o explicaram os serviços da empresa.

No contrato 5 existe cláusula idêntica, julga-se que por ter sido usada a mesma minuta contratual, desta feita para o período de 12 meses. De notar que a retroatividade seria de 6 dias em 365, isto é, menos de 2% do período contratual.

Ou seja, e por dever de cautela, acresce que, nos termos do n.º 2 do artigo 287.º do CCP, as partes podem atribuir efeito retroativo a um contrato quando exigências de interesse público o justifiquem e desde que a produção antecipada de efeitos: a) não seja proibida por lei; b) não lese direitos e interesses legalmente protegidos de terceiros; e c) não impeça, restrinja ou falseie a concorrência garantida pelo disposto no CCP.

Ocorrendo após a adjudicação resulta claro que a mesma não era proibida por lei, não lesou terceiros nem afetou negativamente a concorrência.

Resta saber se existiam razões de interesse público (e já não imperiosas razões de interesse público, opção legislativa relevante). Já se disse sobre isso o que a memória no imediato permite recuperar. E não se diga que as mesmas só se podem atender se expressas no contrato ou na deliberação que abriu o procedimento.

Pois se o Tribunal de Contas admite no limite que a mesma cláusula possa até não ser escrita (cfr. o Acórdão n.º 17/2014 - 1.ª SECÇÃO/PL: “*Supletivamente, refira-se que, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 95.º do CCP, a redução do contrato a escrito podia ser dispensada pelo órgão competente para a decisão de contratar quando por motivos de urgência imperiosa, como foi o caso, fosse necessário dar imediata execução ao contrato. Daí que, a minori ad maius infere-se que é admissível uma cláusula de eficácia retroativa num contrato escrito porquanto teria sido possível um contrato não escrito.*”).

Por fim, é alegada a existência de 6 contratos para os quais inexiste evidência de adjudicação (cfr. os constantes do Quadro 13, pág. 48).

A ser assim, a ausência de atos de adjudicação geraria uma irregularidade procedural. Dá-se, contudo, o caso, de que assim não ocorreu.

Com maior ou menor precisão linguística, as mesmas tiveram lugar, embora seja de salientar que o contexto da pandemia, com reuniões por vezes realizadas por meios telemáticos, pode ter contribuído para alguma dispersão de recursos, pese embora os esforços para o evitar, incluindo a nomeação de um secretário da sociedade, que garantia a redação das atas.

Valerá ainda salientar que na recuperação da caixa de correio o ora signatário tem infelizmente poucas mensagens de 2020, e mais de 2021, mas como se verá a propósito do contrato 6, existe na entidade auditada uma caixa de correio para a correspondência relativa a procedimentos (procedimentos@iddportugal.pt) que poderia e deveria ter sido objeto de pesquisa e disponibilização à Auditoria dos elementos ali existentes, em vez de um leviano e pouco diligente “não conhecemos” ou “não encontramos”.

Essa diligência mínima, que nos parece instrumental não só quanto a este ponto, mas quanto aos demais pontos relacionados com contratação pública, é fundamental para que os trabalhos de Auditoria e o exercício do contraditório possam ocorrer nos termos previstos e determinados pela LOPTC.

De facto, aquela caixa de correio foi criada precisamente para garantir as comunicações (de convites, esclarecimentos, adjudicações, documentos de habilitação, minutas contratuais, etc) e era controlada pelos serviços da sociedade, na execução das deliberações do Conselho de Administração.

Que a mesma não tenha sido disponibilizada na Auditoria constitui uma falha grave da parte da entidade auditada e compromete decisivamente a precisão da apreciação feita no Relato, bem como a presente Pronúncia, em violação direta do determinado na LOPTC a este respeito.

Vejamos, portanto, começando pelo Contrato 6, único em relação ao qual foi possível ao ora signatário encontrar neste momento elementos documentais, sendo que quanto aos demais contratos se presume que os mesmo também existam, só não são acessíveis no imediato.

De facto, o contrato 6 teve comunicação da adjudicação, no próprio dia 05.02.2021, a partir da mencionada caixa de correio.

Ali se diz: *“O Conselho de Administração da idD, S.A., por deliberação datada de 7 de janeiro de 2021, no uso de competência própria, nos termos dos seus Estatutos e Código das Sociedades Comerciais, conjugados com o artigo 36º, nº1, e com o artigo 38º do CCP, e no caso da aceitação do Convite que lhe foi dirigido, tomou, desde logo, a decisão de contratar a vossa prestação de serviços.”*

Neste email, dirigido ao adjudicatário, estão copiados todos os membros do Conselho de Administração e o Secretário da Sociedade. Ninguém teve dúvidas à data de que o mesmo correspondia à interpretação pretendida da Ata de 07.01.2021. Nem os serviços, que publicaram na Base o contrato com aquela data de adjudicação (e ato subjacente presumido).

Compulsada aquela Ata pode ler-se que o Conselho de Administração pretendia abrir o procedimento e desde logo fixou as condições em que a adjudicação se verificaría.

O facto de estar em causa procedimento relativamente simples, sem complexidades inerentes a procedimentos mais exigentes, e a relativa urgência do mesmo, terá contribuído para esta opção.

De facto, desde que mantidos o valor, prazo e objeto da anterior contratação, ficava aprovada a minuta de contrato e designado o gestor do contrato, o que pressupunha a adjudicação.

Isto é, e dito de outra forma, o ato de adjudicação ficou suspenso na sua eficácia até à verificação das condições em que o Conselho entendia poder estar em condições de adjudicar (desde logo, fixados nos termos pretendidos o prazo, preço e objeto).

Ora se o adjudicatário já era conhecido e a disponibilidade de verbas já estava garantida pela cabimentação prévia, a soma de todos estes aspetos mais que suporta a decisão de adjudicação, reunidos que estavam os pressupostos indispensáveis da contratação.

O ato de adjudicação, e citando o próprio CCP no seu artigo 73.º, define-se como “*o acto pelo qual o órgão competente para a decisão de contratar aceita a única proposta apresentada ou escolhe uma de entre as propostas apresentadas*” ora é precisamente esse ato que está incluso, a aceitação da proposta desde que acompanhada da verificação da presença na proposta dos pressupostos indispensáveis, na mencionada deliberação, sem o que a adjudicação nunca seria eficaz.

Só por isso, aliás, se comprehende que nesta Deliberação haja referência aos aspetos necessários à adjudicação. Se a mesma fizesse uma simples abertura do procedimento os mesmos seriam supérfluos para esse fim.

Tratando-se de um convite a uma única entidade, redigido em termos em que a “proposta” desta se traduzia no fundo na adesão aos termos fixados quanto ao objeto, prazo, preço, entre outros, era perfeitamente possível e razoável que o decisor entendesse desde logo assumir que, verificando-se a adesão aos pressupostos determinados, desde já declarava a vontade de contratar, aprovava a minuta dos termos dessa contratação e nomeava o respetivo gestor de contrato.

Pode seguramente apontar-se alguma falta de clareza na redação da Ata, ou até mesmo criticar-se que, na vontade de ser expedito e transparente, o órgão decisório tenha combinado a prática de dois atos normalmente separados numa só deliberação.

Essa prática, aliás, do que a memória permite reconstituir, veio a diluir-se com o tempo, com a crescente complexidade dos processos aquisitivos, que levou a procedimentos mais conformes ao modelo tradicional, o que explica aliás porque os exemplos encontrados pela Auditoria se situam todos entre agosto de 2020 e fevereiro de 2021, um período de cerca de seis meses no inicio de funções do órgão.

A mesma, ainda que menos comum, não é *per se* proibida pelo regime legal vigente, nem o Relato assim o caracteriza. O que o Relato diz é que não houve adjudicação. Houve, e em termos que se entendem perfeitamente legais. E que a assessoria do Conselho na altura também validou.

Caso, o que não se antecipa, o Relato passe a questionar a propriedade da adjudicação, ao invés da sua existência, essa é matéria que careceria de pronúncia individualizada, face aos concretos problemas que possam ser suscitados, e que não se podem agora antever com rigor, o que impede uma qualquer pronúncia *avant la lettre*.

Tudo quanto se disse quanto ao Contrato 6, aquele para o qual dispomos de informação mais completa, se aplica, com as devidas adaptações, aos demais contratos elencados. Senão vejamos.

Os contratos 1 e 2, conforme consta na pasta de documentação disponibilizada pela idD, foram adjudicados com data de 22.07.2020⁷. É essa a data constante da publicação no BASE, é essa a data que suporta as notificações da adjudicação.

A redação desta Ata induz efetivamente em lapso, porquanto embora adote a mesma estrutura da analisada acima, isto é, o Conselho de Administração pretendia abrir o procedimento e desde logo fixou as condições em que a adjudicação se verificaría, com a “accitação” (adesão) aos convites que fixavam os aspetos essenciais do contrato, e aprovando desde logo a totalidade dos termos contratuais, em vez de se referir à aprovação dos contratos com vista à sua assinatura, o que seria mais claro, refere a aprovação das minutas dos contratos com vista à sua adjudicação (suspensa até esse momento), induzindo facilmente em erro.

Lapso que o texto, admira-se, induz, mas que se corrige imediatamente a si próprio quando é sabido que a adjudicação ocorre por regra antes e não depois da provação da minuta, sendo que depois desta estar aprovada resta a sua assinatura.

⁷ Data essa considerada pelo Relato para considerar que houve retroatividade proibida no Quadro 12, matéria já tratada.

De facto, desde que mantidos o valor, prazo e objeto da anterior contratação, ficava aprovada a minuta de contrato e designado o gestor do contrato, o que pressupunha a adjudicação.

No caso dos contratos 3, 4 e 5, existe ainda menos quantidade de informação documental disponível, mas o ora signatário julga estar em condições de asseverar que as Atas exprimem imperfeitamente delegações de competências mais amplas do que as literalmente descritas, bem como omitem a comunicação e ratificação, quando necessária, da prática de atos. Seria porventura decisivo poder aceder aos momentos de comunicação da adjudicação, que não nos foram disponibilizados, mas existem na entidade auditada.

O contexto pandémico e a natureza urgente destes processos, especialmente os relativos aos pontos 4 e 5, mais dificultam uma completa reconstituição do processo decisório.

O que o ora signatário pode afirmar com confiança é que todas as contratações, da 1 à 6, mencionadas no presente momento do Relato, foram decididas consensualmente pelo Conselho de Administração, não tendo qualquer reserva em atestar que se formou adequadamente a vontade do órgão competente para o efeito, ainda que registada de forma menos clara ou precisa (ou reconstituível com as limitações existentes).

EXECUÇÃO DE DESPESA SEM EVIDÊNCIA DOS AUTOS DE MEDIÇÃO NA EMPREITADA DE ADAPTAÇÃO AO PALÁCIO BENSAÚDE

As decisões relacionadas com o Protocolo de cooperação estabelecido com a DGRDN a propósito das obras estruturais de reabilitação e adaptação do Palácio Bensaúde fundaram-se em três racionais, a saber: i) a IDD pagava uma elevada renda num parque empresarial privado por instalações pequenas para as suas necessidades, pelo que essa despesa iria tender a aumentar; ii) existia na esfera do Estado, concretamente do Ministério da Defesa, instalações adequadas as quais tinham sido anteriormente usadas pela DGRDN; iii) defendia o interesse público substituir um fluxo orçamental externo por um interno e recuperar um imóvel do Estado.

A decisão de protocolar com a DGRDN a totalidade do processo de execução das obras estruturais de reabilitação foi bem acolhida pela tutela de ambas entidades tendo em conta a fase de arranque de atividade da empresa, ainda sem muitos dos recursos humanos necessários e o facto de a DGRDN ter como atribuição estatutária a gestão, reabilitação e preservação dos edifícios pertencentes à esfera da Defesa Nacional, dispondo de todas as competências, experiência e serviços dedicados e necessários à execução de empreitadas de reabilitação, incluindo as fases de projeto, contratação, acompanhamento da execução e fiscalização.

Acresce que o custo desta primeira fase de reabilitação estrutural foi imputado ao próprio Ministério da Defesa Nacional, sendo previsto que fosse reembolsado à IdD, S.A. sob a forma de descontos nas futuras rendas a suportar, ao abrigo das regras do princípio da onerosidade.

Os pagamentos efetuados ao abrigo do Protocolo foram efetuados no cumprimento do mesmo, após a DGRDN ter enviado a informação dando conta da conclusão dos trabalhos e do relatório da fiscalização e de verificado, in-loco, pelo CA da idD, que a respetiva realização e conclusão ocorreu nos termos protocolados entre as partes e foram limitados reembolso dos custos por aquela suportados, sem remuneração adicional.

Numa segunda fase, foi identificado um conjunto de obras de adaptação específica das instalações a requisitos funcionais da empresa (incluindo os decorrentes das interações com o Gabinete Nacional de Segurança a propósito da credenciação de segurança das instalações) e essa empreitada foi já assumida diretamente pela IdD, e por ela suportada a título definitivo, constando todos os procedimentos de contratação dos arquivos da empresa.

É sobre esta e só esta segunda empreitada que se suscitam as eventuais situações passíveis de ferarem responsabilidade sancionatória. Tal como atempadamente referido, qual a empresa escolhida pela DGRDN para a primeira empreitada, e qual a eventual relação entre ela e dirigentes daquela organização que esteja a ser objeto de procedimento criminal são irrelevantes para o presente procedimento e a sua inclusão não está justificada pelos presentes trabalhos, carecendo de legitimidade, especialmente pela inferência que suscita, ainda que sem intenção de o fazer.

A idD não dispunha de quaisquer recursos com as competências técnicas e a experiência necessárias ao acompanhamento da segunda empreitada do Palácio Bensaúde. Nesse sentido, foi contratada uma empresa da especialidade – a Cefiprol, para fiscalização e acompanhamento da obra, tendo, entre outras, a responsabilidade por fiscalizar a obra, avaliar e aprovar os autos de medição, elaborar o Relatório Final de Obra e preparar o Auto de Receção Provisória da Empreitada.

Ao contrário do afirmado pelo Auditoria, nenhum pagamento foi efetuado antes dos autos de medição respetivos estarem aprovados pela Cefiprol, sendo que o pagamento da última fatura apenas foi realizado após emissão do Relatório Final de Obra. É, portanto, incorreta, a conclusão de que foram feitos pagamentos sem serem suportados em autos de medição

IRREGULARIDADES AO NÍVEL DA CONTRATAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS

Neste particular o Relato conclui pela existência de uma eventual infração financeira sancionatória decorrente da “violação dos princípios da economia, eficiência e eficácia” (sic) porquanto considera que uma determinada contratação foi feita “sem que esta admissão pareça corresponder a uma necessidade laboral real e efetiva da IdD”.

A mesma, pese embora respeitar a uma única contratação em particular, é antecedida de considerações várias sobre a contratação e gestão de recursos humanos que merecem um enquadramento mais completo.

Em primeiro lugar, recordar uma vez mais que o período da responsabilidade do ora signatário é inferior a 2 anos, correspondendo a menos de metade do ano de 2020, o ano de 2021, e um terço do ano de 2022.

Recordar, ainda, que nesse período o País esteve em estado de calamidade ou emergência mais de um ano, ou mais de metade do tempo de responsabilidade do ora signatário, com todas as consequências daí decorrentes, e cuja omissão muito se estranha.

Quando, por exemplo, a meio de 2025, se diz “não foi ainda elaborado e aprovado um plano de carreiras” isso abrange um período de cerca de 5 anos, e induz em erro de

perceção na medida em que omite que ao longo desses 5 anos os responsáveis se foram sucedendo, não sendo a sua responsabilidade mencionada no Relato.

Em 2020 não havia, nem foi constituído, até porque não havia autorização para contratar recursos em número suficiente para tal, um departamento de Recursos Humanos na idD.

Ainda assim, e sem relevar devidamente o contexto atrás descrito, o Relato insiste em mencionar o “departamento de Recursos Humanos”, sem que seja claro a que se refere exatamente, desconsiderando o contexto e enquadramento da empresa, bem como os esclarecimentos prestados pelo Signatário em setembro de 2024.

Na sequência da reestruturação, da necessidade de consolidar a transição do modelo de gestão da totalidade das participações do Estado em empresas do setor da Defesa, manteve-se nesta fase inicial o modelo possível e que era adotado anteriormente na organização: a Direção Financeira assumia as funções de cadastro de pessoal, processamento das remunerações, controlo das despesas e do cumprimento do orçamento e do número de colaboradores ao serviço.

Tal foi complementado pelo recurso a um apoio especializado externo e pelo empenho dos membros do Conselho de Administração na realização de tarefas normalmente delegadas em dirigentes ou estruturas.

Apesar destas condicionantes, típicas de uma empresa em reestruturação que, tal como referido em capítulos anteriores do presente contraditório, tinha recursos insuficientes, em número e competência, o Relato atesta que não detetou quaisquer irregularidades no processamento de vencimentos, nem no cumprimento do número de recursos do Quadro de Pessoal aprovado pelas tutelas e que, regra geral, a idD celebrou, por escrito, os contratos individuais de trabalho das contratações efetuadas durante o período da auditoria. Também no que respeita aos procedimentos seguidos pela idD para a contratação de pessoal, o Auditoria não detetou, de forma geral, qualquer irregularidade.

Atendendo à reduzida dimensão da empresa (cerca de 30 trabalhadores, 10 dos quais operários fabris), a empresa regia-se pelo disposto na Lei Geral do Trabalho, no que respeita à gestão de Recursos Humanos – recrutamento, admissão, remuneração, assiduidade, cessação e indemnização;

As decisões nesta matéria eram tomadas pelo Conselho de Administração, atentos os preceitos legais aplicáveis e as instruções / aprovações das tutelas setorial e financeira, conforme se poderá constatar nas deliberações expressas nas Atas das reuniões daquele órgão. Adicionalmente, existiam algumas circulares e procedimentos internos em vigor, como por exemplo, o Manual de Acolhimento ou o Regulamento de Proteção de Dados e Política de Privacidade, que eram do conhecimento de todos os colaboradores da empresa, A existência destes regulamentos é reconhecida pelo próprio Auditoria no Relato. Mais regulamentos, designadamente de carreiras e tabelas remuneratórias, estavam previstos como consta na decisão de contratação da assessoria externa, mas só fariam sentido numa fase posterior da Empresa, depois da sua instalação e formação estarem devidamente consolidadas.

O recrutamento de novos colaboradores para a IdD teve sempre por base a aprovação do Plano de Atividades e Orçamento para 2020 da idD (PAO 2020), conforme Deliberação Social Unânime por Escrito (DUE) emitida pelo Acionista Estado em 17/12/2020 (a referida DUE encontra-se arquivada no Livro de Atas da Assembleia-Geral da idD). Nunca foram excedidos os números e a despesa aprovados nessa DUE, isto é, não foram contratados colaboradores fora dos números e nível de despesa aprovados pelas tutelas, conforme conclusões da própria auditoria do Auditoria.

A empresa não dispunha de Departamento de Recursos Humanos que pudesse liderar e conduzir os processos de recrutamento e seleção, que eram conduzidos normalmente por 2 elementos (responsável de área e administrador do pelouro ou 2 administradores, designadamente no caso de Diretores a reportar ao CA). As vagas eram devidamente publicitadas nas páginas da internet e do Linkedin da idD, de acordo com os perfis, experiência e habilitações exigidas para cada função. Os candidatos selecionados eram depois remetidos ao CA para análise, aprovação da contratação, tipo de contrato a celebrar e definição de remuneração de acordo com o perfil, cargo e função a desempenhar, atento o valor considerado em Orçamento / PAO, a remuneração atribuída ao tipo de cargo ou função na “anterior” idD e aos valores praticados no mercado. Concluídos os processos de recrutamento, a contratação era formalizada em nova reunião do CA, sendo posteriormente informados os serviços para procederem ao processo de admissão. De salientar que algumas das contratações efetuadas no período 2020-2022 foram oriundas de organismos do Estado, algumas delas em regime de Acordo de Cedência de Interesse Público (Arsenal do Alfeite, S.A., DGRDN, Ministério da Economia);

A idD disponha ainda do apoio jurídico-laboral por parte de escritório externo, contratado em regime de bolsa de horas, designadamente para assegurar o cumprimento das obrigações legais nas fases de elaboração e celebração dos contratos individuais de trabalho do pessoal a contratar e, pontualmente, recorrer a serviço externo especializado de pesquisa e pré-seleção de candidatos para funções mais específicas, designadamente para colaboradores / operários da fábrica de Desmilitarização em Alcochete.

Em relação ao processo específico de contratação de [REDACTED] o respetivo processo de contratação foi aprovado pelo CA na reunião de 04/02/2021 – Ata n.º 03/2021, justificando-se o mesmo pelas especiais obrigações da idD na execução da sua missão e pelo elevado nível de experiência e conhecimento do colaborador em causa no âmbito das indústrias de defesa, designadamente na área naval, valências essas escassas ou mesmo inexistentes no mercado de trabalho e na idD.

O respetivo contrato foi reduzido a escrito e as respetivas funções encontram-se previstas na cláusula primeira do referido contrato, resultando até de um processo dialético entre o ora signatário e o quadro em causa quanto ao que seria um programa de trabalhos ajustado às áreas onde a assessoria ao C.A é muito em particular ao ora signatário seria mais relevante. Essa assessoria era extensiva ao Conselho de Administração da Arsenal, sendo uma evidente mais-valia para todos os envolvidos.

Este processo de recrutamento foi feito, à semelhança dos restantes, dentro da aprovação dada pelas tutelas ao PAO 2020. Acresce referir que, conforme já indicado em sede de esclarecimentos à Auditoria, o colaborador em causa participou na elaboração dos estudos sobre Economia de Defesa elaborados pela idD.

Aliás, e aqui a entidade auditada poderia ter sido mais construtiva no enquadramento dos factos, o que evitaria que o Tribunal fosse induzido em erro quanto aos factos.

Em primeiro lugar, ao partir de uma contratação em concreto o afunilamento daí decorrente impede que se tenha em conta no Relato, por exemplo, que num período de confinamentos e limitações várias às deslocações, e tendo a idD também vários colaboradores com residência fora do concelho de Lisboa, a maior ou menor permanência nas instalações não é específica deste trabalhador, ao contrário do que alguns quiseram fazer crer e o Relato aceita como provado.

A título de exemplo, a jurista contratada no mesmo período, [REDACTED] trabalhava muitas das vezes em regime de teletrabalho, com vindas pontuais à empresa, sem que tal leve a que se infira daí que não cumpre com o seu contrato, o mesmo se passando com o [REDACTED] com residência habitual em Viana do Castelo.

Aliás, nos períodos de confinamento e de limitações decorrentes do COVID, que abrangem todo o ano de 2021 em diferentes modelos de intensidade, não só estes como os demais trabalhadores que podiam estar em teletrabalho, estavam.

Acresce que a idD funcionava ainda em 2021 nas instalações do Restelo, onde pura e simplesmente não havia condições de trabalho para instalar mais pessoas, muito menos condignamente, ou sequer cumprindo com as então vigentes regras de “afastamento social” uma vez que, se tratava de um *open space*.

Como explicado no ponto onde o Relato se debruça sobre essa matéria, essa foi uma das razões para promover a mudança da empresa para outras instalações, a que acresceram, entre outras, o deixar de pagar dezenas de milhar de euros de renda por ano a um promotor privado e ir recuperar e ocupar património do Estado que estava sem utilização efetiva.

E mesmo aquando da cessação das restrições pandémicas e com novas instalações, as quais, diga-se, foram dimensionadas com muito parcimónia face ao estritamente necessário, a particular posição de um quadro que tem uma função de assessoria da Administração, muito concretamente do ora signatário, em matérias de nível estratégico mas que não confluem na gestão corrente diária da organização, que presidiu a uma das empresas mais importantes do Grupo (e do País), bem como a circunstância de residir alternadamente no e fora do concelho de Lisboa, também poderiam ser tidas em conta.

Enquanto antigo Presidente da maior empresa do Grupo IdD com exceção das OGMA, o [REDACTED] era interlocutor direto quer do seu sucessor na Arsenal quer do Presidente da idD, e demais administradores daquelas, não sendo sujeito a hierarquia de nenhum Diretor, como se entendeu apropriado ao tempo. Nesse juízo do que era apropriado não foi pedida, naturalmente, a opinião de nenhum Diretor.

Mas nada disto foi transmitido ao Tribunal pela entidade auditada e o Relato ampara-se num facto sem a relevância que se lhe pretendeu dar. Por outro lado, factos como ser um

funcionário como os demais quanto a emissão de credenciais, credenciação de segurança, seguros, entre tantos outros aspectos, foram completamente omissos.

Enquanto assessor da Administração, o quadro em causa não tinha inserção orgânica na dependência de nenhum Diretor em particular, pelo que considerações avulsas de dirigentes da empresa, especialmente aqueles cuja comissão de serviço veio a cessar em 2022, antes das declarações em causa, o que pode naturalmente toldar a sua objetividade, sobre os contributos dados ou não dados a terceiros, têm zero relevância.

No único dossier onde ambos os quadros tiveram intervenção, a do [REDACTED] [REDACTED] foi mediada pelo ora signatário, isto é, os comentários e contributos dados na análise do Estudo sobre Economia de Defesa foram transmitidos ao ora signatário, provavelmente telefonicamente, era esse desde há muitos anos o meio de comunicação preferencial entre ambos, normalmente muito ao final do dia, permitindo melhor reflexão e menos interrupções.

Os comentários e observações então produzidos eram, aliás, muito críticos face ao pouco valor acrescentado do Estudo face ao anteriormente feito, dispendo apesar de tudo de mais tempo e recursos disponíveis.

Tanto quanto a memória o permite reconstituir terá sido essa a circunstância que levou à decisão gestionária de, ao contrário do inicialmente previsto, ter a relação entre os dois quadros mediada por um terceiro elemento, neste caso o ora signatário, mantendo a substância e utilidade dos contributos mas sem agravar uma relação interpessoal entre assessor e diretor que nunca foi particularmente funcional. A gestão de recursos humanos é, por vezes, cheia de pequenos desafios.

Esse estudo dava continuidade a um outro anterior à reestruturação da idD elaborado por um conjunto de quadros para o Ministério da Defesa Nacional em 2019 sendo que, um desses quadros, era precisamente o [REDACTED] bem como o ora signatário.

É portanto apropriado e ajustado que, não constando o ora signatário como coordenador ou como tendo contribuído para o estudo, embora o prefacie, constem os autores dos contributos por si transmitidos. A par, aliás, de um conjunto de estagiários recrutados e geridos pelo Coordenador do Estudo, cujos contributos substantivos não se conhecem.

Num primeiro momento, como resulta evidente do contexto, o dossiê mais relevante neste contexto foi o do plano de reestruturação e investimento da Arsenal do Alfeite permitindo ao ora signatário e à Arsenal estar em condições de discutir criticamente o resultado do trabalho adjudicado à empresa Eurogroup Consulting, preparar a apresentação do mesmo a múltiplos *stakeholders*, desde logo, os Ministérios da Defesa Nacional e das Finanças e a Comissão de Defesa Nacional da Assembleia da República e avaliar os impactos de modulações sugeridas ao mesmo.

É só numa fase posterior que o ora signatário solicita e recebe contributos sobre o mencionado estudo, depois do embate inicial do primeiro semestre de 2021 se ter focado no Plano de Investimentos da Arsenal.

No segundo semestre de 2021 o foco da colaboração prestada passou a ser o já descrito, tendo o mencionado estudo sido divulgado no final de 2021.

Se, após a saída do ora signatário em março de 2022, as partes não encontraram mais tópicos ou projetos onde beneficiar deste quadro, é matéria que não pode retroagir ao momento da sua contratação.

Dito de outra forma, as considerações expendidas pelo CA de 2023 (que partilha com o CA de 2021 parte dos decisores), para justificar a sua decisão face à sua avaliação da realidade em 2023 nada dizem sobre as decisões sobre as decisões de 2021 de um outro CA face a outras realidades.

As razões e fundamentos de 2021 são os que constam das Atas do CA e dos contributos dados pelos ora visados em Setembro de 2024.

Fica por esclarecer qual o critério que leva a dar primazia a uma Ata de 2023 sobre uma de 2021 quando só uma das duas é contemporânea dos factos.

É de estranhar, e provavelmente inédito, que o Relato considere esta contratação irregular baseando-se num artigo de jornal (!), conforme nota 75 ou numa decisão do CA em exercício em 2023 (dois anos depois), que considerou que a permanência do colaborador em causa já não se justificava naquela altura.

Cumpre ainda salientar que o Relato não reflete o facto de que o autor das declarações em que se louva, antes de as proferir, foi preterido na recomposição do CA da Arsenal e já depois da saída do ora signatário, viu as suas funções cessar por decisão da empresa⁸.

Fazer prevalecer tais declarações como se fossem objetivas e imparciais, em contraposição a deliberações e declarações de 5 outras pessoas, desafia a compreensão de um observador médio.

As referidas declarações devem ser entendidas no contexto em que foram produzidas: o do combate político e mediático em que estava e está engajado o autor das declarações.

O facto do ora signatário ainda não ter exercido o seu direito a responsabilizar criminal e civilmente os autores de declarações difamatórias da sua pessoa, e de entender não contribuir na esfera pública para o mediatismo populista e sensacionalista da imprensa não se deve confundir com um qualquer reconhecimento tácito de que as mesmas contêm algum pingo de verdade.

Ora, considerar violados os princípios da economia, eficiência e eficácia na admissão de pessoal com base em evidências recolhidas em órgãos de comunicação social ou decisões tomadas dois anos depois é manifestamente desrazoável.

A invocação por atacado da violação de todas as três dimensões do princípio orçamental denuncia bem a falta de concretização do enquadramento jurídico da suposta infração.

O ora signatário fica sem saber se está em causa a não utilização do mínimo de recursos que assegurem os adequados padrões de qualidade do serviço público, a promoção do acréscimo de produtividade pelo alcance de resultados semelhantes com menor despesa ou a utilização dos recursos mais adequados para atingir os resultados que se pretende alcançar.

Mais, a definição da existência ou não de uma necessidade laboral real e efetiva da idD foi feita pelo órgão competente para o efeito nos termos e com os fundamentos constantes

⁸ Foi por esta altura em que, curiosamente, passou a ser crítico do estudo que ele próprio coordenou durante o ano de 2021: <https://eco.sapo.pt/opiniao/onde-esta-a-economia-de-defesa-portuguesa/>.

Tal súbita desilusão durou apenas até ao seu retorno ao setor, nomeado primeiro para um gabinete governamental e diretamente daí para a Presidência da IdD, altura em que o seu otimismo quanto à valia da despesa em defesa para a economia nacional, renasceu: <https://eco.sapo.pt/opiniao/a-defesa-e-um-investimento-com-triplo-retorno/>.

da deliberação que determinou a celebração do contrato de trabalho em causa e entretanto reiterado amplamente.

O Tribunal pode e deve avaliar a legalidade dessas decisões. Já nos parece menos curial que o Tribunal se substitua enquanto órgão jurisdicional ao exercício de funções executivas da competência, nos termos da lei e dos respectivos estatutos, do CA da idD.

Mesmo que se aceite que a utilidade da contratação em causa ficou aquém do que se antevia quando avaliada em 2023, não se pode, do ponto de vista lógico, pôr em crise uma decisão tomada no momento A com factos que se verificam apenas depois.

Por exemplo, se o Estado tivesse aprovado o plano de investimento na Arsenal do Alfeite, a utilização deste quadro para acompanhar esse projeto junto da empresa, de que era profundo e especial conhecedor, em representação do accionista levaria a uma outra visibilidade externa da sua atividade.

À data da contratação e face a declarações públicas e privadas das tutelas sectorial e financeira, a expectativa razoável e prudente era a de que essa aprovação viria a ocorrer ainda em 2021.

A utilização de acontecimentos posteriores a uma tomada de decisão para contender com a justeza da mesma constitui uma falácia lógica reconduzível ao ditado popular de que à segunda-feira todos acertam os números do Euromilhões.

Também o enquadramento dado à eventual infração financeira oferece dificuldades, porquanto não é identificada qual a norma legal relativa à admissão de pessoal que se entende violada, nem por outro lado, quais as normas sobre assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos se encontram violadas.

Neste segundo aspecto, a mera remissão para um princípio orçamental com a amplitude e grau de abstração do princípio da economia, eficiência e eficácia não permite que se exerça adequadamente o direito de pronúncia em que se insere a presente resposta.

De facto, prevê a LOPTC que devem ser concretamente indicados quer os factos, quer as normas que suportam o juízo de que poderá existir uma eventual infração financeira.

3. Outras considerações constantes do Relato

Neste ponto o ora signatário entende oportuno cooperar com o Tribunal de Contas em matérias que, não tendo sido consideradas como eventuais infrações financeiras (cfr. o ponto 2), são ainda assim referidas no relato e portanto, de alguma forma relevantes.

Está, contudo, muito limitado neste desiderato pelos já muito repetidos duplos fatores quanto a informação e tempo disponíveis.

Sem nenhuma pretensão de ser exaustivo, nos pontos fracos apontados ao sistema de controle interno, nem a exiguidade dos recursos humanos, nem a diversidade do objeto social da entidade são opções da Administração, elas são resultado das Deliberações do accionista Estado e do plano de negócios aprovado pelo mesmo accionista Estado, como o próprio relato refere no ponto 14.

Daqui decorre que referências a “níveis hierárquicos limitados”, “limitações no cumprimento de segregação de funções”, ou “recurso frequente a serviços externos sobretudo nas áreas informáticas e de assessoria jurídica” são todas elas reconduzíveis à exiguidade de recursos humanos.

Também é alheio à empresa estarem por aprovar os contratos de gestão uma vez que as propostas de Contratos de Gestão foram aprovadas pelo CA atempadamente, em abril ou maio de 2021, e remetidas às respectivas tutelas financeira e setorial.

Foram feitas diversas insistências, oralmente e por email, bem como sinalizações da pendência em sede de sucessivos Planos de Atividades e Orçamento (PAO's) porém, como acontece com a generalidades das empresas públicas, não se logrou a aprovação dos mesmos pelas tutelas.

Quanto à alegação de existência de “equipamento de comunicação em localização desconhecida” (ponto 22, alínea h), nota 38), a informação de que a idD não elaborou um auto de entrega não permite concluir se não pela ausência do documento.

Se é também desconhecida a localização do equipamento em 2024 tendo a saída do ora signatário ocorrido em 2022 essa é matéria para a empresa esclarecer.

É facto indisputável para o ora signatário que todos os equipamentos de comunicação, informáticos, e a viatura de serviço foram tempestivamente entregues na empresa. Disso existe seguramente prova testemunhal, em número não inferior a 3 pessoas, se não documental. E, desde logo, caso haja interesse nisso, seguramente que a empresa Bitwoci terá registos da reconfiguração do equipamento e da sua posterior utilização na empresa depois de março de 2022.

Também se comprehende mal a crítica à utilização conjunta do parque de viaturas contratadas em várias empresas do Grupo em regime de AOV. Se a empresa A libertou viaturas afetas a Diretores, por via de uma reestruturação orgânica, e as mesmas ainda têm contratos válidos por x meses, e a empresa B necessita de viaturas para afetar aos seus administradores ou diretores o recurso a cedência das viaturas da empresa A economiza recursos públicos.

Quanto às despesas de comunicações, talvez esclarecer que enquanto as mesmas foram pagas pelo valor nominal do plafond, foram também sujeitas a descontos em sede de IRS e Segurança Social, nos termos da lei, pelo que o valor líquido abonado foi bastante inferior àquele. Esse método não ofereceu dúvidas às tutelas nos anos em que ora signatário esteve em funções.

O ora signatário desconhece os termos da deliberação do acionista de 2023, que não lhe foi facultada pela empresa, por esta ter decidido que não era relevante e devida. O que pode dizer é que recebeu e pagou (sendo que essa menção nominativa não consta do Relato, ao contrário de outros pontos) o reembolso então solicitado, relativo a comunicações em roaming.

De notar que fez esse pagamento não por concordar que o mesmo era devido mas porque, em Setembro de 2023, entendeu inoportuno estar a discutir tais matérias, com um pouco de sorte na praça pública.

De facto, a deliberação de 2020 que o nomeou expressamente manda reembolsar as comunicações em roaming à parte (o que se comprehende pelo custo elevado dos mesmos

e por ocorrerem em contexto de deslocações de trabalho e poderem facilmente atingir ou até exceder o reembolso previsto).

Por fim, sobre o reembolso pago foi cobrado IVA ao ora signatário, o que é ilegal. Sobre isso a Auditoria, contudo, não se debruça.

Nos termos do EGP e da deliberação de nomeação cumpre talvez esclarecer que as viaturas foram atribuídas a título de complemento remuneratório pelo acionista para uso dos administradores, e portanto sujeitas pela totalidade do valor mensal a pagamento de IRS e Segurança Social a título de remuneração, pelo que não tem cabimento pretender depois distinguir uso pessoal ou ao serviço da idD. Se essa distinção fosse operar então o pagamento de IRS e Segurança Social nunca poderia incidir sobre a totalidade do custo mensal das viaturas sob pena de enriquecimento sem causa do erário público.

Sauda-se o reconhecimento de que só em casos pontuais (a que se deu resposta no ponto 2) não ficou evidenciado o cumprimento das regras da contratação pública, entendendo-se portanto, que por via de regra, o cumprimento foi garantido.

Deve ser aliás sublinhado que, como consta do Quadro 3, no primeiro ano completo, 2021, a empresa contratou um total de 583.463,41 euros, dos quais a esmagadora maioria por concurso público ou consulta prévia a vários fornecedores, com um montante de ajustes diretos reduzido a 80.000€. o que contrasta muito positivamente com o registo anterior da empresa e a média das entidades adjudicatárias, não se compreendendo a conclusão em contrário a pp. 27 do Relato.

Como não se comprehende que se diga que a empreitada de adaptação das instalações foi contratada por ajuste direto (pp. 26, ponto 46 e pp. 27, ponto 49) quando se reconhece a existência de consulta prévia na página seguinte (nota 118).

Muito menos se comprehende que se insista que não existe fundamentação para a mesma, quando a mesma já foi entregue em Setembro de 2024, que não há evidência de execução da obra, quando a mesma teve inclusive relatórios de fiscalização por entidade externa contratada para o efeito, também entregues (pp. 27, ponto 49).

Muito mais haveria a acrescentar neste ponto, mas as limitações impostas ao ora signatário não permitem uma melhor e mais ampla cooperação com a Auditoria.

4. Sobre a conformidade

Nas páginas 63 a 67 do projeto de Relato constam os juízos e considerações sobre a conformidade, ou melhor, as supostas desconformidades.

Pelas razões já explanadas, isto é, não ter tido intervenção na preparação e aprovação da conta de 2022 e ter estado em funções apenas até ao final do 1.º trimestre daquele ano, o ora signatário não se pronúncia sobre os pontos relativos à conta.

No respeito pela ordem ali indicada, e repetindo em jeito de conclusão o que já se foi escrevendo, como aliás faz o Relato neste passo, restrito as matérias em que o ora signatário é visado, cumpre dizer:

- a) Os Planos de Atividade e Orçamento para 2021 e 2022 foram apresentados ao acionista Estado. A sua aprovação é uma competência legal das tutelas e não pode ser assacada a sua falta a quem não tem poderes para aprovar aqueles instrumentos, Aliás, e por isso mesmo, é ao Ministério das Finanças que o Relato emite Recomendações nesta matéria;
- b) Embora reconheça que as propostas (minutas) de contratos de gestão foram submetidas, e a sua aprovação ou decisão solicitada por várias vezes, o Relato conclui pela existência de uma desconformidade. Ora, também neste caso a aprovação é uma competência legal das tutelas e não pode ser assacada a sua falta a quem não tem poderes para aprovar aqueles instrumentos. Aliás, e por isso mesmo, é ao Ministério das Finanças que o Relato emite Recomendações nesta matéria;;
- c) Os Relatórios de execução do Plano de Negócios foram internalizados no documento Relatório e Contas anual, pela comunalidade de matérias, metodologia consensualizada com a tutela financeira e setorial. Prova disto mesmo é que nenhuma das tutelas, destinatárias primeiras dessa informação, sinalizou a

existência de qualquer problema. Os relatórios relativos a execução orçamental sempre foram responsabilidade da área financeira, sendo convicção do ora signatário que foram submetidos atempadamente;

- d) Os contratos de mútuo foram celebrados com a concordância, cooperação e pública satisfação de ambas as tutelas. O que não teve relevação devida foi a alteração orçamental que refletiu essa operação nas contas. Foi pedida, tecnicamente validade pela entidade gestora do PODefesa, aprovada pela tutela setorial e nunca decidida, que o ora signatário saiba, pela tutela financeira. Ora, também neste caso a aprovação é uma competência legal das tutelas e não pode ser assacada a sua falta a quem não tem poderes para aprovar aqueles instrumentos;
- e) Também quanto às supostas irregularidades no âmbito da contratação pública e respetiva execução, as mesmas foram devidamente analisadas, inexistindo situações de contratos celebrados sem submissão ao CCP, de contratos com efeitos retroativos ou de ausência de adjudicação.
- f) Não houve incumprimento, como explicado, do Princípio da Unidade de Tesouraria;

Face ao exposto conclui-se, em sentido oposto ao do Relato, e com o devido respeito, que a prova de auditoria, depois de considerados os elementos referidos na presente pronúncia ou a ela anexos, não é apropriada ou suficiente para apoiar aqueles juízos de desconformidade.

5. Notas finais

É firme convicção do ora signatário que melhor seria repetir a fase final de instrução do presente Relato, tendo verdadeiramente em conta a presente Pronúncia – e as dos demais responsáveis, naturalmente – da qual resulta, no mínimo, um conjunto de fundadas dúvidas sobre quais os reais factos em presença, bem como um conjunto de documentos relevantes.

Avulta, também, a necessidade que parece imperativa de instar a entidade visada na Auditoria a prestar informação completa, de forma diligente, e a fornecer os contextos necessários, recordando a mesma que, independentemente de quem são os responsáveis em cada momento, o seu compromisso é para com a leal colaboração com o Tribunal e com os visados. Não é evidente que tal seja claro para todos os funcionários e responsáveis envolvidos.

Tal prejudica a Auditoria e os por ela visados, em partes quase iguais aliás, até porque este não é nem pode ser visto como um processo de natureza inquisitória ou acusatória, tão pouco adversarial, porquanto depende, para a sua utilidade, legitimidade e consequência, de uma boa cooperação de todos os envolvidos.

E não se diga que se pode prosseguir cegamente com a Auditoria porque existem momentos posteriores onde tais factos podem ser novamente esclarecidos, e os enquadramentos dos mesmos devidamente escrutinados, porque a sua divulgação pública impacta os visados de forma irreversível e imediata.

Os deveres acrescidos de transparência e escrutínio dos decisores públicos não podem redundar numa qualquer cidadania diminuída, em que ao invés de se garantir que não beneficiam de direitos extraordinários que a si mesmos concedem, se punem preventivamente por delito presumido apenas pela circunstância de servirem o Estado, retirando-lhes direitos de defesa inerentes à sua condição de pessoa humana e à esfera mais restrita de direitos, liberdades e garantias.

Assim sendo, solicita-se ao Tribunal que informe da sua decisão nesta matéria em momento que ainda permita a garantia da proteção de direitos fundamentais que o ora visado, como qualquer cidadão, tem, e dos quais não abdica.

Porque, como é jurisprudência assente, o Relato de Auditoria não é uma decisão jurisdicional da qual possa caber recurso, será uma decisão de outra natureza e algum remédio a ordem jurídica, no respeito pela Constituição, irá providenciar.

O ora visado não dispõe do tempo e recursos para, além do mais que lhe cabe no presente momento, e com o prazo que lhe foi disponibilizado, explanar aqui as considerações da maior importância expendidas ao longo das mais de 600 páginas do Acórdão n.º 16/2022 do Tribunal de Contas ou no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 812/17, mas confia que no presente momento do percurso deste Relato, o Tribunal melhor do que o ora visado, poderá e saberá garantir o direito a uma defesa substantiva até porque o Tribunal bem sabe que, sem ela, a legitimidade dos juízos emitidos fica diminuída se não mesmo comprometida face ao disposto na LOPTC.

Não obstante tudo quanto ficou dito o ora signatário, ciente no lastro institucional e na boa aplicação da lei reitera, como sempre disse (e fez) que caso da presente pronúncia resultem, como parece evidente, “*questões adicionais ou carecidas de melhor aprofundamento, fico à disposição de V. Exa. e do Tribunal de Contas, incluindo para uma reunião presencial com a vossa equipa, se entendida como útil e oportuna*”.



Assinado por: Marco Alexandre
da Silva Capitão Costa
Ferreira
Identificação: BI11013808
Data: 2025-09-15 às 18:01:59

(assinado digitalmente)

Pedro Rodrigues Felício

[REDACTED]

[REDACTED]

Exmo. Senhor

Auditor-Coordenador do
Tribunal de Contas

Dr. Francisco Moledo

DAIV@tcontas.pt

Lisboa

Lisboa, 15 de setembro de 2025

v/ Ref.º: Proc. N.º 18/2023 – AUDIT – DA IV

Assunto: Relato da Auditoria à idD–Portugal Defence, S.A. – Exercício do direito ao contraditório

Exmos. Senhores,

Pedro António Pereira Rodrigues Felício (Signatário), tendo por referência o Relato da Auditoria em assunto, vem, pela presente, exercer o seu direito a contraditar os factos constantes do referido Relato, em especial no que respeita à imputação de práticas suscetíveis de constituir eventual infração financeira, o que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

I – Enquadramento

1. Aparentemente, o Tribunal de Contas (TdC) não terá pedido ou não terá tido acesso a importante documentação que se encontra nos serviços da idD – Portugal Defence, S.A. (idD) ou os Conselhos de Administração (CA) em exercício de funções, no período em que decorreu a Auditoria, bem como os serviços da entidade, não terão tido a diligência necessária, que se impõe neste tipo de auditorias, para facultar tal documentação ao TdC.

2. De facto, existem várias informações e documentos, necessários à melhor compreensão dos atos e operações auditadas, que não foram considerados pelo TdC nas suas análises e conclusões, deixando ao Signatário esse ónus, quando este deixou de exercer funções na empresa em janeiro de 2023. Estranham-se várias referências a alegadas respostas da idD desconhecendo factos e documentos que, como adiante se demonstrará, eram do conhecimento de técnicos e colaboradores que ainda exercem, aos dias de hoje, funções na empresa. Acresce que as respostas (ou ausência delas) por parte dos serviços da idD valem, nos



termos do Relato, como factos demonstrados levando, inevitavelmente, a todo um conjunto de factos incompletos e imputações por sustentar, com a inadmissível consequência de inversão do ónus da prova, cabendo agora ao Signatário demonstrar o oposto.

3. É, portanto, totalmente incompreensível que o Signatário esteja a ser alvo de acusações de ter praticado atos que possam resultar em eventuais infrações financeiras, que podiam e deveriam ter sido devidamente auditados se os serviços da idD tivessem colaborado, como deveriam, e era sua obrigação, e facultado, em tempo, a informação que têm em sua posse e que o Signatário não era obrigado a guardar e poderia não ter acesso, até por força do tempo entretanto decorrido.

4. Adicionalmente, é importante realçar que a grande maioria dos esclarecimentos e documentos comprovativos enviados pelo Signatário em setembro de 2024, na sequência de pedido de esclarecimentos dirigido por esse TdC, foram desconsiderados na análise das várias situações e, por consequência, nas conclusões do Relato, facto que levará à repetição de alguns desses esclarecimentos e documentos, agora em sede de contraditório.

5. Não se pode também deixar de assinalar que o Relato de Auditoria é recebido pelo Signatário em meados de julho de 2025, mais de 2 anos após o início da Auditoria, com prazo de pronúncia de 15 dias úteis (final de julho), depois alargado para 15 de setembro de 2025, na sequência de pedidos efetuados pelo Signatário junto desse TdC. Apesar desta extensão de prazo, tal não se revelou de impacto substantivo, atendendo especialmente ao período em que o mesmo decorre – meses de julho e agosto, período de férias do Signatário e da grande maioria das empresas e entidades o que, considerando o extenso teor do Relato, impediu o Signatário de exercer um efetivo e completo direito ao contraditório, tendo em especial consideração que a maioria dos factos e situações que constam do Relato não foram objeto do pedido de esclarecimentos que esse TdC dirigiu ao Signatário em agosto de 2024, a enorme granularidade dos factos e situações relatadas, bem como a distância temporal em que os mesmos ocorreram e a necessidade de recorrer aos serviços da idD para pedido de documentação que estará nos arquivos respetivos e que, aparentemente, não terá sido facultada aos serviços desse TdC e foi tardivamente disponibilizada ao Signatário. Ora, não tendo tido o Signatário acesso a todo esse acervo documental de forma expedita e em tempo útil, fica desde logo prejudicada a tutela dos seus interesses, as garantias de defesa a que tem direito e o princípio de igualdade das partes, respaldados na Constituição da República Portuguesa.

6. Finalmente, importa ainda destacar que, não existindo qualquer evidência da prática de atos ilícitos ao longo do mandato exercido pelo Signatário, o que resulta, desde logo, da leitura do próprio Relato de Auditoria e das respetivas conclusões, por exemplo “36. Em casos pontuais, face ao objeto de contratos públicos suscetíveis da concorrência de mercado, não ficou evidenciado o cumprimento das regras de formação contratual previstas no CCP...” ou “50. a) regra geral, os contratos públicos de natureza concorrencial foram submetidos às regras de contratação previstas no CCP...”, o TdC apenas aponte pequenas alegadas falhas processuais ou procedimentais, imateriais, que em nada lesaram o erário público ou contrariaram o propósito estratégico da idD, para construir uma extensa lista de alegadas práticas irregulares, sem expressão material, operacional ou financeira, referindo que as mesmas podem constituir eventuais infrações financeiras a imputar ao Signatário. E fá-lo sem olhar ao contexto e enquadramento, quer da sociedade auditada, quer do período a que a auditoria se reporta e



sem aferir, de forma adequada, o princípio da proporcionalidade e conveniência das decisões tomadas.

7. Como se procurará demonstrar ao longo do presente exercício de contraditório, nenhum dos factos apontados ao Signatário configura a prática de atos irregulares ou ilícitos, e que deem origem a eventual infração financeira, pelo que deve ser desconsiderada a alegada responsabilidade do Signatário.



II – Contexto

8. Não é possível analisar o conteúdo e conclusões do Relato do TdC a respeito da Auditoria efetuada à idD no período 2020-2022, sem ter em conta o contexto vivido naquele período. De facto, é importante salientar 3 aspetos que afetaram, inevitavelmente, o exercício do mandato dos membros do Conselho de Administração naquele período:

- i) Complexidade do processo de reestruturação das participações do Estado em empresas da área da Defesa Nacional;
- ii) Pandemia Covid-19;
- iii) Recursos humanos e materiais à disposição da idD.

9. A idD resulta de um processo de reestruturação complexo e abrangente, conforme descrito detalhadamente pelo próprio TdC no Anexo 3 do Relato, agregando as antigas competências da extinta Empordef e da “antiga” idD – Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais, S.A.. e ficando com a responsabilidade alargada de desenvolver 3 novas atividades, ou seja, no total, a idD ficou responsável por cinco grandes pilares de atuação / eixos estratégicos (um da “antiga” idD, um da extinta Empordef e três novos).

10. Este processo de reestruturação complexo, mandatado pelo Governo através dos instrumentos legais descritos no Anexo 3 do Relato, com prazo muito curto de implementação por parte do CA, teve de ser executado com os poucos recursos, designadamente ao nível de pessoal, que transitaram da antiga idD. Numa analogia simples, a idD começou a funcionar com mais do dobro das atividades e responsabilidades, com menos de metade dos recursos necessários.

11. Tal implicou que tivessem de ser os membros do CA (cuja constituição plena apenas ocorre em fevereiro de 2021) a assumir funções administrativas, formais e burocráticas em todas as matérias relacionadas com os domínios financeiro, tecnologias de informação, recursos humanos e jurídico-legal, para além de assegurar todas as competências estratégicas, de gestão, de desenvolvimento da atividade, de cumprimento do mandato de implementação da Empresa, de representação e de relacionamento com as tutelas e demais entidades do Governo e do Estado. De facto, a idD não tinha quaisquer recursos (em número e em competência) nas áreas de tecnologias de informação, recursos humanos, jurídico-Legal e, em matérias do domínio financeiro, orçamental e de controlo de gestão, os recursos eram escassos e de competências muito reduzidas ou mesmo nulas.

12. Por outro lado, a aprovação do número de novas contratações por parte das tutelas governativas em sede do Plano de Atividades e Orçamento (PAO) 2020, ficou muito aquém do pretendido e desejável para uma empresa desta natureza, com a dimensão e abrangência de competências preconizada pelo Governo ao determinar a reestruturação das participações do Estado em empresas da área da Defesa Nacional.

13. Acresce, a tudo o acima descrito, que mais de metade do mandato 2020-2022 foi exercido em plena pandemia Covid-19, com os inevitáveis reflexos no funcionamento da empresa, nos processos de recrutamento minimamente necessários (que se estenderam até meados de 2022) e na interação entre as equipas, o que, aliado à escassez de recursos humanos, dificultou, de sobremaneira, o desenho e implementação dos necessários processos, procedimentos e mecanismos de controlo.



14. Os factos atrás mencionados são totalmente desconsiderados, e mesmo omitidos, pelo TdC. Pelo seu inegável impacto na atividade da idD e do CA deveriam, ao contrário, ter sido devidamente considerados e ponderados quando se analisam alegados incumprimentos de meras formalidades procedimentais e/ou documentais, sem materialidade, apontadas ao longo do Relato e classificadas como suscetíveis de constituir eventuais infrações financeiras e que, sublinhe-se, em nada comprometeram qualquer princípio de legalidade, racionalidade económico-financeira, nem tão pouco colocaram em causa o erário publico, a boa gestão dos recursos financeiros e materiais do Estado ou a prossecução dos objetivos estratégicos da idD.

III – Sobre as observações da Auditoria, Legalidade e Regularidade das Operações e sobre o Juízo Desfavorável emitido pelo TdC

Sistema de Controlo Interno:

15. Refere o TdC que constatou a ausência de um Sistema de Controlo Interno formal e sistematizado, sem, contudo, dar nota de que tal não seria de estranhar tendo em conta todo o enquadramento e contexto, melhor descritos nos pontos anteriores, que tornariam particamente impossível a concretização de tal requisito no espaço de pouco mais de dois anos em que a empresa funcionou de acordo com os pressupostos da reestruturação mandatada pelo Governo e dentro das suas novas atividades e responsabilidades.

16. De facto, as referências à ausência de dirigentes intermédios ou do recurso frequente a serviços externos nas áreas informática e assessoria jurídica ou da não participação, para além da área financeira, das unidades orgânicas da Empresa na elaboração do PGRCIC, parecem totalmente desenquadradas face à análise que o próprio TdC terá feito, quer do quadro de pessoal existente, quer do número e perfil das novas contratações aprovadas pelo Acionista Estado no âmbito da aprovação do PAO 2020.

Recursos Humanos:

17. Não havia, nem foi constituído, até porque não havia autorização para contratar recursos em número suficiente para tal, um departamento de Recursos Humanos na idD. A Direção Financeira assumia apenas o cadastro de pessoal, bem como o processamento das remunerações (uma técnica administrativa, também responsável pelos pagamentos a fornecedores e uma controller, responsável pelo controlo das despesas e pelo controlo e cumprimento do orçamento e do número de colaboradores ao serviço).

18. Apesar destas condicionantes, típicas de uma empresa em reestruturação que, tal como referido em capítulos anteriores do presente Contraditório, não disponha de recursos suficientes, em número e em competência, o TdC atesta que não detetou quaisquer irregularidades no processamento de vencimentos, nem no cumprimento do número de recursos do Quadro de Pessoal aprovado pelas tutelas e que, regra geral, a idD celebrou, por escrito, os contratos individuais de trabalho das contratações efetuadas durante o período âmbito da auditoria. Também no que respeita aos procedimentos seguidos pela idD para a contratação de pessoal, o TdC não detetou, de forma geral, qualquer irregularidade.

19. Ainda assim, e sem relevar devidamente o contexto atrás descrito, o TdC insiste em mencionar o “departamento de Recursos Humanos” ou a “necessidade de criar instrumentos associados a plano de carreiras ou política de remunerações”, desconsiderando o contexto e enquadramento da empresa, bem como os esclarecimentos prestados pelo Signatário em setembro de 2024, em resposta a solicitações desse TdC.

20. É, portanto, essencial, recordar o TdC dos factos associados à gestão de Recursos Humanos da Empresa:

- Atendendo à reduzida dimensão da empresa (cerca de 30 trabalhadores, 10 dos quais operários fabris), a empresa regia-se pelo disposto na Lei Geral do Trabalho, no que respeita à



gestão de Recursos Humanos – recrutamento, admissão, remuneração, assiduidade, cessação e indemnização;

- Tal como referido acima, a empresa não disponha de departamento de Recursos Humanos;
- As decisões nesta matéria eram tomadas pelo Conselho de Administração (órgão mais bem posicionado para conduzir estas matérias, dada a visão global e estratégica que possuía da Empresa), atentos os preceitos legais aplicáveis e as instruções / aprovações das tutelas setorial e financeira, conforme se poderá constatar nas deliberações expressas nas Atas das reuniões daquele órgão;
- Adicionalmente, existiam algumas circulares e procedimentos internos em vigor, como por exemplo, o Manual de Acolhimento ou o Regulamento de Proteção de Dados e Política de Privacidade, que eram do conhecimento de todos os colaboradores da empresa, A existência destes regulamentos é reconhecida pelo próprio TdC no Relato. Mais regulamentos, designadamente de carreiras e tabelas remuneratórias, só fariam sentido numa fase posterior da Empresa, depois da sua instalação e implementação estarem devidamente consolidadas;
- O recrutamento de novos colaboradores para a idD teve sempre por base a aprovação do Plano de Atividades e Orçamento para 2020 da idD (PAO 2020), conforme Deliberação Social Unânime por Escrito (DUE) emitida pelo Acionista Estado em 17/12/2020 (a referida DUE encontra-se arquivada no Livro de Atas da Assembleia-Geral da idD). Nunca foram excedidos os números e a despesa aprovados nessa DUE, isto é, não foram contratados colaboradores fora dos números e nível de despesa aprovados pelas tutelas, conforme conclusões da própria auditoria do TdC. A respetiva fundamentação para a contratação consta bem explícita no PAO 2020 (razão pelo qual foi aprovado o PAO), pelo que não foi novamente enumerada pelo CA nas atas das reuniões onde foram decididas as contratações;
- A empresa não disponha de Departamento de Recursos Humanos que pudesse liderar e conduzir os processos de recrutamento e seleção, que eram conduzidos normalmente por 2 elementos (responsável de área e administrador do pelouro ou 2 administradores, designadamente no caso de Diretores a reportar ao CA). As vagas eram devidamente publicitadas nas páginas da internet e do Linkedin da idD, de acordo com os perfis, experiência e habilitações exigidas para cada função. Os candidatos selecionados eram depois remetidos ao CA para análise, aprovação da contratação, tipo de contrato a celebrar e definição da remuneração de acordo com o perfil, cargo e função a desempenhar, atento o valor considerado em Orçamento / PAO, a remuneração atribuída ao tipo de cargo ou função na “anterior” idD e aos valores praticados no mercado. Concluídos os processos de recrutamento, a contratação era formalizada em nova reunião do CA, sendo posteriormente informados os serviços para procederem ao processo de admissão. De salientar que algumas das contratações efetuadas no período 2020-2022 foram oriundas de organismos do Estado, algumas delas em regime de Acordo de Cedência de Interesse Público (Arsenal do Alfeite, S.A., DGRDN, Ministério da Economia);
- A idD disponha ainda de apoio jurídico-laboral por parte de escritório externo, contratado em regime de bolsa de horas, designadamente para assegurar o cumprimento das obrigações legais nas fases de elaboração e celebração dos contratos individuais de trabalho do pessoal a contratar e, pontualmente, recorria a serviço externo especializado de pesquisa e pré-seleção de candidatos para funções mais específicas, designadamente para colaboradores / operários da fábrica de desmilitarização de materiais explosivos em Alcochete.



21. Em relação ao processo específico de contratação de [REDACTED] pela análise do Relato, o TdC parece partir do princípio de que o mesmo não terá sido transparente ou não terá obedecido aos mesmos critérios e normas dos restantes, apreciação que se revela incorreta. De facto, este processo de contratação foi aprovado pelo CA na reunião de 04/02/2021 – Ata n.º 03/2021, justificando-se o mesmo pelas especiais obrigações da IdD na execução da sua missão e pelo elevado nível de experiência e conhecimento do colaborador em causa no âmbito das indústrias de defesa, designadamente na área naval, valências essas escassas ou mesmo inexistentes no mercado de trabalho e na IdD. O contrato individual de trabalho foi reduzido a escrito e as respetivas funções encontram-se previstas na cláusula primeira do referido contrato, tal como é já do conhecimento desse TdC. Este processo de recrutamento foi feito, à semelhança dos restantes, dentro da aprovação dada pelas tutelas ao PAO 2020. Acresce referir que, conforme já indicado em sede de esclarecimentos a esse TdC, o colaborador em causa participou na elaboração dos estudos sobre Economia de Defesa elaborados pela IdD.

22. Por outro lado, não se vislumbra por que razão os auditores concentraram a sua análise na busca de evidências do trabalho desenvolvido por este contratado em particular, ignorando outros sujeitos ao mesmo procedimento de contratação. Esta escolha seletiva pode induzir a uma percepção errada da realidade, sobretudo quando, conforme sublinhado no próprio Relato, o trabalhador em causa exercia funções de "assessor". Efetivamente, dada a natureza das funções de assessor, é natural que parte significativa do seu trabalho possa não estar documentada em registos formais, uma vez que o seu contributo se traduz, não raras vezes, em apoio direto à gestão, aconselhamento estratégico, participação em reuniões e tarefas de carácter confidencial ou reservado. Por essa razão, a ausência de registo detalhado do trabalho desenvolvido por um assessor não pode ser interpretada como ausência de atividade ou falta de transparência. Em face do exposto, não se percebe o alcance da referência expressa a esta contratação, nem tão pouco a relevância de se procurar evidências do trabalho realizado pelo colaborador em causa.

23. É ainda de estranhar, e provavelmente inédito, que o TdC considere esta contratação irregular baseando-se num artigo de jornal (!), conforme nota 75 do Relato ou numa decisão do CA em exercício em 2023 (dois anos após a contratação), que considerou que a permanência do colaborador em causa já não se justificava naquela altura. Ora, considerar violados os princípios da economia, eficiência e eficácia na admissão de pessoal com base em evidências recolhidas em órgãos de comunicação social ou decisões subsequentes que, obviamente, podem estar baseadas em contextos diversos ou alterados, não é de todo correto, sendo suscetível de colocar em causa a objetividade e a credibilidade do processo de auditoria, pelo que, sobre esta matéria, deverá esse TdC reverter a suposta infração mencionada que, adicionalmente, não está sequer enquadrada no que se refere ao normativo legal relativo à admissão de pessoal que tenha sido supostamente violado.

Financiamento de Empresas Participadas:

24. Importa referir que as operações de financiamento a participadas durante o mandato 2020-2022 exercido pelo Signatário, ocorreram sempre na sequência de eventos extraordinários, não previstos e urgentes, que punham em causa o pagamento de salários a trabalhadores e a liquidação de impostos ao Estado.

25. O CA diligenciou sempre pelo cumprimento de todas as formalidades legais no âmbito destas operações de financiamento às participadas, que decorreram sempre depois de informadas as tutelas setorial e financeira e sempre com a autorização ou a não oposição destas.

26. Desde logo, e como se poderá verificar nas propostas de Orçamento do Estado submetidas pela idD e aprovadas pelas tutelas, foram sempre inscritas nas rubricas respetivas previsões orçamentais para a eventual necessidade de realização destas operações de financiamento.

27. Tais operações, como referido, ocorreram sempre em situações de emergência e de total ausência de tesouraria nas empresas em questão e destinaram-se, sempre, ao cumprimento de obrigações legais – pagamento de salários e de obrigações fiscais para com o próprio Estado (pagamentos à Segurança Social, Finanças IRS/IRC, ADSE).

28. De acordo com as formalidades legalmente previstas nestes casos, tais operações foram aprovadas em Conselho de Administração (conforme Atas a que esse TdC certamente acedeu), das mesmas foram informadas as tutelas financeira e setorial, foram contratualizadas em condições de mercado e com garantias adequadas e foram devidamente registadas em sede dos serviços da Direção-Geral do Orçamento (DGO), que nunca questionou o registo das operações feitas pela idD, conforme ponto 80 e nota 189 do Relato). De salientar que a totalidade das operações aprovadas neste período vieram a ser reembolsadas à idD na totalidade.

29. O TdC veio a apontar que a realização de tais operações sem a expressa autorização da tutela financeira é irregular e configura uma violação do normativo legal com eventual repercussão sancionatória, mas não releva os seguintes factos:

- Existia autorização da tutela setorial e comunicação desta à tutela financeira;
- Não houve oposição da tutela financeira à realização das operações, quando o poderia ter feito caso detetasse qualquer irregularidade procedural. Mais, a idD viu sempre aprovadas, por parte da tutela financeira, as propostas de Orçamento de Estado onde estavam incluídas as inscrições em ativos financeiros relacionadas com estes financiamentos;
- Os financiamentos destinavam-se, exclusivamente, a pagamento de salários e impostos ao próprio Estado;
- A idD disponha de disponibilidade financeira para execução das operações, não tendo tido a necessidade de se endividar. Tal disponibilidade vinha na sequência do aumento de capital realizado pelo Ministério das Finanças / Direção-Geral do Tesouro e Finanças (parte em disponibilidades / dinheiro) com o intuito, precisamente, de dotar a idD de recursos financeiros suficientes para apoiar as empresas suas participadas em caso de necessidade;
- Os financiamentos foram concedidos em condições de mercado, com garantias adequadas, contratualizados e reembolsados na totalidade, conforme documentação a que esse TdC teve acesso;
- A idD é solidariamente responsável pelo cumprimento das obrigações legais das empresas suas participadas, nos termos e para os efeitos previstos nos artigos 501.º e 504.º do Código das Sociedades Comerciais;
- Os membros do CA estavam, enquanto gestores, obrigados ao dever fiduciário perante a idD e as empresas detidas a 100% por esta, sendo sua obrigação atuar com diligência, lealdade e

cuidado na administração dos bens e negócios das empresas e que o facto de impedir mais de 4 centenas de trabalhadores de ficarem sem ordenado e assegurar, ao mesmo tempo, o cumprimento de obrigações fiscais junto do próprio Estado, obrigava a uma atuação que não poderia ser outra que não a concessão dos financiamentos em causa.

30. O TdC também nada refere quanto a eventuais averiguações que tenha feito junto do Ministério das Finanças (MF) no sentido de obter esclarecimentos sobre o facto de não ter respondido formalmente às comunicações do Ministério da Defesa Nacional (MDN) sobre este assunto. Mais, o TdC ignora igualmente que, no dia 25.05.2021, o Secretário de Estado do Tesouro à data, deu por justificadas estas operações em intervenção pública realizada na Assembleia da República a propósito da Arsenal do Alfeite, S.A., afirmando que "...*Tal causou grande pressão de execução face ao orçamentado, com reflexo ao nível da tesouraria, para o que foi preciso, em articulação entre as áreas governativas das Finanças e da Defesa, adotar as soluções que têm vindo a assegurar a continuidade da atividade da empresa.*"

31. Merecem os factos atrás expostos ser devidamente ponderados e relevados pelo TdC e revertida a infração aqui mencionada, bem como as eventuais sanções financeiras a aplicar aos membros do CA que aprovaram as referidas operações de financiamento.

Compras e Contratação Pública:

32. Importa começar por referir, na linha do já exposto em capítulos anteriores do presente Contraditório, que a idD não disponha de recursos, em quantidade e competência, para tratar de muitas das matérias necessárias ao funcionamento regular da Empresa. A contratação pública era uma das áreas onde isso mais se manifestava, dada a ausência de departamento jurídico e de técnicos da área financeira com competências e experiência em matéria de contratação pública.

33. Eram, portanto, os membros do CA, no meio de todas as suas outras responsabilidades, que tinham também a responsabilidade de promover, em conjunto com as áreas operacionais, todos os atos e trabalhos necessários à elaboração dos procedimentos contratuais, sua condução e tramitação, aprovação, formalização, contratação, etc.

34. As peças concursais e procedimentais, o tipo de procedimento contratual a adotar, os relatórios preliminares, finais e de adjudicação eram preparados em conjunto com os serviços operacionais (incluindo os pareceres relativos às questões técnicas pertinentes e aplicáveis a cada caso) e enviados para apreciação e aprovação do Conselho de Administração. As decisões de adjudicação eram depois comunicadas aos serviços, incluindo os serviços financeiros, que efetuavam as adjudicações formais, a execução dos contratos, registavam os compromissos e promoviam a devida publicitação, nos termos legais, no portal Base. Notar que o TdC, no seu Relato, enumera dezenas de processos onde constatou evidências da correção na execução deste procedimento.

35. Mesmo com estas condicionantes, o TdC conclui no seu Relato, depois de auditadas em pormenor e detalhe todas as operações e atos em matéria de contratação realizados no mandato 2020-2022:

- i) que apenas em casos pontuais não ficou evidenciado o cumprimento das regras de formação contratual previstas no Código dos Contratos Públicos (CCP);

- ii) que, regra geral, os contratos públicos de natureza concorrencial foram submetidos às regras de contratação previstas no CCP;
- iii) que os montantes contratuais não apresentaram expressão financeira significativa;
- iv) que existiu promoção pelo CA das decisões de abertura dos procedimentos e das correspondentes adjudicações;
- v) que houve concretização das publicitações dos contratos públicos no Portal Base, como regra geral e apenas em casos isolados houve atraso ou ausência dessa publicitação.

36. Mais, o TdC apenas aponta pequenas alegadas faltas procedimentais (maioria das quais de forma incorreta, como adiante se comprovará), mas que em nada lesaram o erário público, contrariaram o propósito estratégico da idD ou enfermaram os atos contratuais de vícios determinantes de eventual nulidade dos mesmos, destacando-se o facto de, conforme atesta o próprio TdC, os montantes contratuais em causa não apresentarem expressão financeira significativa, pelo que se torna totalmente desequilibrada a intenção manifestada pelo TdC para eventual aplicação de sanções financeiras aos membros do CA a respeito desta matéria.

Obras Palácio Bensaúde:

37. Importa dedicar, no presente exercício de Contraditório, um capítulo relativo às obras efetuadas no Palácio Bensaúde para albergar a sede da idD, os seus serviços e os seus colaboradores. De facto, atentas as considerações a este propósito feitas pelo TdC no Relato, não foi devidamente compreendida a razão das várias fases das obras, facto a que não será alheia a fraca colaboração dos serviços da idD para o seu cabal esclarecimento.

38. As anteriores instalações da idD no Restelo, arrendadas a privados, não disponham de dimensão suficiente para albergar todo o efetivo da idD, especialmente considerando as regras de distanciamento impostas à época em virtude da pandemia Covid-19, pelo que a mudança para o Palácio Bensaúde, edifício público pertencente à esfera do Ministério da Defesa Nacional (MDN), defendeu o interesse público, possibilitando a interrupção de pagamentos a terceiras entidades, fora da esfera pública e contribuindo decisivamente para a reabilitação de um imóvel devoluto do Estado.

39. Conforme já demonstrado em sede de resposta a esclarecimentos solicitados pelo TdC em setembro de 2024, as obras levadas a cabo pela Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN), ao abrigo do protocolo celebrado com a idD, eram obras estruturais, de infraestruturas e de reabilitação e adaptação do Palácio Bensaúde, normalmente designadas por obras “puras” de construção civil, primeiro passo necessário para adaptação de um espaço para instalação de serviços de carácter administrativo, vulgo “escritórios”.

40. As obras mais tarde levadas a cabo pela idD eram obras destinadas a satisfazer as condições tecnológicas, de armazenamento de dados, de comunicações e de segurança, parte das quais necessárias ao cumprimento de requisitos de segurança exigidos pelo Gabinete Nacional de Segurança a propósito da credenciação de segurança das instalações da idD, atenta a matéria da área da Defesa Nacional à responsabilidade da Empresa. A necessidade de tais obras e a respetiva fundamentação, descrição e detalhe podem ser encontradas, quer na Ata n.º 13/2021, de 21 de junho, e respetivos anexos, onde o CA decidiu aprovar a abertura de procedimento de

contratação por Consulta Prévia, quer até no próprio contrato de empreitada, que viria a ser celebrado após a aprovação pelo CA da adjudicação da empreitada na Ata n.º 16/2021, de 2 de agosto.

41. Tais obras destinavam-se, essencialmente, a dotar o edifício das instalações elétricas, de armazenamento de dados, telecomunicações, ITED e de segurança integrada, que não podiam obviamente ser realizadas antes da parte infraestrutural / de construção civil estar concluída (recordando, a obra protocolada com a DGRDN, conforme ponto 39 do presente Contraditório).

42. Refira-se, a este propósito, que o TdC na nota 46 do Relato refere, incorretamente, que o procedimento de contratação da empreitada foi realizado por ajuste direto mas, como se poderá comprovar pela consulta das Atas referidas acima e respetivos documentos anexos, o procedimento que esteve na base de adjudicação da referida empreitada foi a Consulta Prévia, conforme legalmente exigido face aos montantes em causa.

43. Os serviços que foram contratados, nos termos legais, por ajuste direto e relacionados com estas necessidades, foram os serviços de elaboração de projetos de especialidade necessários à elaboração do caderno de encargos que serviu de base à Consulta Prévia referida (Atas n.º 8/2021, de 13 de abril e n.º 9 /2021, de 28 de abril), bem como os serviços de fiscalização da obra (neste caso, e nos termos legais, por ajuste direto simplificado), adjudicação aprovada pelo CA e que consta da Ata n.º 16/2021, de 2 de agosto. De sublinhar, uma vez mais, a total ausência de recursos internos da idD para efetuar estas tarefas e atividades, resultando na necessidade da sua contratação externa.

44. De referir ainda que, conforme se demonstrará mais à frente no presente Contraditório, é incorreta a conclusão do TdC de que os pagamentos desta empreitada teriam sido feitos sem suporte nos autos de medição da empreitada, cuja validação e aprovação era feita, precisamente, pela empresa contratada para os serviços de fiscalização. Esta aprovação foi sempre realizada antes do ato de pagamento das faturas ao empreiteiro.

Instrumentos de Gestão - Contas, Planos de Atividades e Orçamento (PAO's), Relatórios de Execução do Plano de Negócios:

45. No que se refere às contas respeitantes aos anos de 2020 e 2021, fechadas e apresentadas sob a responsabilidade do CA onde o Signatário exerceu funções, as mesmas foram auditadas e aprovadas pelos órgãos de fiscalização da idD (Revisor Oficial de Contas (ROC) e Conselho Fiscal), bem como pelo acionista Estado, em reuniões de Assembleia Geral (AG) realizadas para o efeito, tendo, em ambos os períodos, sido emitidas pelo ROC as competentes CLC's (Certificação Legal das Contas). As reservas e enfases que constam das CLC's daqueles períodos dizem respeito, essencialmente, a limitações de âmbito ou a matérias relacionadas com pressupostos contabilísticos e financeiros assumidos pelo Estado e pelo Ministério das Finanças (MF) / Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) na forma de contabilização e reconhecimento das participações sociais das empresas do setor da Defesa aquando da sua passagem para a idD. Nada da forma como contabilística e financeiramente foram registadas as operações respeitantes à atividade da idD naqueles anos mereceu qualquer reparo dos órgãos de fiscalização da idD ou do Acionista Estado.

46. As contas de 2022, apesar de respeitarem a período em que o Signatário exerceu funções, foram já preparadas, fechadas e apresentadas por CA do qual o Signatário já não fazia parte. Ainda assim, não pode deixar de ser destacado que se estranha as inúmeras incorreções e irregularidades apontadas pelo TdC no que respeita a incorretas classificações de receitas, ativos mal registados ou apurados, etc., levando mesmo à conclusão de que "... as demonstrações financeiras de 2022 não apresentam, de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspectos materiais, a posição financeira da idD..." .

47. Esta posição do TdC sobre as contas relativas ao exercício de 2022 é contrariada, em toda a linha, pelo teor da CLC emitida pelo ROC da idD para aquele período, que atesta "...as demonstrações financeiras anexas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspectos materiais, a posição financeira da idD em 31 de dezembro de 2022...". As contas relativas ao ano de 2022 viriam também a ser aprovadas pelo Acionista Estado em reunião de AG.

48. No que concerne à alegada ausência de elaboração de relatórios de execução do Plano de Negócios 2020-2025, conforme deliberado pelo Acionista Estado em AG, tal não corresponde inteiramente à verdade. De facto, esses relatórios constavam nos Relatórios de Gestão, integrados nos Relatórios e Contas da idD (Base Individual) nos anos de 2020 e 2021, concretamente nos capítulos "Estratégia e Modelo de Negócio" e "Análise Económica e Financeira", onde se encontra detalhada a evolução comparativa dos eixos de atuação e de negócio da idD, quer em termos estratégicos e principais atividades desenvolvidas, quer em termos financeiros, de margens e de resultados por área de negócio / eixo estratégico.

(o Signatário desconhece se esta linha de reporte quanto à execução do Plano de Negócios terá sido ou não seguida no Relatório de Gestão 2022 pelo CA à data de apresentação de contas).

49. Em relação aos Planos de Atividades e Orçamento (PAO), começar por referir que, de acordo com as instruções anuais emanadas pelo MF / DGTF para elaboração dos PAO's, a idD, sendo uma empresa em reestruturação, estava dispensada dessa apresentação, assumindo-se ser o PAO o Plano de Reestruturação, caso o mesmo estivesse aprovado pelas tutelas. Este era o caso da idD, que tinha o seu Plano de Negócios aprovado pelo Acionista Estado para o período 2020-2025.

50. Ainda assim, o CA da idD, tendo iniciado a sua atividade em julho de 2020, entendeu remeter às tutelas, em setembro / outubro desse mesmo ano, o PAO 2020, como forma de obter autorização formal para contratação dos recursos já previstos em sede de Plano de Negócios. Tal PAO viria a ser aprovado pelo Acionista Estado através de Deliberação Social Unânime por Escrito (DUE) emitida em 17/12/2020 (a referida DUE encontra-se arquivada no Livro de Atas da Assembleia-Geral da idD). Considerando a aprovação tardia do PAO 2020, o CA da idD decidiu remeter o PAO 2021 apenas passado um ano, não tendo este PAO obtido qualquer parecer do Acionista Estado, apesar das diversas insistências efetuadas pelos membros do CA. Em meados do ano de 2022, entendeu o CA da idD que, tendo em conta a ausência de resposta do Acionista quanto ao PAO 2021, o tempo entretanto decorrido do ano de 2022 e como forma de "acertar" os calendários, faria muito mais sentido apresentar, em finais de 2022, o PAO para o triénio 2023-2025, ficando a idD completamente em linha com o calendário anual de apresentação deste instrumento de gestão. Assim, o PAO 2023 viria a ser apresentado às tutelas em novembro de 2022, desconhecendo o Signatário se o mesmo viria ou não a ser aprovado pelas tutelas.



Delegação de Competências para Pagamentos:

51. Importa esclarecer os conceitos de aprovação de despesa e de execução de pagamentos. Não foi efetuada qualquer delegação de competências em matéria de autorização e aprovação de despesas até porque, tal como referido no próprio Relato, os níveis hierárquicos eram limitados e havia uma total ausência de dirigentes intermédios. Todas as despesas foram, sempre, previa e devidamente aprovadas e autorizadas pelo Conselho de Administração, conforme se poderá atestar na consulta às atas das reuniões daquele órgão. Estando as despesas aprovadas e autorizadas de acordo com os normativos legais aplicáveis, o mero ato formal de pagamento não carece, obviamente, de qualquer aprovação adicional, desde que esteja de acordo com as deliberações do Conselho de Administração. Trata-se do cumprimento de um mero ato formal (os pagamentos eram autorizados, via plataforma de homebanking, por 2 administradores, dado ser essa a forma, de acordo com os Estatutos da idD, de obrigar a Sociedade), que não carecia de qualquer delegação de competências própria para o efeito.

52. Não parece, portanto, relevante, a necessidade de elaboração de uma delegação de competências específica para execução de pagamentos, dado que não havia pagamentos cuja despesa não estivesse autorizada e aprovada previamente pelo CA. Da mesma forma, julga-se improcedente a conclusão de que o mero ato formal de execução de um pagamento já autorizado pelo CA constitui uma irregularidade.



IV – Sobre eventuais infrações financeiras imputadas ao Signatário

IV. 1) Violação do Princípio da Unidade da Tesouraria do Estado (UTE):

53. O TdC reconhece, no seu Relato (pontos 55 a 61), que:

- A idD estava devida e formalmente autorizada pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública (IGCP) para ter contas na banca comercial para suprir a inexistência de produtos e serviços no IGCP necessários à prossecução da atividade da idD (emissão de garantias bancárias, débitos em conta, cartões pré-pagos, etc.), estando a idD, nos termos dos despachos proferidos pelo IGCP, dispensada do cumprimento da UTE nalguns domínios;
- Após tomada de posse do CA a que o Signatário pertenceu, a utilização de contas bancárias fora do IGCP diminuiu drasticamente, resumindo-se a respetiva utilização apenas aos domínios autorizados pelo IGCP, não se tendo registado qualquer movimento de pagamentos emitidos nessas contas entre o 2.º semestre de 2020 e 31 de dezembro de 2022;
- À data de 31 de dezembro dos anos de 2020, 2021 e 2022, cerca de 100% das disponibilidades / aplicações da idD encontravam-se depositadas no IGCP;
- Foram dadas instruções às entidades clientes para a realização de pagamentos para a conta da idD junto do IGCP.

54. Ora, perante os factos atrás mencionados, reconhecidos pelo próprio TdC, em que tudo foi feito pelo CA a que o Signatário pertenceu para que fosse integralmente cumprido o princípio da UTE, é completamente desproporcional considerar uma violação do normativo da UTE, com eventual aplicação de infração financeira, o facto de terem sido recebidos, naquele período de 2,5 anos, de uma única entidade, os montantes equivalentes a 2 faturas, desde logo porque tais faturas mencionavam explicitamente os dados bancários da idD junto do IGCP para pagamentos por transferência bancária (conforme cópias em anexo ao presente Contraditório, “Doc_1 FT 65 2021 PSP” e “Doc_2 FT 70 2021 PSP”) e, também, porque, tais recebimentos em conta comercial não foram originados por nenhum ato praticado diretamente pelos membros do CA da idD, mas sim originados por entidade terceira (a PSP).

55. Atendendo ao atrás exposto, e na medida em que não pode ser imputado ao Signatário um ato praticado pela PSP, nenhuma responsabilidade sancionatória poderá ser assacada ao Signatário quanto a esta matéria.

IV.2) Contratos celebrados sem observância das regras da contratação pública e dos princípios da transparência, igualdade e concorrência:

56. Alega o TdC no seu relato que, em casos isolados, a contratação de serviços efetuada pela idD junto de alguns operadores económicos não observou as regras da contratação pública e violou os princípios da transparência, igualdade e concorrência, sendo exemplos disso a contratação de viagens e estadias e do seguro de saúde para os colaboradores da idD. Como se demonstrará nos parágrafos seguintes do presente Contraditório, tal não corresponde de todo à realidade, por duas ordens de razões:

- 1) Os valores em causa nas referidas contratações configuravam montantes que podiam ser contratados por ajuste direto ou até ajuste direto simplificado;

- 2) Apesar do referido na nota anterior, em todas as situações foram consultadas pelo menos 3 entidades, o que desde logo assegura os princípios de transparência, igualdade e concorrência.

Viagens e estadias:

57. Importa, em primeiro lugar, perceber o contexto da idD em matéria de deslocações em serviço e a enorme imprevisibilidade dos montantes em causa e dos períodos em que as despesas associadas a essas deslocações se poderiam vir a efetivar. De facto, estamos perante as deslocações (viagens e estadias) das delegações e comitivas da idD a eventos na área da Defesa, espaçados e desfasados ao longo do período 2020-2022, sem qualquer possibilidade de previsibilidade de datas, número de pessoas, tipo de viagens ou alojamentos a considerar, complexidade da delegação ou do protocolo, etc. Este tipo de despesa teria de ser necessariamente gerido uma a uma, consoante a necessidade e a realidade em cada momento e as datas finais previstas para as deslocações.

58. Obviamente que, tendo presente o orçamento anual aprovado para as despesas de viagens e estadias com comitivas ao serviço da idD, a decisão de deslocação era tomada evento a evento, consoante o interesse do mesmo para a indústria de Defesa Nacional, o tipo de protocolo a considerar, o número de pessoas a integrar a comitiva, se a participação iria implicar stand da idD ou não, se haveria participação ministerial, que nível de contrapartes se iriam reunir ou coordenar com a idD e quais as datas efetivas em que poderia ocorrer a viagem.

59. Por tudo o atrás exposto, as decisões de aprovação da participação da idD nos eventos eram sempre objeto de aprovação em reunião do CA. São exemplos disso, como referido pelo próprio TdC, a Ata n.º 17/2021, de 18 de agosto (Ponto 3 e valor de 5.000 euros para custos com deslocações, estadias e ajudas de custo da comitiva), Ata n.º 03/2022 de 10 de fevereiro (Ponto 5 e valores de 7.500 euros, 4.500 euros e 3.000 euros para custos com deslocações, estadias e ajudas de custo das comitivas idD nos eventos do 1.º trimestre de 2022) e Ata n.º 08/2022, de 14 de abril (Ponto 1 e valores de 9.000 euros e 4.500 euros para custos com deslocações, estadias e ajudas de custo das comitivas idD nos eventos do 3.º trimestre de 2022).

60. Apesar dos valores em causa encaixarem, ao abrigo do CCP, em procedimentos de ajuste direto simplificado (grande maioria das situações de valor inferior a 5.000 euros) ou de ajuste direto sem necessidade de redução do contrato a escrito (restantes casos de valor inferior a 10.000 euros), os serviços de Protocolo da idD, após aprovação do CA para a despesa máxima com deslocações e estadias de comitivas idD a eventos, procedia a uma consulta ao mercado, a pelo menos 3 entidades (Agências de Viagens), garantindo assim o cumprimento integral dos princípios da transparência, igualdade e concorrência (Doc_3 Procedimentos_Consulta ao Mercado Viagens). Os mapas comparativos das propostas obtidas junto dos operadores do mercado, e que sustentavam as decisões de adjudicação, eram enviados para conhecimento da área financeira (Doc_4 Consulta ao Mercado Viagens, Doc_5 Mapa Comparativo propostas agências India e Arábia Saudita, Doc_6 Mapa Comparativo propostas agências ISRAEL).

Nota: uma vez mais se comprova que os serviços financeiros da idD eram conchedores de factos e documentação que, aparentemente, não transmitiram ao TdC (Doc_7 Direção Financeira_Consulta ao Mercado Viagens).

Seguro de Saúde colaboradores idD:

61. Conforme já por diversas vezes mencionado ao longo do presente Contraditório, a idD não disponha do número de colaboradores nem das competências necessárias a muitas das tarefas e atividades a desempenhar. A gestão de seguros era certamente uma delas, pelo que a idD tinha contratado os serviços de um broker especializado que efetuou, no início de 2022, uma consulta ao mercado a 4 entidades do ramo segurador, a propósito do seguro de saúde para os funcionários da idD, cuja apólice em vigor terminava naquela altura. Ver "Doc_8 Consulta ao Mercado Seguro Saude".

62. Tal facto pode comprovar-se pela documentação anexa ao presente Contraditório ("Doc_8 Consulta ao Mercado Seguro Saude" e "Doc_9 COMPARATIVO PRÉMIO ANUAL - PROPOSTAS_24_02_2022") e pela consulta à Ata n.º 05/2022, de 11 de março (Ponto 7), onde o CA da idD aprovou a contratação da [REDACTED] para aquela apólice por um montante aproximado de 18.000 euros, abaixo do limiar do ajuste direto previsto no CCP (apesar do valor da contratação poder ir até aos 29.000 euros, a idD apenas é responsável por 18.000 euros, ficando o resto a cargo dos colaboradores da idD por respeitarem a prémios relativos aos membros do agregado familiar dos colaboradores).

Nota: uma vez mais se comprova que os serviços financeiros da idD eram conhecedores de factos e documentação que, aparentemente, não transmitiram ao TdC, conforme atesta o documento anexo ("Doc_8 Consulta ao Mercado Seguro Saude").

63. Não procede assim, face ao exposto, a infração financeira imputada ao Signatário, dado que os princípios legais base das contratações em causa, bem assim como os princípios da transparência, igualdade e concorrência – foram integralmente observados e assegurados.

IV.3) Atribuição de efeitos retroativos a contratos:

64. Conforme refere, e bem, o TdC na nota 214 do Relato, "O artigo 73.º, n.º 1 do CCP prevê "A adjudicação é o ato pelo qual o órgão competente para a decisão de contratar aceita a única proposta apresentada ou escolhe uma de entre as propostas apresentadas". É, portanto, na data em que o órgão competente para a decisão de contratar aprova a adjudicação e a despesa do contrato que se podem iniciar os respetivos efeitos. Este pressuposto encontra respaldo na mais variada doutrina sobre a matéria, entendendo-se a adjudicação como o ato administrativo final do procedimento concursal que cria a relação jurídico-obrigacional espacial entre a entidade adjudicante e o adjudicatário, da qual emerge o dever de celebrar o contrato, condicionando juridicamente a liberdade de contratação do adjudicatário.

65. É também consensual na doutrina admitir que um contrato pode produzir efeitos retroativos à data da adjudicação, mas nunca para momento anterior. É esse precisamente o caso dos contratos da Informa [REDACTED], [REDACTED] e [REDACTED] que, conforme disposto no ponto 100, Quadro 12 do Relato, tiveram início de efeitos contratuais em 19/03/2021, 15/02/2021 e 29/03/2022, datas coincidentes com a aprovação, pelo CA (órgão competente para a decisão de contratar), da respetiva adjudicação, contratação e montante da despesa a executar – vide Atas n.º 6/2021, de 19 de março, n.º 4/2021, de 15 de fevereiro e n.º 7/2022, de 29 de março. Acresce ainda referir que, de acordo o normativo legal em vigor, no caso da [REDACTED] o valor de adjudicação (5.525€), nem sequer obrigaría à celebração de contrato escrito.

66. Não é, portanto, correta, a interpretação do TdC de que se encontra violada a matéria regulada no artigo 287.º, n.º 2 do CCP, dado que este normativo legal se refere a eficácia retroativa de contratos a um período em que estes ainda não estariam devidamente adjudicados, o que não é o caso. De facto, estes contratos tiveram efeitos reportados apenas à data em que o CA da idD tomou a decisão de adjudicação, aprovou a minuta de contrato a celebrar e a despesa associada, não se encontrando demonstrada a violação de qualquer norma. O facto de a data de assinatura do contrato ser posterior à data de adjudicação tem a ver apenas com a data em que se formalizou a assinatura do contrato pelas partes contratantes. Sendo este um mero ato formal e administrativo, o que conta verdadeiramente para os casos em análise é a data em que o órgão competente para a decisão de contratar aprovou a despesa e a adjudicação, podendo considerar-se essa, nos termos da Lei, a data de início dos respetivos efeitos contratuais.

67. Assim, não procedendo a irregularidade apontada ao Signatário, não lhe pode igualmente ser imputada qualquer responsabilidade sancionatória quanto a esta matéria.

IV.4) Celebração de contratos sem evidência da respetiva adjudicação:

68. A adjudicação do contrato de assessoria jurídica em Direito Comercial e das Sociedades Comerciais à firma [REDACTED] foi aprovada na reunião do CA de 07/01/2021 – Ata n.º 01/2021 “Ponto 6 (Contratação de serviços de assessoria jurídica para direito comercial - direito societário e contratação pública): “Considerando que se encontra praticamente esgotada a bolsa de horas contratada com a [REDACTED] para a prestação de serviços jurídicos nas áreas do direito comercial - direito societário e contratação pública, e considerando a necessidade da idD na prestação desses serviços, ...deliberou o Conselho, por unanimidade, ... a contratação, por Ajuste Direto, da mesma sociedade de advogados, nos mesmos termos que o anterior procedimento, ou seja, pelo mesmo valor, prazo e com o mesmo objeto, designando-se gestor do contrato o Secretário da Sociedade, Rodolfo Parente, igualmente aprovando, desde já, a respetiva minuta do contrato.”

69. Está assim devidamente demonstrado e evidenciado que foi aprovada, pelo órgão competente para a decisão de contratar, a adjudicação e o montante da respetiva despesa - 19.950€ - conforme valor do contrato anterior (cujo procedimento pré contratual por ajuste direto foi deliberado e aprovado pelo CA na sua reunião de 22/07/2020, onde foi aprovado, igualmente, o montante a adjudicar e a minuta de contrato correspondente), não procedendo assim a irregularidade apontada pelo TdC ao Signatário, pelo que nenhuma responsabilidade sancionatória lhe pode ser assacada quanto a esta matéria.

IV.5) Autorização de pagamentos em empreitada de obra pública sem suporte em autos de medição:

70. Conforme referido no Capítulo III do presente Contraditório, no ponto relativo às Obras do Palácio Bensaúde, conteúdo que aqui se dá por integralmente reproduzido, a idD não disponha de quaisquer recursos com as competências técnicas e a experiência necessárias ao acompanhamento da empreitada do Palácio Bensaúde. Nesse sentido, foi contratada uma empresa da especialidade – a Cefiprol, para fiscalização e acompanhamento da obra, tendo,

entre outras, a responsabilidade por fiscalizar a obra, avaliar e aprovar os autos de medição, elaborar o Relatório Final de Obra e preparar o Auto de Receção Provisória da Empreitada.

71. Ao contrário do afirmado pelo TdC, e conforme se poderá verificar pela documentação anexa ao presente Contraditório, nenhum pagamento foi efetuado antes dos autos de medição respetivos estarem aprovados pela Cefiprol (“Doc_10 Auto Medições Obras Palácio”), sendo que o pagamento da última fatura apenas foi realizado após emissão do Relatório Final de Obra e assinatura do Auto de Receção Provisória (“Doc_11 Relatório_Obra_(idD)”, “Doc_12 auto de recepção provisoria_Assi_signed” e “Doc_13 Comprovativos Pagamentos Informantem”). É, portanto, incorreta, a conclusão do TdC de que foram feitos pagamentos sem serem suportados em autos de medição.

72. Pelo exposto, não se encontra provada a violação de qualquer norma, pelo que deve ser desconsiderada a responsabilidade do Signatário por eventual infração financeira quanto a esta matéria.

Nota: Também aqui se lamenta a total falta de dever de diligência demonstrada pelos serviços da idD, ao não fornecer ao TdC documentação que se encontra arquivada na empresa e ao alegar o respetivo desconhecimento.

IV.6) Incumprimento da Lei dos Compromissos:

73. Conforme assumido pelo próprio TdC no ponto 115 do seu Relato, o registo de compromissos financeiros estava confiado à Direção Financeira, sendo da sua responsabilidade assegurar o cumprimento dos normativos legais aplicáveis. Esta era, aliás, das poucas tarefas que eram asseguradas, de forma independente, pela Direção Financeira, sem ser necessária uma constante intervenção dos membros do CA, até porque, o Diretor Financeiro já pertencia à anterior idD há vários anos, onde estes procedimentos legais sempre foram aplicáveis.

74. Ao CA da idD cabia aprovar as despesas, dentro do Orçamento aprovado para cada exercício e que era, obviamente, do seu conhecimento detalhado.

75. Durante o mandato exercido pelo Signatário, nas diversas interações com a Direção-Geral do Orçamento (DGO) e a Secretaria-Geral do MDN (SG MDN) - entidade com competências de controlo orçamental no âmbito do MDN, nunca foram levantadas ou detetadas quaisquer irregularidades nesta matéria. Aliás, e como se pode melhor constatar na documentação anexa ao presente ponto deste Contraditório (“Doc_14 CompromissosPlurianuais_2021” e “Doc_15 CompromissosPlurianuais_2022”), os montantes globais dos compromissos em cada exercício encontravam-se devidamente apurados e registados na base de dados central da entidade responsável pelo controlo da execução orçamental e eram devidamente divulgados nos prazos legais aplicáveis, não existindo qualquer evidência que fosse de conhecimento do Signatário que pudesse indicar a falta de cumprimento dos normativos legais aplicáveis a estas matérias.

76. Também no que respeita aos Órgãos de Fiscalização da idD (Conselho Fiscal e ROC), os respetivos Relatórios e Pareceres nunca indicaram qualquer irregularidade ou falta no que respeita a esta matéria - ver Relatórios e Contas dos anos de 2020, 2021 e 2022, publicados no site da idD, documentos a que esse TdC certamente já terá tido acesso.

Refere o Conselho Fiscal, a título de exemplo, num dos respetivos pareceres ("Doc_16 RPCF_Contas_Individuais_2021"):

"...A nossa responsabilidade é a de verificar que o relatório de gestão e as contas foram preparados de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis em vigor e a informação nele constante é coerente com as demonstrações financeiras auditadas pelo ROC em funções e demonstrações orçamentais, não tendo sido identificadas incorreções materiais..."

Atesta o ROC, a título de exemplo, numa das respetivas Certificações Legais das Contas ("Doc_17 ROC_CLC_Contas_Individuais_2021"):

"...A nossa responsabilidade consiste em verificar que foram cumpridos os requisitos de contabilização e relato previstos na Norma de Contabilidade Pública (NCP) 26 do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas. Em nossa opinião, as demonstrações orçamentais anexas estão preparadas, em todos os aspetos materiais, de acordo com a NCP 26 do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas...".

Ambos os Órgãos de Fiscalização da idD, para os 3 anos em análise (2020, 2021 e 2022), atestaram a total regularidade das demonstrações orçamentais da idD, bem como o cumprimento das normas de contabilização e relato aplicáveis legalmente à idD, nunca tendo sido reportada ao CA qualquer necessidade de correção de procedimentos relativamente a estas matérias.

77. De referir ainda que, relativamente ao Quadro 16 do Relato, o Signatário não exercia funções à data das situações identificadas com os números 2 a 6, devendo as mesmas ser, desde logo, desconsideradas.

78. Por tudo o atrás exposto, parece ser altamente desproporcional a apreciação desse TdC sobre estas alegadas irregularidades, meramente formais e que não colocaram em causa qualquer responsabilidade ou compromisso da idD com o Estado ou com terceiros, nem tão pouco tiveram impacto nos documentos formais de prestação de contas, pelo que também deve ser desconsiderada a responsabilidade do Signatário por eventual infração financeira sobre este alegado incumprimento.



V – Conclusão

79. Aqui chegados, entende o Signatário que a correta e necessária ponderação do conjunto de factos e circunstâncias [(i) Complexidade do processo de reestruturação das participações do Estado em empresas da área da Defesa Nacional; ii) Pandemia Covid-19; iii) Recursos humanos e materiais à disposição da idD escassos ou inexistentes], a maioria de carácter público e notório, que caracterizaram o contexto em que se encontrava a idD no período abrangido pelo Relato, consistia tarefa essencial a prosseguir pelo TdC no caso vertente, desde logo, por tal enquadramento ser apto e suficiente, eliminar, ou pelo menos diminuir significativamente, a alegada (mas inexistente) culpa do Signatário em qualquer infração eventualmente, e inadvertidamente, cometida.

80. Na verdade, e até à notificação do Relato, o Signatário estava plenamente convencido de que havia cumprido integralmente todas as normas aplicáveis, tendo, aliás, agido sempre com esse propósito.

81. Acresce que, mesmo que hipoteticamente tivesse sido cometida alguma infração – facto esse que o Signatário não aceita nem reconhece – tal não seria só por si suficiente para o fazer incorrer em responsabilidade, visto esta só ocorrer quando tiver havido culpa, conforme estabelece o nº 5 do artigo 61º da LOPTC, aplicável por força da remissão do nº 3 do artigo 67º da LOPTC.

82. Ora, como ficou demonstrado nesta pronúncia, é firme convicção do Signatário de que a sua conduta não é censurável, não tendo havido da sua parte dolo ou negligência, nem consciência de qualquer eventual ilicitude que, aliás, não parece ter existido.

83. Assim sendo, atendendo a tudo o que ficou dito, entende o signatário que a sua conduta não merece qualquer censura, não tendo ele cometido nenhuma infração, nem incorrido em responsabilidade financeira.

84. Caso assim não se entenda, o que se admite como hipótese, mas sem conceder, sempre se dirá que, perante a muito diminuta “gravidade” dos factos e as suas (inexistentes) consequências, a inexistência de culpa do Signatário, a ausência de qualquer lesão ou risco para o erário público, e a falta de antecedentes por parte do Signatário;

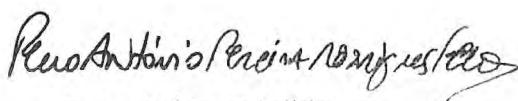
85. Deva ser relevada, no presente caso, e por razões de justiça material, qualquer responsabilidade do Signatário por eventual infração financeira, porquanto se encontram preenchidos todos os pressupostos indicados para o efeito no nº 9 do artigo 65º da LOPTC, ou, no mínimo, ser dispensada a aplicação da multa, nos termos do nº 8 do referido artigo.



Notas Finais:

- No âmbito da elaboração do presente Contraditório, foi solicitado aos serviços da idD o envio / acesso a alguns documentos, pedido que apenas foi respondido ao Signatário de forma parcial e não atempada face ao prazo estabelecido para exercício do direito ao contraditório, o que impediu o exercício pleno do direito de contraditar alguns dos factos enumerados pelo TdC no Relato. De realçar o facto da idD ter mesmo negado o envio de documentação administrativa com interesse para o pleno exercício do Contraditório, designadamente as comunicações e respostas enviadas ao TdC no âmbito da Auditoria em assunto (documento comprovativo, anexo ao presente Contraditório: ("Doc_18 Pedido Documentos idD");
- Algumas das atas do Conselho de administração referidas ao longo do presente Contraditório não foram anexadas ao mesmo porque se julga, pelo teor e conteúdo do Relato, terem sido consultadas pelo TdC e serem do seu conhecimento;
- O Signatário não dispõe de todos os documentos anexos ao presente Contraditório em versão assinada. As versões assinadas de alguns dos documentos podem ser consultadas nos serviços da idD.

Com os melhores cumprimentos,



Pedro Rodrigues Felicio

De:

Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana

[REDACTED]
[REDACTED]

Para:

Exmo. Senhor
Auditor -Coordenador
DA IV - Funções de Soberania.
Dr. Francisco Moledo
DAIV@tcontas.pt
Lisboa

Lisboa, 15 de setembro de 2025

v/ Ref.º: Proc. N.º 18/2023 – AUDIT – DA IV

Assunto: Relato da Auditoria à idD–Portugal Defence S.A. – Exercício do direito de Contraditório

Exmos. Senhores,

Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana (Signatário), tendo por referência o Relato da Auditoria identificada em assunto, vem, pela presente, exercer o seu direito a contraditar os factos constantes do referido **Relato**, em especial no que respeita à imputação de práticas suscetíveis de constituir eventuais infrações financeiras sancionatórias, o que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

I – Notas Preliminares

- 1) Após leitura do Relato é possível concluir que o Tribunal de Contas (TdC), eventualmente não terá pedido ou, com maior probabilidade acredita o **Signatário**, não lhe terá sido dado o acesso a importante documentação que se encontra nos arquivos dos Serviços da idD – Portugal Defence, S.A. (idD) ou os Conselhos de Administração (CA) em exercício de funções, no período em que decorreu a Auditoria, bem como os Serviços financeiros e

administrativos da entidade, não terão tido a necessária diligência, que este tipo de auditorias impõe ou recomenda, para facultar, em tempo, tal documentação ao TdC.

- 2) De facto, existem várias informações e documentos, relevantes e necessários a uma melhor compreensão dos atos e operações auditadas, que conforme referido no ponto anterior ao não serem facultadas, tiveram impacto relevante nas análises efetuadas, conteúdo das conclusões apresentadas e juízos formulados pelo TdC no Relato apresentado, deixando ao **Signatário**, que deixou de exercer funções na empresa no final de março de 2023, ou aos seus colegas de mandato, esse ónus.
- 3) O **Signatário** não pode ainda deixar de lamentar e até estranhar várias referências no Relato a respostas da idD ao TdC alegando desconhecimento de factos e documentos que, como adiante se demonstrará, eram do conhecimento de técnicos e colaboradores que ainda exercem, aos dias de hoje, funções na empresa.
- 4) É, portanto, de difícil compreensão, que o **Signatário** (individual ou coletivamente com os seus ex-colegas de Administração) esteja a ser objeto de acusações de ter praticado atos que possam resultar em eventuais infrações financeiras de carácter sancionatório, que podiam e deveriam ter sido devidamente auditados, se os serviços da idD tivessem colaborado, como deveriam, e era sua obrigação, e facultado, em tempo, a informação que têm em sua posse e que o **Signatário** não era obrigado a guardar e poderia não ter acesso, até por força do tempo entretanto decorrido.
- 5) Não se pode também deixar de assinalar que o Relato de Auditoria é recebido pelo **Signatário** em meados de julho de 2025, mais de 2 anos após o início da Auditoria, com prazo de pronúncia de 15 dias úteis (final de julho), embora depois alargado para 1 de setembro de 2025 e a pedido do **Signatário** para 15 de Setembro, por força do período em que o mesmo decorre – meses de julho e agosto, período de férias do **Signatário** e da grande maioria das empresas e entidades, situação que desde já se reconhece e agradece ao TdC.
- 6) Todavia, considerando o extenso teor do Relato, a enorme granularidade dos factos e situações relatadas, bem como a distância temporal em que os mesmos ocorreram, a necessidade de recorrer aos serviços da idD para pedido de documentação que estará nos arquivos respetivos (e que, aparentemente, não terá sido facultada à equipa de auditoria do TdC) e considerando que a maioria dos factos e situações que constam do Relato não foram objeto do pedido de esclarecimentos que o TdC dirigiu ao **Signatário** em agosto de 2024, ainda que minorado com o alargamento do prazo concedido, impede o **Signatário** de exercer um efetivo e completo direito ao contraditório, visto o **Signatário** não ter acesso direto a todo esse acervo documental de forma expedita e em tempo, ficando assim, desde logo, prejudicada a tutela dos seus interesses, as garantias de defesa a que tem direito e o princípio de igualdade das partes, respaldados na Constituição da República Portuguesa.
- 7) No que se refere ao contexto não é despiciendo referir que aproximadamente 2/3 do mandato decorreram num cenário de pandemia (COVID 19), com os confinamentos obrigatórios e as sucessivas ondas e regras administrativas de saúde pública a obrigarem que os trabalhadores (com exceção da área industrial) ficassem a maior parte desse período em casa, com todos os desafios e implicações que essa situação coloca ao normal e regular funcionamento das organizações e à coordenação de recursos humanos e tecnológicos,

bem como na dificuldade acrescida de observação integral dos procedimentos que essa situação originou.

- 8) No Relato é apontada ou sugerida uma insuficiência de recursos e/ou segregação de funções, todavia convém salientar que a idD é uma empresa com um quadro de pessoal pequeno, em que quase 50% dos trabalhadores estão afectos ao funcionamento da fábrica localizada no Concelho de Alcochete. Enquanto empresa, e ainda que totalmente detida pelo Estado, a sua exploração tem que ser orientada por critérios de racionalidade económica e financeira – há áreas de controlo e áreas de negócio.
- 9) Numa empresa a estrutura de controlo tem que ser dimensionada num critério de racionalidade económica da exploração. Não é possível ter uma desejável e extensa segregação de funções, se as receitas da empresa não a suportam e se o acionista Estado não permite que se contratem os recursos necessários para ela, invocando esse mesmo princípio de equilíbrio da exploração – como se pode comprovar no Plano de Negócios e respetivo quadro de pessoal aprovado pelo acionista Estado (via UTAM), que pela leitura do Relato se presume ser do conhecimento do TdC e da equipa de auditoria .
- 10) Acresce ainda referir que o Plano de Negócios aprovado pelo Estado, foi desenhado e aprovado antes da eclosão da Pandemia COVID 19, que teve implicações na derrapagem de projetos com impactos significativos no normal desenrolar de operações da sociedade, mas principalmente das suas participadas, em particular na OGMA e na Arsenal do Alfeite, com um impacto significativo na situação patrimonial da idD por força da variação do valor das suas participadas motivada por resultados negativos nos exercícios de 2020, 2021 e 2022 (neste último ano empolado em 3,6 milhões de euros pelas razões que se verão adiante).
- 11) O **Signatário** assinala que a conclusão da preparação do Relatório e Contas de 2022 cujo prazo legal de apresentação e aprovação era de 31/05/2023, foi efetuada pelo Conselho de Administração, subsequente, não concordando ou subscrevendo o Signatário o tratamento que foi dado à Provisão de 3,6 milhões de euros existente nas Contas de 2021 (que deveria ter sido anulada e integrado o seu valor na Situação Líquida/Capital da sociedade, tal como estava nas contas de 2020) e não num reconhecimento patrimonial de uma “pretensa” dívida ao Estado (imposta pelos responsáveis da Direção Geral do Tesouro à revelia dos mais elementares princípios de Contabilidade e Direito Comercial – ex: como se pode reconhecer a existência de uma dívida ao Estado de cerca de 2 milhões de euros – integrados nos 3,6 milhões de euros - com origem numa sociedade liquidada por transmissão global do património em 2020 através de uma escritura pública), como aliás, bem sublinha o Revisor Oficial de Contas na Certificação Legal de Contas, emitida para as contas Individuais e Consolidadas de 2022 da idD Portugal Defence SA, bem como o Signatário, estranha e lamenta as incidências detetadas e reportadas, quer na apresentação das Demonstrações de Fluxos de Caixa e de Alterações do Capital Próprio, quer ainda na Contabilidade Orçamental de 2022, que aparentemente resultarão de alguma eventual falta de cuidado na preparação e revisão das Demonstrações Orçamentais de 2022 e da falta de cruzamento e controlo de valores.
- 12) Foi o diferendo com os representantes e responsáveis à data da Direção Geral do Tesouro e Finanças, referido nos dois pontos anteriores, que estiveram na génese dos atrasos na prestação e aprovação de contas de 2020 e 2021, tendo o Conselho de Administração sido

forçado, com o apoio do Presidente da Assembleia Geral, a convocar a realização de duas Assembleias Gerais para que a aprovação das referidas contas fosse uma realidade, visto que o accionista Estado (representado pela DGTF) não as convocava. As razões do diferendo de opinião entre o Conselho de Administração e a Direção Geral do Tesouro e Finanças, estão detalhadamente explicadas nos Relatórios e Contas de 2020 e 2021 da idD Portugal Defence SA, bem como em trocas de correspondência via Ofícios trocadas entre a idD e a DGTF, e sido objeto de reuniões entre a DGTF e o Revisor Oficial de Contas, conforme poderão atestar junto dessas entidades, não se deixando de assinalar que a DGTF tinha um colaborador seu no Conselho Fiscal que nunca de forma formal subscreveu as teses de alguns representantes da DGTF.

- 13) O **Signatário** estranha ainda que, apesar da crescente preocupação do legislador na criação de órgãos de supervisão de sociedades, conforme decorre do Código das Sociedades Comerciais ou do Regime Jurídico do Setor Público Empresarial (DL 133/2013 de 3 de outubro na sua redação atual) e da sua aplicação ou até da sua imposição nos formatos mais complexos pelo acionista Estado, quando se passa à atribuição de responsabilidade em situações suscetíveis de constituir infrações financeiras (independentemente da sua natureza ou qualificação), a respetiva atribuição se concentre quase em exclusivo nos membros do órgão de gestão colegial – o Conselho de Administração, e por sistema se ignore a responsabilidade dos órgãos remunerados de Supervisão da sociedade (que deveriam ter detetado e alertado em tempo relativamente a algumas das situações apontadas) a jusante i.e. Conselho Fiscal e ROC, ou de colaboradores com especiais responsabilidades profissionais fiduciárias e/ou estatutárias ou sócio-profissionais a montante – ex: o Contabilista Certificado que no caso da idD coincidia com o papel de Diretor Financeiro.
- 14) O **Signatário** crê ainda ser relevante levar ao conhecimento do TdC que existia uma profunda insatisfação do Conselho de Administração em funções até final do primeiro trimestre de 2023, com o nível de serviço prestado pela Direção Financeira da sociedade, tendo movido um processo disciplinar ao diretor financeiro, estando em curso à data da cessação do seu mandato, um processo de reestruturação da área financeira que levaria à saída ou reafectação funcional dos seus membros (incluindo do diretor financeiro), o que talvez explique alguns dos alegados “desconhecimentos” de situações ou documentos, que se encontram na empresa em que estiveram envolvidos pessoas dos serviços financeiros que ainda lá estão, e que o **Signatário** ou alguns dos seus ex-colegas levarão ao conhecimento do TdC.
- 15) Mais se informa que na sequência do processo referido no ponto anterior, e já no mandato seguinte, foi efetuado o despedimento do Diretor Financeiro. O Diretor Financeiro impugnou o despedimento, mas na primeira instância foi recentemente dada razão à idD Portugal Defence, SA no que se refere à fundamentação do despedimento.
- 16) No que se refere às conclusões do Relato, importa destacar que, não existindo qualquer evidência da prática de atos ilícitos ao longo do mandato exercido pelo **Signatário**, o que resulta, desde logo, da leitura do próprio Relato de Auditoria e das respetivas conclusões, por exemplo “36. Em casos pontuais, face ao objeto de contratos públicos suscetíveis da concorrência de mercado, não ficou evidenciado o cumprimento das regras de formação contratual previstas no CCP...” ou “50. a) regra geral, os contratos públicos de natureza

concorrencial foram submetidos às regras de contratação previstas no CCP...”, o TdC apenas aponte alegadas falhas processuais ou procedimentais, cuja quantificação resulta imaterial – face ao valor anual dos FSE contratados, que em nada lesaram o erário público ou contrariaram o propósito estratégico da idD, construindo uma extensa e granular lista de alegadas práticas irregulares, sem expressão material, operacional ou financeira, referindo que as mesmas poderão ser suscetíveis de constituir eventuais infrações financeiras de carácter sancionatório a imputar ao **Signatário**.

- 17) E fá-lo nalguns casos sem olhar ao contexto e enquadramento, quer da sociedade auditada, quer do período a que a auditoria se reporta e sem aferir ou atender de forma adequada, na opinião do **Signatário**, aos princípios da proporcionalidade e da conveniência ou prioridade das decisões tomadas, bem como ao rácio benefício custo de algumas das soluções propostas ou implícitas nas descrições das situações apontadas. A mero título de exemplo, o custo de abrir um procedimento para substituir o ERP - sistema de controlo patrimonial e orçamental - da sociedade é superior ao custo anual da licença, o custo de substituir e parametrizar um novo ERP equivaleria a décadas de custo das licenças, a substituição de um ERP, no mundo empresarial real, mesmo numa empresa de pequena dimensão como a idD, não se faz de 3 em 3 anos conforme decorre das normas de contratação pública - e que talvez merecessem ser excecionadas ou ter um prazo específico mais dilatado - e por último referir que não há um mercado líquido em termos de aplicações disponíveis que atendam adequadamente às regras da contabilidade pública e orçamental. Se se argumentar que que não é o software/ ERP, mas sim, um procedimento para a contratação do revendedor do software (agente ou representante) as diferenças seriam imateriais pois o grosso do valor é o pagamento da licença do software. Noutros casos, porque informação relevante foi omitida, por desconhecimento ou deliberadamente.
- 18) Como se procurará demonstrar ao longo do presente exercício de Contraditório, a esmagadora maioria dos factos apontados ao **Signatário** como suscetíveis de constituir infrações financeiras de carácter sancionatório, senão todos, perante as explicações formuladas e demais documentação apresentada, e melhor entendimento, poderão ser reavaliados pelo TdC, e eventualmente anulando a classificação ou caracterização de algumas das situações apontadas, senão todas, como alegadas práticas suscetíveis de constituir eventuais infrações financeiras de carácter sancionatório.
- 19) Ainda assim, e como mero exercício teórico, admitindo que as explicações e documentos apresentados não serão suficientes para a alteração da caracterização pelo TdC de algumas das situações apontadas como alegadas práticas suscetíveis de constituir eventuais infrações financeiras de carácter sancionatório, não se vislumbra que nesses casos o **Signatário** e/ou os seus ex-colegas no Conselho de Administração, individual ou coletivamente, praticassem qualquer dolo, ou quaisquer atos suscetíveis de colocar em causa, lesar ou ofender o Bem ou interesse Público.

II – Contexto vivido na execução do Mandato durante os exercícios de 2020 (2.º semestre), 2021 e 2022

- 20) Conforme se infere da leitura do Capítulo anterior, não será possível analisar o conteúdo e conclusões do Relato do TdC a respeito da Auditoria efetuada à idD no período 2020-2022, sem ter em conta o contexto nele vivido. De facto, é relevante salientar alguns aspectos que afetaram, inevitavelmente, o exercício do mandato dos membros do Conselho de Administração naquele período, nomeadamente:
- i. A complexidade do processo de reestruturação das participações do Estado em empresas da área da Defesa Nacional e a falta de transparência e colaboração dos representantes da DGTF envolvidos no processo, não respondendo em tempo a questões que eram colocadas;
 - ii. O impacto organizacional da Pandemia Covid-19;
 - iii. A indisponibilidade imediata de Recursos humanos necessários à execução do Plano de Negócios.
 - iv. A dispersão de recursos e horas de trabalho associada, a que a urgente necessidade de mudança de instalações (por requisitos de espaço e segurança), e as obras precedentes (algumas também determinadas por razões de segurança) colocaram sobre uma estrutura de recursos humanos já de si exígua.
- 21) A atual idD resulta de um processo de reestruturação complexo e abrangente, conforme descrito detalhadamente pelo próprio TdC no Anexo 3 do Relato, agregando as antigas competências da extinta EMPORDEF SGPS SA e da “antiga” idD – Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais, SA e ficando com a responsabilidade alargada de desenvolver 3 novas atividades, ou seja, no total, a idD ficou responsável por cinco grandes pilares de atuação / eixos estratégicos (um da “antiga” idD, um da extinta EMPORDEF SGPS SA e três novos).
- 22) Este complexo processo de reestruturação, mandatado pelo Governo através dos instrumentos legais descritos no Anexo 3 do Relato, com prazo muito curto de implementação por parte do CA, teve de ser executado com os poucos recursos, designadamente ao nível de pessoal, que transitaram da antiga idD, ou seja, com um quadro de pessoal manifestamente insuficiente em número, mas também em qualificações. Numa analogia simples, a idD começou a funcionar com mais do triplo das atividades e responsabilidades mas com menos de metade dos recursos necessários, herdando um quadro orçamental desajustado face à nova realidade.
- 23) Tal implicou que tivessem de ser os membros do CA (cuja constituição plena apenas ocorre em fevereiro de 2021) a assumir funções administrativas, formais e burocráticas em todas as matérias relacionadas com os domínios de gestão industrial, financeiro, tecnologias de informação, recursos humanos e jurídico-legal, para além de assegurar todas as competências estratégicas, de gestão, de desenvolvimento da atividade, de cumprimento do mandato de implementação da Empresa, de representação e de relacionamento com as suas participadas, tutelas e demais entidades do Governo e do Estado, sem esquecer os diferentes Ramos das Forças Armadas. De facto, a idD não tinha quaisquer recursos ou chefias intermédias (em número e em competência) nas áreas de gestão industrial, controlo de qualidade e ambiental, tecnologias de informação, recursos humanos, jurídico-legal e, em matérias do domínio financeiro, orçamental e de controlo de gestão, os recursos eram

escassos e de competências muito reduzidas ou mesmo nulas, situação que constituía um desafio a uma adequada segregação de funções.

- 24) A título de exemplo sublinha-se o facto da idD ter em laboração e a funcionar em autogestão à data de inicio do Mandato do **Signatário**, uma fábrica de desmilitarização que se dedica ao desmantelamento e destruição de material energético - vulgo explosivos - existentes em munições de vários calibres – balas, granadas e outros projéteis, mísseis, torpedos, cargas de profundidade, etc., com altíssimos níveis de absentismo e sem quaisquer controlos de gestão, orçamental ou financeiro ou ainda de segurança de perímetro ou laboral (já tinham existido gravíssimos acidentes laborais), chovia dentro dos pavilhões onde se executavam trabalhos, a diretora de produção infelizmente estava internada com cancro, e de baixa há mais de um ano, sem que tivesse sido nomeado um substituto, o efetivo estava envelhecido com vários colaboradores a aproximarem-se ou a atingirem a idade de reforma durante o mandato - sem que tivesse sido prevista e preparada a necessária substituição do efetivo), com equipamentos críticos sem uma adequada e profissional manutenção industrial e muito perto de atingirem falhas estruturais irreversíveis (conforme resulta de relatórios solicitados ao fabricante da UDME ou a relatório/análise independente do ISQ) e sem um adequado controlo de qualidade e ambiental, situações que se tiveram que atacar de imediato de modo a que se pudesse manter as Certificações industriais e ambientais (AQUAP), no decurso de auditorias realizadas pela SGS, APCER ou Ministério da Defesa, sob pena de se colocar em causa uma das atividades críticas da empresa (para não dizer a mais crítica).
- 25) Como outro exemplo indica-se a sensibilidade de alguns dos dossiers tratados na idD, que seguindo as recomendações dos Serviços de Segurança e de Informações do Estado Português obrigaram a cuidados acrescidos com a estruturação, escolha e contratualização e utilização de serviços na área de IT e de Comunicações, alguns dos quais questionados no Relato, mas não devidamente enquadrados nos esclarecimentos prestados ou omitidos pelos serviços da idD.
- 26) Por outro lado, a aprovação do número de novas contratações por parte das tutelas governativas em sede do Plano de Atividades e Orçamento (PAO) 2020, ficou muito aquém do pretendido e desejável para uma empresa desta natureza, com a dimensão e abrangência de competências preconizada pelo Governo ao determinar a reestruturação das participações do Estado em empresas da área da Defesa, e do que havia sido previamente acordado no Plano de Negócios aprovado pelo Estado (via UTAM).
- 27) Apesar do Plano de Negócios ter sido aprovado pelo Estado via UTAM, a Direção Geral do Tesouro, onde desde 31 de Maio de 2019 estava parqueada a participação do Estado na idD, apesar de envolvida no processo de reestruturação, não cuidou de dotar a sociedade com um Orçamento compatível com a nova realidade da sociedade restruturada e com o Mandato atribuído ao Conselho de Administração, o que na prática inviabilizou o arranque de algumas atividades em 2020.
- 28) Acresce que o Conselho de Administração eleito em 29 de junho de 2020, iniciou funções em pleno processo de preparação da Proposta de Orçamento de Estado para 2021 o que obrigou desde logo a focar na Proposta de Orçamento para 2021, ainda sem o pessoal necessário e a não dar prioridade à resolução dos bloqueios e questões orçamentais de 2020.

- 29) Acresce, a tudo o acima descrito, que cerca de 2/3 (dois terços) do mandato 2020-2022 foi exercido em plena Pandemia Covid-19, com os inevitáveis reflexos no funcionamento da empresa, nos processos de recrutamento minimamente necessários (que se estenderam até meados de 2022) e na interação entre as equipas, o que, aliado à escassez de recursos humanos, dificultou, de sobremaneira, o desenho, implementação ou desenvolvimento ou solidificação dos necessários processos, procedimentos e mecanismos de controlo interno.
- 30) Da leitura do Relato, salvo melhor opinião, não se vislumbra que os factos atrás mencionados sejam considerados pelo TdC, com exceção da inclusão de um pequeno parágrafo sobre o contexto da Pandemia, embora sem destacar o alcance do seu impacto no normal funcionamento da Sociedade e das suas participadas.
- 31) Pelo seu inegável impacto na normal atividade da idD e do seu Conselho de Administração é entendimento do **Signatário**, que os factos mencionados deveriam, pelo contrário, ter sido devida e objetivamente considerados e ponderados, quando no decurso do Relato se analisam e classificam, alegados incumprimentos de meras formalidades procedimentais e/ou documentais, sem materialidade, como suscetíveis de constituir eventuais infrações financeiras de carácter sancionatório e que, sublinhe-se, em nada comprometeram qualquer princípio de legalidade, racionalidade económico-financeira, nem tão pouco colocaram em causa o erário publico, a boa gestão dos recursos financeiros e materiais do Estado ou a prossecução dos objetivos estratégicos da idD.

III – Sobre o Relato e as observações da Auditoria, Legalidade e Regularidade das Operações e o Juízo Desfavorável emitido pelo TdC

Nos seguintes parágrafos o **Signatário** analisará o conteúdo de alguns dos pontos mais relevantes do Relato, apresentando a sua visão sobre o seu teor.

III.1 - Sistema de Controlo Interno

- 32) Refere o TdC que constatou a ausência de um Sistema de Controlo Interno formal e sistematizado, sem, contudo, dar nota de que tal não seria de estranhar tendo em conta todo o enquadramento e contexto, melhor descritos nos pontos anteriores, que tornariam particularmente impossível a concretização de tal requisito no espaço de pouco mais de dois anos em que a empresa funcionou de acordo com os pressupostos da reestruturação e dentro das suas novas atividades e responsabilidades.
- 33) De facto, as referências à ausência de dirigentes intermédios ou do recurso frequente a serviços externos nas áreas informática e assessoria jurídica ou da não participação, para além da área financeira, das unidades orgânicas da Empresa na elaboração do PGRCIC, parecem totalmente desenquadradas face à análise que o TdC fez, quer do quadro de pessoal existente, quer do número e perfil das novas contratações aprovadas pelo Acionista Estado no âmbito da aprovação do PAO 2020.

III.2 - Instrumentos de Gestão - Contas, Planos de Atividades e Orçamento (PAO's), Relatórios de Execução do Plano de Negócios:

- 34) No que se refere às contas respeitantes aos exercícios de 2020 e 2021, fechadas e apresentadas sob a responsabilidade do CA onde o **Signatário** exerceu funções, as mesmas foram auditadas e aprovadas pelos órgãos de fiscalização da idD (Revisor Oficial de Contas (ROC) e Conselho Fiscal), bem como pelo acionista Estado, em reuniões de Assembleia Geral (AG) realizadas para o efeito, tendo, em ambos os períodos, sido emitidas pelo ROC as competentes CLC's (Certificação Legal das Contas).
- 35) As reservas e enfases que constam das CLC's daqueles períodos, excluídas as reservas por limitação de âmbito ou de natureza técnica decorrentes das normas internacionais, dizem respeito, essencialmente a matérias relacionadas com divergências sobre a expressão contabilística dos pressupostos contabilísticos e financeiros assumidos pelo Ministério das Finanças (MF) através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) relativamente à propriedade e respetivo reconhecimento patrimonial de créditos e dívidas das participadas ao seu acionista (nomeadamente, o reconhecimento patrimonial pela idD de suprimentos e prestações acessórias de capital – vulgo PAC's – a totalidade dos quais foi originalmente contratada com a EMPORDEF SGPS SA) e que não foram objetiva e patrimonialmente excepcionados e/ou devidamente valorados no documento de aumento de capital realizado pelo Estado, sob coordenação dos serviços da DGTF, que deu suporte à integração das participações sociais das empresas do setor da Defesa no perímetro da idD reestruturada, através do aumento de capital realizado essencialmente em espécie. Na opinião do **Signatário**, esta situação nalguns casos, resulta ou tem origem em erros grosseiros e/ou excessivo conservadorismo do auditor independente, na avaliação da integral recuperabilidade de alguns destes créditos, não lhe tendo sido atribuindo qualquer valor no Relatório de avaliação das participadas do Estado no sector da Defesa, ao contrário do que a realidade veio a demonstrar e no caso particular da participada Naval Rocha de forma bastante célere. Com a exceção do diferendo referido com a DGTF, nada relativamente à forma contabilística, financeira ou orçamental como foram registadas as operações respeitantes à atividade da idD, naqueles anos mereceu qualquer reparo dos órgãos de fiscalização da idD ou do Acionista Estado.
- 36) As contas de 2022, apesar de respeitarem a período em que o **Signatário** exerceu funções, foram já preparadas, fechadas e apresentadas pelo Conselho de Administração subsequente do qual o **Signatário** já não fazia parte. Ainda assim, não pode deixar de ser destacado que se estranham e lamentam as inúmeras incorreções e irregularidades apontadas pelo TdC no que respeita a incorretas classificações de receitas, ativos mal registados ou apurados, etc., levando mesmo à conclusão de que "... as demonstrações financeiras de 2022 não apresentam, de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira da idD...".
- 37) Porém, esta posição do TdC sobre as contas relativas ao exercício de 2022 é contrariada, em toda a linha, pelo teor da CLC emitida pelo ROC da idD para aquele período, que atesta "...as demonstrações financeiras anexas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira da idD em 31 de dezembro de 2022...". As contas relativas ao ano de 2022 viriam também a ser aprovadas pelo Acionista Estado em reunião de AG.

- 38) No que concerne à alegada ausência de elaboração de relatórios de execução do Plano de Negócios 2020-2025, conforme deliberado pelo Acionista Estado em AG, tal não corresponde inteiramente à verdade. De facto, esses relatórios constavam nos Relatórios de Gestão, integrados nos Relatórios e Contas da idD (Base Individual) nos anos de 2020 e 2021, concretamente nos capítulos “Estratégia e Modelo de Negócio” e “Análise Económica e Financeira”, onde se encontra detalhada a evolução comparativa dos eixos de atuação e de negócio da idD, quer em termos estratégicos e principais atividades desenvolvidas, quer em termos financeiros, de margens e de resultados. O **Signatário** desconhece se esta linha de reporte quanto à execução do Plano de Negócios terá sido ou não seguida no Relatório de Gestão 2022.
- 39) Na opinião do **Signatário**, face à extensão temporal da Pandemia o seu impacto nas atividades das participadas da idD, e a sucessiva redução de atribuições na missão da idD face ao planeado, tornam aos dias de hoje (e já assim era a partir do final de 2022) a Relatório de execução do Plano de Negócios constituiria um exercício de inutilidade e um exemplo de desperdício de recursos a que a UTAM e o acionista Estado deveriam por cobro.
- 40) Em relação aos Planos de Atividades e Orçamento (PAO), começar por referir que, de acordo com as instruções anuais emanadas pelo MF / DGTF para elaboração dos PAO's, a idD, sendo uma empresa em reestruturação, estava dispensada dessa apresentação, assumindo-se ser o PAO o Plano de Reestruturação, caso o mesmo estivesse aprovado pelas tutelas. Este era o caso da idD, que tinha o seu Plano de Negócios aprovado pelo Acionista Estado.
- 41) Ainda assim, o CA da idD, tendo iniciado a sua atividade no final de junho de 2020, entendeu remeter às tutelas, em setembro/outubro desse mesmo ano, o PAO 2020, como forma de obter autorização formal para contratação dos recursos já previstos em sede de Plano de Negócios. Tal PAO, infelizmente apenas viria a ser aprovado pelo Acionista Estado através de Deliberação Social Unânime por Escrito (DUE) emitida em 17/12/2020 (a referida DUE encontra-se arquivada no Livro de Atas da Assembleia-Geral da idD). Considerando a aprovação tardia do PAO 2020, o CA da idD decidiu remeter o PAO 2021 apenas passado um ano, não tendo este PAO obtido parecer do Acionista, apesar das diversas insistências efetuadas pelos membros do CA. Em meados do ano de 2022, entendeu o CA da idD que, tendo em conta a ausência de resposta do Acionista quanto ao PAO 2021, o tempo entretanto decorrido do ano de 2022 e como forma de “acertar” os calendários, faria muito mais sentido apresentar, em finais de 2022, o PAO para o triénio 2023-2025, ficando a idD completamente em linha com o calendário anual de apresentação deste instrumento. O PAO 2023 viria a ser apresentado às tutelas em novembro de 2022, desconhecendo o **Signatário** se o mesmo viria ou não a ser aprovado pelas tutelas.

III.3 – Contratação e gestão de Recursos Humanos:

- 42) Não existia, não figurava no organograma, não foi constituído, até porque não havia autorização para contratar recursos em número suficiente para tal, nem se justificava, face à dimensão da empresa, a criação de um departamento de Recursos Humanos na idD. Assim sendo, a Direção Financeira assumia apenas o registo, arquivo, o controlo e reporte do cadastro de pessoal (físico e digital, ambos inexistentes na empresa à data de entrada em

funções do **Signatário** como administrador e do Conselho de Administração que integrou), bem como o processamento das remunerações (uma técnica administrativa, também responsável pela preparação dos pagamentos a fornecedores, e pela preparação dos reportes periódicos à DGAEP, SGMDN e DGO, e uma controller, responsável pelo controlo das despesas e pelo controlo e cumprimento do orçamento e do número de colaboradores ao serviço) e validação dos referidos reportes periódicos à DGAEP, SGMDN e DGO.

- 43) Apesar destas condicionantes, típicas de uma empresa em reestruturação que, tal como referido em capítulos anteriores do presente Contraditório, não dispunha de recursos suficientes, em número e em competência, o TdC atesta que não detetou quaisquer irregularidades no processamento de vencimentos, nem no cumprimento do número de recursos do Quadro de Pessoal aprovado pelas tutelas e que, regra geral, a idD celebrou, por escrito, os contratos individuais de trabalho das contratações efetuadas durante o período da auditoria. Também no que respeita aos procedimentos seguidos pela idD para a contratação de pessoal, o TdC não detetou, de forma geral, qualquer irregularidade.
- 44) Ainda assim, e sem relevar devidamente o contexto atrás descrito, no Relato do TdC insiste-se em mencionar o inexistente “Departamento de Recursos Humanos” ou a “necessidade de criar instrumentos associados a plano de carreiras ou política de remunerações”, desconsiderando o contexto e enquadramento da empresa, nomeadamente a sua dimensão. Uma empresa que funciona como uma holding, não tem esse tipo de estrutura organizacional, nem se preocupa com Planos de carreiras porque o quadro de pessoal é por norma exíguo (vidé, por exemplo as estruturas da Parpública ou da Estamo à data). Essas são preocupações legítimas, mas associadas a empresas com operações comerciais ou industriais com alguma dimensão, ou a serviços da administração pública. Na idD só existiam alguns técnicos superiores localizados em Lisboa e uma equipa de cerca de uma dezena de operários na fábrica localizada em Alcochete, cujo coletivo contemplava ainda uma chefia intermédia e uma técnica superior especializada, sem qualquer viabilidade para o desenvolvimento de um plano estruturado de carreiras, quer face à reduzida dimensão do quadro de pessoal, quer ainda face à capacidade produtiva instalada na fábrica, tecnologias utilizadas e natureza das operações aí desenvolvidas (destruição de munições em fim de ciclo de vida – em média com mais de 40 anos).
- 45) Afigura-se, portanto, essencial, sumarizar e enquadrar devidamente o TdC relativamente aos factos associados à gestão de Recursos Humanos da Empresa:
- a) Atendendo à reduzida dimensão da empresa (cerca de 30 trabalhadores, 10 dos quais operários fabris), a empresa regia-se pelo disposto na Lei Geral do Trabalho, no que respeita à gestão de Recursos Humanos – recrutamento, admissão, remuneração, assiduidade, cessação e indemnização;
 - b) As decisões nesta matéria eram tomadas pelo Conselho de Administração (órgão mais bem posicionado para conduzir estas matérias, dada a visão global e estratégica que possuía da Empresa e do mandato atribuído), atentos os preceitos legais aplicáveis e as instruções/aprovações das tutelas setorial e financeira, conforme se poderá constatar nas deliberações expressas nas Atas das reuniões daquele órgão;

- c) Adicionalmente, existiam algumas circulares e procedimentos internos em vigor, como por exemplo, o Manual de Acolhimento ou o Regulamento de Proteção de Dados e Política de Privacidade, que eram do conhecimento de todos os colaboradores da empresa. A existência desses regulamentos é reconhecida pelo próprio TdC no Relato. Mais regulamentos, designadamente de carreiras e tabelas remuneratórias, só fariam sentido numa fase posterior da Empresa, depois da sua instalação e implementação estarem as novas áreas de negócio devidamente consolidadas;
- d) O recrutamento de novos colaboradores para a idD teve sempre por base a aprovação do Plano de Atividades e Orçamento para 2020 da idD (PAO 2020), conforme Deliberação Social Unânime por Escrito (DUE) emitida pelo Acionista Estado em 17/12/2020 (a referida DUE encontra-se arquivada no Livro de Atas da Assembleia-Geral da idD). Nunca foram excedidos os números e a despesa aprovados nessa DUE, isto é, não foram contratados colaboradores fora dos números e nível de despesa aprovados pelas tutelas, conforme conclusões da própria auditoria do TdC. A respetiva fundamentação para a contratação consta de forma bem explícita no PAO 2020 (razão pelo qual foi aprovado o PAO), tal como já figurava no Plano de Negócios, pelo que não foi novamente enumerada pelo CA nas atas das reuniões onde foram decididas as contratações;
- e) Conforme referido anteriormente, a empresa não dispunha de um Departamento de Recursos Humanos, porque a sua dimensão não o justificava, que pudesse liderar e conduzir os processos de recrutamento e seleção, que eram conduzidos normalmente por 2 elementos (responsável de área e administrador do pelouro ou 2 administradores, designadamente no caso de Diretores a reportar ao CA). As vagas eram devidamente publicitadas nas páginas da internet e do Linkedin da idD, de acordo com os perfis, experiência e habilitações exigidas para cada função e pontualmente recorria-se aos serviços de empresas de recrutamento e seleção. Os candidatos selecionados eram depois remetidos ao CA, para análise, realização de entrevistas presenciais, aprovação da contratação, tipo de contrato a celebrar e definição de remuneração de acordo com o perfil, cargo e função a desempenhar, atento o valor considerado em Orçamento / PAO, a remuneração atribuída ao tipo de cargo ou função na "anterior" idD e aos valores praticados no mercado. Concluídos os processos de recrutamento, a contratação era formalizada em nova reunião do CA, sendo posteriormente informados os serviços para procederem ao processo de admissão. De salientar que algumas das contratações efetuadas no período compreendido entre o segundo semestre de 2020 e primeiro trimestre de 2023, foram oriundas de organismos do Estado, algumas delas em regime de Acordo de Cedência de Interesse Público, vulgo ACIP (com lugares de origem na Arsenal do Alfeite, S.A., DGRDN, Ministério da Economia, Ministério da Educação) ou de pessoas com competências e experiência comprovada em organizações internacionais (ex-quadros da NATO ou de serviços relevantes da União Europeia) ou com experiência profissional no Ministério dos Negócios Estrangeiros, ou ainda de ex-militares dos ramos das Forças Armadas no caso da fábrica onde o conhecimento de sistemas de armas e de manuseamento de munições, constituíam uma clara mais valia de competências pouco disponíveis no mercado de trabalho;
- f) A idD dispunha ainda de apoio jurídico-laboral por parte de escritório externo, contratado em regime de bolsa de horas, designadamente para assegurar o

cumprimento das obrigações legais nas fases de elaboração e celebração dos contratos individuais de trabalho do pessoal a contratar e, pontualmente, conforme referido no ponto anterior, recorria a serviço externo especializado de pesquisa e pré-seleção de candidatos para funções mais específicas ou standardizadas, designadamente para colaboradores/ operários ou perfis técnicos (serralheiros, eletricistas, técnicos de segurança e higiene no trabalho ou gestão de sistemas de qualidade) da fábrica de Desmilitarização em Alcochete.

- 46) Em relação ao processo específico de contratação do trabalhador [REDACTED] pela análise do Relato, o TdC parece partir do princípio de que o mesmo não terá sido transparente ou não terá obedecido aos mesmos critérios e normas dos restantes, apreciação que se revela incorreta. De facto, este processo de contratação foi aprovado pelo CA na reunião de 04/02/2021 – Ata n.º 03/2021, justificando-se o mesmo pelas especiais obrigações da idD na execução da sua missão e pelo elevado nível de experiência e conhecimento do colaborador em causa no âmbito das indústrias de defesa, designadamente na área naval, valências essas escassas ou mesmo inexistentes no mercado de trabalho e na idD. O contrato individual de trabalho foi reduzido a escrito e as respetivas funções encontram-se previstas na cláusula primeira do referido contrato, tal como é já do conhecimento desse TdC. Este processo de recrutamento foi feito, à semelhança dos restantes, dentro da aprovação dada pelas tutelas ao PAO 2020. Acresce referir que, o **Signatário** foi informado em sede de CA, que o colaborador em causa participou na elaboração dos estudos sobre Economia de Defesa elaborados pela idD.
- 47) Por outro lado, não se vislumbra por que razão os auditores concentraram a sua análise na busca de evidências do trabalho desenvolvido por este contratado em particular, ignorando outros sujeitos ao mesmo processo de contratação. Esta escolha seletiva pode induzir a uma percepção errada da realidade, sobretudo quando, conforme sublinhado no próprio Relato, o trabalhador em causa exercia funções de “assessor”. Efetivamente, dada a natureza das funções de assessor, é natural que parte significativa do seu trabalho possa não estar documentada em registos formais, uma vez que o seu contributo se traduz, não raras vezes, em apoio direto à gestão, aconselhamento estratégico, participação em reuniões e tarefas de carácter confidencial ou reservado. Por essa razão, a ausência de registo detalhado do trabalho desenvolvido por um assessor não pode ser interpretada como ausência de atividade ou falta de transparência.
- 48) É ainda de estranhar, que o TdC considere esta contratação irregular baseando-se num artigo de jornal, conforme nota 75 do Relato ou numa decisão de outro CA em exercício em 2023 (dois anos depois da contratação e num contexto totalmente diferente), que considerou que a permanência do trabalhador em causa já não se justificava naquela altura.
- 49) Ora, generalizar e considerar violados os princípios da economia, eficiência e eficácia na admissão de pessoal com base na apreciação de um único caso, baseado em evidências recolhidas em órgão de comunicação social ou decisões subsequentes que, obviamente, podem estar baseadas em contextos diversos ou alterados, e nessa análise e generalização do período compreendido entre o segundo semestre de 2020 e o primeiro trimestre de 2023, e aparentemente ignorar casos documentados na empresa, da realização de mais de duas dezenas de contratações, que abrangeram situações como a internalização de trabalhadores que anteriormente prestavam serviço na empresa através de empresa de

outsourcing (com evidentes reduções de custos para a sociedade – ex: 5 operários na fábrica de Alcochete), o recurso a fórmulas de contratação não rígidas no curto e/ou no médio prazo, como a utilização de estágios académicos e profissionais de recursos altamente qualificados estudantes finalistas de licenciaturas ou mestrados – quer na fábrica, quer na produção de estudos, a contratação temporária de trabalhadores industriais de uma participada com conhecimentos de maquinaria industrial e manipulação de explosivos, como forma recorrente de gerir picos de produção e minimizar períodos de trabalho a 3 turnos, e como forma de redução do quadro permanente de pessoal e de otimização de custos de trabalho e de energia na operação da UDME em Alcochete e utilizando e remunerando a mercado capacidade ociosa de outra empresa pública participada, ficando os ganhos na esfera do Estado e não em operadores privados, dos ACIPs que podiam ser interrompidos a qualquer altura sem encargos adicionais para a sociedade, ou ainda a realização de rescisões contratuais por acordo em funções previamente existentes na sociedade e a sua substituição por trabalhadores com maior qualificação e custos/remunerações mais baixas (a título de exemplo à data de entrada em funções do **Signatário** como administrador da sociedade, existia um trabalhador com o cargo de Assessor, sem quaisquer qualificações profissionais ou académicas, sem funções atribuídas e que auferia um salário mais elevado que os administradores da sociedade, contando ainda com uma viatura de utilização pessoal atribuída, situação eliminada pelo CA de que o **Signatário** foi membro mas que infelizmente não terá chegado a órgãos de comunicação social) não se afigura de todo correto, sendo o âmbito do processo de auditoria, nesta matéria, passível de colocar em causa a objetividade das conclusões formuladas, sendo convicção do **Signatário**, que pela análise documental aos restantes processos mencionados e as informações adicionais apresentadas, sobre esta matéria, poderá o TdC reavaliar a generalização efetuada nas conclusões do Relato, i.e. considerar violados os princípios da economia, eficiência e eficácia na admissão de pessoal, bem como a caracterização da atuação do Conselho de Administração na admissão de pessoal como suscetível de configurar uma eventual infração financeira de natureza sancionatória. Infelizmente nem todos os processos de contratação de trabalhadores ou gestores, atingem os resultados pretendidos, nem a performance passada constitui um indicador infalível de performance futura, existem contextos pessoais (mentais de saúde do próprio ou dos próximos) ou profissionais, que podem interferir com a performance do trabalhador, não sendo esta uma mera opinião, mas sim um facto vivido por um gestor profissional que já chefiou centenas de trabalhadores ao longo da sua vida profissional.

- 50) Ainda no que respeita aos encargos e remunerações do Conselho de Administração, é referido no Relato, no parágrafo 25, que a empresa não dispunha de regulamento específico sobre a afetação, utilização, gestão e controlo de gastos com viaturas. Esta afirmação não é integralmente correta, visto no que se refere às viaturas utilizadas pelos membros do Conselho de Administração eram aplicados os controlos dos limites estabelecidos no próprio EGP sendo efetuado um controlo mensal com mapas de suporte existentes nos serviços financeiros da idD, como se pode constatar pela leitura do parágrafo 34 do Relato.
- 51) Das restantes viaturas, 3 estavam afetas em exclusivo à atividade industrial, sendo viaturas bastante antigas e em que não existia utilização que não fosse de serviço com uma quilometragem anual irrigária, e uma ao Diretor Financeiro conforme resultava do seu Contrato de Trabalho celebrado em 2004, constituindo portanto um direito adquirido do trabalhador em causa, e com quase 20 anos de matrícula, sendo também viatura de

utilização pessoal, a qual era também tributada em sede de IRS e Segurança Social e controlado o plafond de combustível atribuído ao trabalhador razão pela qual não recebia o subsídio de transporte.

- 52) Mais adiante no parágrafo 33 do Relato é referido que não eram efetuados controlos sobre as deslocações em serviço e as deslocações de carácter pessoal. Não sendo claro a que período ou Conselho de Administração se refere, no que concerne ao mandato do Conselho de Administração a que o Signatário pertenceu, o tratamento desta matéria era uniforme, não sendo efetuados esse tipo de controlos, porque não tinham que ser, as viaturas em causa, não eram utilizadas como viaturas de serviço, mas sim como viaturas de utilização pessoal, conforme resulta das minutas dos contratos de gestão (que nunca tiveram resposta das tutelas) e da prática generalizada em sociedades comerciais, ainda que com capital detido integralmente pelo Estado.
- 53) Nesse sentido eram monitorados os limites consagrados no EGP relativamente aos montantes associados a portagens e combustível, e caso esses limites fossem ultrapassados, os administradores em causa teriam que reembolsar a sociedade, remetendo-se novamente para a redação do parágrafo 34 do Relato.
- 54) Assim sendo, e já para evitar situações menos claras, foram consideradas e tratadas, desde o início do mandato do Signatário como regalias (fringe benefits), sendo o montante dessa regalia calculado nos termos da lei fiscal em vigor, declarado à Autoridade Tributária e Aduaneira e à Segurança Social e adicionado ao rendimento dos administradores e tributado mensalmente em sede de IRS e Segurança Social.
- 55) Ainda relativamente a esta matéria é afirmado no parágrafo 32 do Relato, que a Administração da idD afetou viaturas a dirigentes e outros trabalhadores (já estou a excluir os factos mencionados das reaffectações de contratos existentes entre participadas que permitiram evitar nova despesa no perímetro do grupo e evitaram a aplicação de penalidades contratuais por entregas antecipadas de viatura situações essas que sim lesariam o erário públicos), sem evidência da deliberação em AG, não se alcançando em que está baseada esta afirmação, nem os casos a que se refere.
- 56) Se é o caso do Diretor Financeiro a atribuição de viatura de utilização pessoal foi atribuída em 2004 no momento da celebração do seu contrato de trabalho, tratando-se, pois, à luz da lei laboral de um direito adquirido. As decrépitas viaturas existentes na unidade fabril (1 pequeno camião Toyota Dyna e duas carrinhas comerciais Kangoo), durante o mandato nunca estiveram atribuídas a nenhum colaborador em particular.
- 57) Na alínea e) do Paragrafo 31 do relato relativa ao abono mensal de comunicações no montante de € 80 euros, e independente das considerações, interpretações do autor do parágrafo, convém referir o seguinte:
- i. Esse montante está fixado no EGP e não resultou de efabulações do Conselho de Administração;
 - ii. Pela sensibilidade que os temas de rendimentos sempre suscitam, para os administradores que optaram por esta solução, o montante em causa foi sujeito a tributação em sede de IRS e Segurança Social pelo que o valor líquido foi de cerca de

- 55% de € 80,00 euros, i.e. cerca de € 44,00, já que os restantes € 36,00 euros foram recuperados pelo Estado via impostos e contribuições.
- iii. Não discutindo a etimologia da palavra abono, e o seu usual significado quando circunscrita à legislação laboral ou similar (os administradores não tem um contrato de trabalho), a solução advogada no Relato no sentido de reembolso das despesas reais, gera um custo superior de processamento e uma carga administrativa adicional mensal, cuja eficiência e eficácia não parece evidente face ao valor a controlar.
- iv. Acresce, que esses reembolsos não sendo sustentáveis em faturas, não são aceites como custos do ponto de vista fiscal, acrescendo à matéria coletável em sede de IRC, ou sequer aceites por CC, situação já vivida pelo Signatário noutra empresa pública.
- 58) Relativamente à questão dos encargos com o roaming serem supostamente cobertos pelo referido abono mensal de comunicações, só pode resultar do desconhecimento sobre os tarifários praticados e faturados em voz e dados por minuto em geografias fora da União Europeia ou Espaço Económico Europeu.
- 59) A decisão sobre o roaming faz sentido económico, foi uma deliberação do CA no âmbito das suas competências, o seu montante não é antecipável, acrescendo que no âmbito do seu usual autismo e prepotência, a DGTF atribui-se poderes de acionista (quando a competência Ihes é delegada) e se houvesse um mínimo de cuidado na iteração prévia com a tutela setorial facilmente se poderia perceber que as razões de sensibilidade e conteúdo de alguns dossiers geridos pela idD tinham que obedecer a protocolos e cuidados acrescidos, no que se refere a regras de segurança de informação e formas de comunicação, que resultam de orientações do GNS (Gabinete Nacional de Segurança) e dos Serviços de Informações, que têm depois reflexos nos custos das comunicações principalmente em geografias fora da União Europeia. Acresce referir que foram detetadas situações de tentativas de intrusão em telemóveis de administradores da idD, validando as prévias preocupações manifestadas pelas referidas entidades. Ainda assim, procuraram-se sempre encontrar situações alternativas que permitissem dentro de um adequado ambiente de segurança reduzir custos, nem sempre com sucesso.
- 60) É mencionado no Relato a inexistência de um relógio de ponto no Palácio Bensaúde, sendo esse um facto, convém referir que o relógio de Ponto existente na fábrica não estava a funcionar quando o signatário tomou posse, situação que foi imediatamente resolvida. A instalação de equipamento similar no Palácio Bensaúde foi discutida no conselho, principalmente a partir do momento de estabilidade das vagas da Covid 19, e da progressiva evolução da vacinação. Porém, face ao exíguo número de trabalhadores desse coletivo, a situação de isenção de horário dos diretores e membros do Secretariado, e ainda existiam colaboradores em regime de teletrabalho, e/ou com frequentes deslocações em serviço, e trabalhadores com alternância entre Alcochete e Lisboa, não se atendeu oportuno ainda nessa fase insistir nessa situação, tendo sido solicitado ao diretor financeiro por mais do que pesquisasse a possibilidade de instalação de um relógio de ponto digital, que permitisse acomodar todas essas casuísticas.
- 61) No que se refere ao Material informático e de telecomunicações, convém referir que existia um ficheiro de inventário/mapa de controlo dos equipamentos informáticos, que com a sua descrição identificação (marca, modelo, n.º de série, utilizador a quem estava atribuído, n.º de identificação na rede, localização), quer para os trabalhadores ou postos de trabalho

localizados em Alcochete, quer em Lisboa, que era mantido pelo trabalhador [REDACTED] (que creio ainda estar ao serviço da empresa) e que era regularmente cruzado com os serviços financeiros da idD (nomeadamente a Contabilidade).

62) É ainda referido no Relato que existiu um telefone atribuído ao ex-Presidente do Conselho de Administração Marco Capitão Ferreira que não se consegue localizar. O Signatário, aqui confirma que recebeu o telefone utilizado pelo Prof. Dr. Marco Capitão Ferreira, alguns dias após ter iniciado funções no Governo, e que custodiou o referido equipamento, bem como os restantes ao seu cuidado, tendo entregue todos esses equipamentos quando cessou funções na empresa. Talvez se justifique procurar melhor na empresa, ou em alternativa, se há dúvidas sobre o seu paradeiro ou utilização é procurar pelo IMEI. Encontrarão seguramente o seu utilizador ou registos de utilização na rede da empresa já que este equipamento se encontrava catalogado e controlado pela [REDACTED]

III.4 - Contratação Pública:

63) Importa começar por referir, na linha do já exposto em pontos anteriores do presente Contraditório, que a idD não dispunha de recursos, em quantidade e competência, para tratar de muitas das matérias necessárias ao funcionamento regular da Empresa. A contratação pública era uma das áreas onde isso mais se manifestava, dada a ausência de um departamento jurídico e de técnicos da área financeira com competências, interesse e/ou experiência em matéria de contratação pública.

64) Eram, portanto, os membros do CA, no meio de todas as suas outras responsabilidades, que tinham também a responsabilidade de promover, em conjunto com as áreas operacionais, todos os atos e trabalhos necessários à elaboração dos procedimentos contratuais, sua condução, aprovação, formalização, contratação, etc.

65) As peças concursais e procedimentais, o tipo de procedimento contratual a adotar, os relatórios preliminares, finais e de adjudicação eram preparados em conjunto com os serviços operacionais (incluindo os pareceres relativos às questões técnicas pertinentes e aplicáveis a cada caso) e enviados para apreciação e aprovação do Conselho de Administração. As decisões de adjudicação eram depois comunicadas aos serviços, incluindo os serviços financeiros, que promoviam a execução dos contratos, registavam os compromissos e promoviam a devida publicitação, nos termos legais, no portal Base. Salienta-se que o TdC, no seu Relato, enumera dezenas de processos onde constatou evidências da correção na execução deste processo.

66) Mesmo com estas condicionantes, o TdC conclui no seu Relato, depois de auditadas em pormenor e detalhe todas as operações e atos em matéria de contratação realizados no mandato 2020-2022:

- i) que apenas em casos pontuais não ficou evidenciado o cumprimento das regras de formação contratual previstas no Código dos Contratos Públicos (CCP);
- ii) que, regra geral, os contratos públicos de natureza concorrencial foram submetidos às regras de contratação previstas no CCP;
- iii) que os montantes contratuais não apresentaram expressão financeira significativa;

- iv) que existiu promoção pelo CA das decisões de abertura dos procedimentos e das correspondentes adjudicações;
 - v) que houve concretização das publicitações dos contratos públicos no Portal Base, como regra geral e apenas em casos isolados houve atraso ou ausência dessa publicitação.
- 67) Mais, o TdC apenas alega pequenas faltas procedimentais (a maioria das quais de forma inexata, como adiante na discussão dos casos concretos se comprovará), mas que em nada lesaram o erário público, contrariaram o propósito estratégico da idD ou enfermaram os atos contratuais de vícios determinantes de eventual nulidade dos mesmos, destacando-se o facto de, conforme atesta o próprio TdC, os montantes contratuais em causa não apresentarem expressão financeira significativa, face ao montante global da contratação pública analisada (quer em número de procedimentos, quer em valor), pelo que se afigura ao Signatário como totalmente desproporcional a intenção manifestada pelo TdC de caracterizar a atuação do CA nesta matéria, como suscetível de configurar a prática de eventuais infrações financeiras de carácter sancionatória, razão pela qual se roga ao TdC, perante o enquadramento formulado e as explicações efetuadas adiante sobre os casos assinalados, a reavaliação da atuação do CA.

III.7 - Autorização de Despesas e Delegação de Competências para a realização de Pagamentos:

- 68) Importa esclarecer os conceitos de aprovação de despesa e de execução de pagamentos. Não foi efetuada qualquer delegação de competências em matéria de autorização e aprovação de despesas até porque, tal como referido no próprio Relato, os níveis hierárquicos eram limitados e havia uma total ausência de dirigentes intermédios. Todas as despesas foram aprovadas e autorizadas pelo Conselho de Administração, conforme se poderá atestar na consulta às atas das reuniões daquele órgão. Estando as despesas aprovadas e autorizadas de acordo com os normativos legais aplicáveis, o mero ato formal de pagamento não carece, obviamente, de qualquer aprovação adicional, desde que esteja de acordo com as deliberações do Conselho de Administração. Trata-se do cumprimento de um mero ato formal (os pagamentos eram autorizados, via plataforma de *homebanking*, por 2 administradores, dado ser essa a forma, de acordo com os Estatutos da idD, de obrigar a Sociedade), que não carecia de qualquer delegação de competências própria para o efeito.
- 69) Em virtude do destaque dado a esta matéria no Relato, e nomeadamente a abusiva transformação do teor de Despachos apostos pelo administrador responsável pela área financeira sobre faturas recebidas no Secretariado e com instruções dirigidas aos serviços financeiros que em seguida integralmente se transcreve “Enviar p/ contabilidade, p/registro, validação e controlo. Preparação de pagamento.”, é objeto de uma interpretação distorcida e transformado numa autorização imediata de pagamento, conforme é afirmado no Relato (e que não corresponde à verdade como a seguir se verá), gerando subsequentemente a atribuição de situações de supostas irregularidades na autorização ou execução de pagamentos em diversos contextos.

- 70) Estranha-se ainda que os serviços da idD tenham ocultado ao TdC, de forma deliberada ou por incúria, a existência, durante o período em que o **Signatário** exerceu funções na sociedade, de um ciclo mensal de pagamentos a fornecedores (daqui se excluindo as faturas relativas a serviços pagos por débito direto ou pagamentos pontuais cuja urgência seria incompatível com data projetada para a realização do ciclo de pagamentos a fornecedores), cujo expediente/pasta era preparado por uma administrativa da área financeira, revisto pela Controller e em seguida pelo Diretor Financeiro (segundo o próprio), à semelhança do processamento de salários ou do pagamento de impostos e contribuições, e levado ao administrador do pelouro Financeiro e em seguida ao outro administrador que autorizaria a realização dos pagamentos na Plataforma de *homebanking*, no qual figuravam uma tabela/listagem dos pagamentos a efetuar, em anexo todos os documentos a liquidar para permitir o esclarecimento de qualquer dúvida, e o sem número de vezes em que o administrador do pelouro, mal grado as pretensas revisões e validações da Controller e do Diretor Financeiro, detetava erros na tabela de suporte dos pagamentos a realizar propostos pelos serviços (valores mal inseridos, agregados parciais errados, etc.).
- 71) Após a aprovação/validação dos pagamentos a efetuar pelos referidos administradores, era então gerado nos serviços da Direção Financeira, a partir do software Primavera, um ficheiro de pagamentos a fornecedores – vulgo pst - que era em seguida carregado pelos serviços na plataforma de *homebanking*, sendo subsequentemente autorizado pelos administradores na plataforma de *homebanking* após contraste com a tabela de pagamentos autorizada.
- 72) Perante o grau de alarme e enfase colocado nesta questão no Relato, estranha-se que face uma suposta ou gritante irregularidade, praticada de forma continua pelo **Signatário**, nunca a mesma tenha sido levantada pelos órgãos de fiscalização da sociedade (Conselho Fiscal e Revisor Oficial de Contas).
- 73) Face ao exposto, não parece, salvo melhor entendimento, que a realização de pagamentos não respeite minimamente o princípio da segregação de funções, ou que seja relevante para o propósito, a necessidade de elaboração de uma delegação de competências específica para execução de pagamentos, dado que não havia pagamentos cuja despesa não estivesse autorizada e aprovada previamente pelo CA.

III.9 – Concessão de apoios financeiros a Empresas Participadas:

- 74) Importa referir que as operações de financiamento a participadas durante o mandato exercido pelo **Signatário** e compreendido entre o segundo semestre de 2020 e o primeiro trimestre de 2023, ocorreram sempre na sequência de eventos extraordinários, não previstos e urgentes, que punham em causa o pagamento de salários e subsídios a trabalhadores e a liquidação de impostos ao Estado.
- 75) O CA diligenciou sempre pelo cumprimento de todas as formalidades legais no âmbito destas operações de financiamento às empresas participadas, que decorreram sempre depois de informadas as tutelas setorial e financeira e sempre com a autorização e/ou a não oposição destas.

- 76) Desde logo, e como se poderá verificar nas propostas de Orçamento do Estado submetidas pelo Conselho de Administração da idD, integrado pelo **Signatário**, foram sempre inscritas nas rubricas respetivas, previsões orçamentais para prever a eventual necessidade de realização destas operações de financiamento.
- 77) Aqui se recorda que quer a proposta de Orçamento de Estado de 2020 da idD, quer a proposta de orçamento de estado de 2020 da EEN, ambas realizadas em 2019, não foram preparadas ou coordenadas pelo Conselho de Administração empossado em 29 de junho de 2020. A detentora das participações sociais na idD e na EEN, era desde 31 de maio de 2019, a Direção Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), que apesar de envolvida desde o início no processo de reestruturação da idD, de forma deliberada ou por mera incúria não cuidou de garantir, em tempo, a disponibilização de um orçamento em ambas as sociedades em linha com as atribuições e prioridades que lhe foram atribuídas através do Despacho conjunto do Ministro da Defesa Nacional e do Secretário de Estado do Tesouro, n.º 786/2020 de 30 de dezembro de 2019 publicado em DR no dia 21 de janeiro de 2020.
- 78) Tais operações, como referido, decorreram sempre de emergências e de total ausência de tesouraria nas empresas em questão e participadas a 100% pela idD, destinando-se, sempre, ao cumprimento de obrigações legais – pagamento de salários e subsídios e a obrigações fiscais para com o próprio Estado (pagamentos à Segurança Social, CGA, Finanças IRS/IRC, ADSE).
- 79) De acordo com as formalidades legalmente previstas nestes casos, tais operações foram aprovadas em Conselho de Administração (conforme Atas a que o TdC certamente acedeu), das mesmas foram informadas as tutelas financeira e setorial, foram contratualizadas em condições de mercado e com garantias adequadas e foram devidamente registadas em sede dos serviços da Direção-Geral do Orçamento (DGO). De salientar que a totalidade das operações aprovadas neste período e respetiva remuneração vieram a ser integralmente reembolsadas à idD.
- 80) O TdC veio a apontar que a realização de tais operações sem a expressa autorização da tutela financeira é irregular e configura uma violação do normativo legal com eventual repercussão sancionatória, mas aparentemente não releva de forma adequada os seguintes factos:
- Existia autorização da tutela setorial e comunicação desta à tutela financeira;
 - Não houve oposição da tutela financeira à realização das operações, quando o poderia ter feito caso detetasse qualquer irregularidade procedural;
 - Os financiamentos destinavam-se, exclusivamente, a pagamento de salários e subsídios aos trabalhadores e ao pagamento de impostos e contribuições ao próprio Estado;
 - A idD disponha de disponibilidade financeira para a execução das operações, não tendo tido a necessidade de se endividar;
 - Os financiamentos foram concedidos em condições de mercado, com garantias adequadas, contratualizados e reembolsados na totalidade, conforme documentação a que esse TdC teve acesso;
 - Os membros do CA estavam, enquanto gestores, obrigados ao dever fiduciário perante a idD e as empresas detidas a 100% por esta, sendo sua obrigação atuar com diligência, lealdade e cuidado na administração dos bens e negócios das empresas e que o facto de impedir mais de 4 centenas de trabalhadores de ficarem sem ordenado e subsídios

e assegurar, ao mesmo tempo, o cumprimento de obrigações fiscais junto do próprio Estado, obrigava a uma atuação que não poderia ser outra que não a concessão dos financiamentos em causa.

g) A realização destas operações em nada lesou o Estado.

- 81) O TdC no Relato não destaca ou releva adequadamente, na opinião do **Signatário**, a particular relação entre a idD, SA e a Empordef Engenharia Naval, SA (EEN, SA), conforme resulta do ponto 5.º do Despacho conjunto do Ministro da Defesa Nacional e do Secretário de Estado do Tesouro, n.º 786/2020 de 30 de dezembro de 2019 publicado em DR no dia 21 de janeiro de 2020, i.e., para além da EEN ser detida a 100% pela idD, existia ainda um mandato público e formal do acionista Estado, para que a idD promovesse e diligenciasse a liquidação da EEN por transmissão global de património da segunda para a primeira no prazo de seis meses.
- 82) O TdC nada refere no Relato relativamente a eventuais averiguações que tenha feito junto das entidades beneficiárias dos fundos e se o destino ou utilização dos mesmos diferiu do seu objeto e propósito.
- 83) O TdC também nada refere no Relato quanto a eventuais averiguações que tenha feito junto dos serviços do Ministério das Finanças (MF) no sentido de obter esclarecimentos sobre o facto de não ter respondido, em tempo, às comunicações do Ministério da Defesa Nacional (MDN).

III.10 – Obras no Palácio Bensaúde:

- 84) Importa dedicar, no presente exercício de Contraditório, um capítulo relativo às obras efetuadas no Palácio Bensaúde para albergar a sede da idD, os seus serviços e os seus colaboradores. De facto, atentas as considerações a este propósito feitas pelo TdC no Relato, não foi devidamente compreendida a razão das várias fases das obras, facto a que seguramente não será alheio a fraca colaboração dos serviços da idD para o seu cabal esclarecimento.
- 85) As anteriores instalações da idD no Restelo, arrendadas a privados, não dispunham de dimensão suficiente para albergar o efetivo da idD localizado em Lisboa, após a reestruturação, e muito menos cumpriam com as regras de distanciamento impostas à época em virtude da pandemia Covid-19, pelo que a mudança para o Palácio Bensaúde, edifício público pertencente à esfera do Ministério da Defesa Nacional (MDN), defendeu o interesse público, possibilitando a interrupção de pagamentos a terceiras entidades, fora da esfera pública e contribuindo decisivamente para a reabilitação de um imóvel devoluto do Estado.
- 86) Acresce a este facto a existência de recomendações dos serviços de segurança e inteligência de debilidades e vulnerabilidades no edifício localizado no Restelo, perante a sensibilidade de alguns dos dossiers tratados pela idD.
- 87) Conforme já demonstrado em sede de resposta a esclarecimentos solicitados pelo TdC, as obras levadas a cabo pela Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN), ao abrigo do Protocolo celebrado com a idD, eram obras estruturais, de infraestruturas e de

reabilitação e adaptação da ala do Palácio Bensaúde a afetar aos serviços da idD, normalmente designadas por obras “puras” de construção civil, primeiro passo necessário para adaptação de um espaço para instalação de serviços de carácter administrativo, vulgar “escritórios”.

- 88) As obras mais tarde levadas a cabo pela idD eram obras destinadas a satisfazer as condições tecnológicas, de armazenamento de dados, de comunicações e de segurança, parte das quais necessárias ao cumprimento de requisitos de segurança exigidos pelo Gabinete Nacional de Segurança (GNS), elencados em relatório de Auditoria específico de natureza confidencial, mas disponível na empresa ou no GNS, a propósito da credenciação de segurança das instalações da idD, atenta a matéria da área da Defesa Nacional à responsabilidade da Empresa. A necessidade de tais obras e a respetiva fundamentação, descrição e detalhe podem ser encontradas, quer na Ata n.º 13/2021, de 21 de junho, e respetivos anexos, onde o CA decidiu aprovar a abertura de procedimento de contratação por Consulta Prévia, quer até no próprio contrato de empreitada, que viria a ser celebrado após a aprovação pelo CA da adjudicação da empreitada na Ata n.º 16/2021, de 2 de agosto.
- 89) Tais obras destinavam-se, essencialmente, a dotar a ala do edifício ocupado pela idD, através de um projeto de ITED, com o objetivo de garantir instalações elétricas mais robustas (nomeadamente através da segregação do quadro elétrico geral do edifício – onde funcionavam outros serviços do Estado, aumentar a potencia instalada nos quadros elétricos – principal e acessórios – em função dos novos equipamentos a instalar, novos disjuntores para gestão de eventuais sobrecargas, novas cablagens atualizadas tecnologicamente e com proteção de intrusões e integralmente mapeadas ao contrário da situação anterior, sistemas de armazenamento e proteção de dados – física e lógica, telecomunicações (incluindo redundâncias operacionais e a instalação de uma rede wi-fi protegida), segurança integrada, que não podiam obviamente ser realizadas antes da parte infraestrutural / de construção civil estar concluída (recordando, a obra protocolada com a DGRDN).
- 90) Refere-se, a este propósito, que o TdC na nota 46 do Relato refere, incorretamente, que o procedimento de contratação da empreitada foi realizado por ajuste direto mas, como se poderá comprovar pela consulta das Atas referidas acima e respetivos documentos anexos, o procedimento que esteve na base de adjudicação da referida empreitada foi a Consulta Prévia, conforme legalmente exigido face aos montantes em causa.
- 91) Os serviços que foram contratados, nos termos legais, por ajuste direto e relacionados com estas necessidades, foram os serviços de elaboração de projetos de especialidade necessários à elaboração do caderno de encargos que serviu de base à Consulta Prévia referida (Atas n.º 8/2021, de 13 de abril e n.º 9 /2021, de 28 de abril), bem como os serviços de fiscalização da obra (neste caso, e nos termos legais, por ajuste direto simplificado), adjudicação aprovada pelo CA e que consta da Ata n.º 16/2021, de 2 de agosto. De sublinhar, uma vez mais, a total ausência de recursos internos da idD para efetuar estas tarefas e atividades, resultando na necessidade da sua contratação externa.
- 92) De referir ainda que, conforme se demonstrará mais à frente no presente Contraditório, é incorreta a conclusão do TdC de que os pagamentos desta empreitada teriam sido feitos sem suporte nos autos de medição da empreitada, cuja validação e aprovação era feita,

precisamente, pela empresa contratada para os serviços de fiscalização. Esta aprovação foi sempre realizada antes do ato de pagamento das faturas ao empreiteiro.

III.11 Fiabilidade da conta de 2022

- 93) Conforme referido anteriormente o Relatório de Gestão e as Demonstrações Financeiras e Orçamentais de 2022, apesar de respeitarem a período em que o **Signatário** exerceu funções, foram já preparadas, fechadas e apresentadas pelo Conselho de Administração subsequente do qual o **Signatário** já não fazia parte, razão pela qual não pode responder cabalmente pelo seu conteúdo e apresentação. Ainda assim, não pode deixar de ser destacado que se estranham e lamentam as inúmeras incorreções e irregularidades apontadas pelo TdC, com quase exclusiva concentração no Relato Orçamental, no que respeita a incorretas classificações de receitas, incoerências de registos e de saldo de gerência, etc., levando mesmo à conclusão de que "... as demonstrações financeiras de 2022 não apresentam, de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira da idD...".
- 94) Porém, esta posição do TdC sobre as contas relativas ao exercício de 2022 é contrariada, em toda a linha, pelo teor da CLC emitida pelo ROC da idD para aquele período, que atesta "...as demonstrações financeiras anexas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira da idD em 31 de dezembro de 2022...". As contas relativas ao ano de 2022 viriam também a ser aprovadas pelo Acionista Estado em reunião de AG.
- 95) No que se refere à contabilidade financeira ou patrimonial importa, todavia, fazer os seguintes reparos:
- Nas bases para um juízo desfavorável é mencionado na alínea h) da página 64 do Relato que existem ativos tangíveis e serviços que apesar de estarem abatidos figuram nas demonstrações financeiras, não sendo, porém, evidenciada a sua materialidade. Sendo um facto e um reparo que se aceita e que estava identificado nos documentos preliminares de fecho, desconhecendo o **Signatário** por que razão não se corrigiram, o impacto em termos líquidos é nulo, pois esses bens estavam amortizados a 100%;
 - No que respeita à Conformidade e em concreto à parte de Requisitos Adicionais de Relato e às desconformidades que figuram na página 66, com eventual exceção da falta de submissão do Orçamento de 2022 na plataforma eContas (uma novidade para o **Signatário**), todas as restantes situações ocorreram após a cessação do seu mandato, não sendo por si (ou pelo Conselho de Administração que fez parte) executadas ou coordenadas.
 - As insuficiências na geração da Demonstração de Fluxos de Caixa no sistema Primavera eram conhecidas e muitas resultavam de insuficiente parametrização pelo Diretor Financeiro. As incongruências também se verificaram nos anos anteriores, mas foram corrigidas nos processos de fecho de exercício e elaboração e validação das Demonstrações Financeiras e Orçamentais.

- d) Ainda sobre apreciação sobre a Conformidade é mencionado na parte de Requisitos Adicionais de Relato, alínea f) da página 66, que no Mapa de Dívidas a terceiros por antiguidade de saldos existiam contas a pagar e em atraso no montante de € 486.909,50, por oposição à declaração da empresa constante no site da sociedade.

Se bem creio recordar, esse montante será essencialmente composto por saldos existentes associados às rendas mensais da fábrica de Alcochete que estavam em dívida para com a anterior acionista EMPORDEF SGPS, SA liquidada a 31/05/2019. Face a essa liquidação, o montante/crédito em dívida pela idD transitou para a esfera do Tesouro (DGTF), bem como a propriedade do terreno e dos edifícios da fábrica transitaram da EMPORDEF SGPS SA para a DGTF. A partir dessa data foi efetuada uma especialização do valor mensal esperado da renda de acordo com o Contrato de Arrendamento celebrado entre a idD e a EMPORDEF SGPS SA (à data a sua empresa-mãe). A segmentação e quantificação destes valores está claramente identificada nos Anexos às demonstrações financeiras de 2020 e 2021, ignora o Signatário se estarão nas demonstrações financeiras de 2022.

Sendo consensual que esse ativo imobiliário estaria por razões históricas (assim foi até 31 de maio de 2019), no perímetro das indústrias de defesa, foi com alguma surpresa e até consternação que se verificou que o terreno e os edifícios onde se desenrola a atividade industrial da idD, não constavam do aumento de capital em género da idD reestruturada. Para não atrasar mais o processo, o aumento de capital em género prosseguiu, ficando esse problema/transferência de ativo imobiliário por resolver adiante. No momento de cessação de funções do Signatário ainda decorriam lentes diligências no sentido de essa transferência do ativo imobiliário se realizar, e como consequência se anular, por contrapartida do Capital Próprio, o passivo escriturado associado às rendas mensais da fábrica (i.e. as rendas mensais pendentes até 31/05/2020 e as subsequentes especializações mensais de rendas nos termos do contrato de arrendamento que se foram fazendo por uma questão de prudência). Acresce que a manutenção dos edifícios da fábrica estava a ser realizada e custeada pela idD. Existem no Secretariado da idD Ofícios (pelo menos entre julho de 2020 e dezembro de 2022) trocados entre a idD e as tutelas financeira e setorial sobre esta matéria, assim como com a DGTF.

Nesse sentido, estes valores nunca foram considerados pelo Conselho de Administração ou por si reportados, como valores relativos a pagamentos em atraso e requisitos imediatos de tesouraria, nem o acionista Estado, com profundo conhecimento das contas (recorda-se que no Conselho Fiscal da sociedade existia um representante da DGTF) emitiu tal instrução, o que explica a declaração constante no site versus o mencionado Mapa de Dívidas a terceiros por antiguidade de saldos.

IV – Sobre eventuais infrações financeiras imputadas ao Signatário

- 96) Nos pontos e parágrafos seguintes serão analisadas em detalhe as situações identificadas pelo TdC e constantes do Relato no seu capítulo/Ponto e sistematizadas e sumarizadas no seu Anexo 4, sendo apresentadas explicações, notas de enquadramento e referenciada ou apresentada documentação, que poderá, desejavelmente, levar a uma reavaliação da

caracterização dessa situação como suscetível de constituir uma eventual prática de uma infração financeira de carácter sancionatório.

IV. 1) Aprovação e execução de empréstimos para apoio à tesouraria das empresas participadas Arsenal do Alfeite SA e EMPORDEF Engenharia Naval, S.A. sem autorização da tutela das Finanças (Parágrafos 75 a 80, 81, al.) e., 82 a 85 e Quadro 7 – Concessão de Financiamentos sem apoio à tesouraria de sociedades participadas):

- 97) As sociedades Arsenal do Alfeite, SA e EMPORDEF Engenharia Naval, SA, eram à data dos factos descritos integralmente detidas pela sociedade idD, SA, que apesar de não ter um estatuto formal de holding ou sociedade gestora de participações sociais, constituía de facto uma holding.
- 98) Enquanto a sociedade Arsenal do Alfeite, SA era uma sociedade comercial em plena atividade, a EMPORDEF Engenharia Naval, SA, era por força do conteúdo do Despacho conjunto do Ministro da Defesa Nacional e do Secretário de Estado do Tesouro, n.º 786/2020 de 30 de dezembro de 2019 publicado em DR no dia 21 de janeiro de 2020, uma empresa em processo de liquidação, sem atividade comercial, e praticamente sem receitas.
- 99) Assim sendo, nos termos do Art.º 501 do Código das Sociedades Comerciais, a idD, SA enquanto empresa mãe, responde legal e patrimonialmente, e de forma integral pelas dívidas das sociedades por si integralmente controladas, independentemente da existência ou não de rubrica orçamental com dotação aprovada, ou da omissão ou deliberada falta de resposta da tutela do Ministério das Finanças aos pedidos formulados de cariz e enquadramento orçamental (situação que desde já se critica e lamenta, visto incompreensivelmente deixar numa posição de vulnerabilidade procedural os gestores públicos).
- 100) Estando a gestão de participações sociais no âmbito do objeto social da idD, a concessão de apoios financeiros às suas participadas é aí, por definição, obrigação e natureza, ao abrigo da legislação das sociedades comerciais, legalmente enquadrável.
- 101) Relativamente ao contexto orçamental vivido pela idD, SA no exercício de 2020, não é despiciendo referir que na preparação da proposta de Orçamento de Estado para 2020, realizada e aprovada em 2019, estas sociedades não se encontravam no perímetro da idD, SA, mas sim do Ministério das Finanças, nomeadamente na Direção Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), onde estas sociedades se encontravam parqueadas desde 31 de maio de 2019, razão pela qual se comprehende que estas operações, naturalmente, não se encontrassem previstas na Proposta de Orçamento de Estado de 2020 da idD preparada pelo CA anterior.
- 102) Essa integração no perímetro da idD, SA só se verificou no final do 2.º semestre de 2020. Nesse processo, o anterior acionista – Ministério das Finanças, quer através da Direção Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), quer através da Secretaria de Estado do Orçamento via DGO e da tutela setorial, não cuidaram de dotar a sociedade idD, SA reestruturada, com os adequados instrumentos orçamentais gerando, malgrado os inúmeros pedidos do CA para

a sua correção, um cenário de incerteza orçamental em 2020, em tudo o que extravasasse a atividade corrente da antiga idD.

103) Acresce que o CA da idD integrado pelo **Signatário**, entrou em funções, numa sociedade reestruturada no papel, com um Plano de Negócios aprovado, mas sem recursos humanos suficientes para o seu novo papel, em pleno processo de elaboração da Proposta de Orçamento de Estado para 2021, e uma vez mais se recorda, num cenário de pandemia e de preparação acelerada da Presidência do Conselho da União Europeia – tendo nesse âmbito sido acometidas à idD, SA pelo Ministério da Defesa, a responsabilidade pela coordenação e/ou execução de diversas tarefas e atividades que estão elencadas nos relatórios e contas de 2020 e 2021.

Financiamentos à Arsenal do Alfeite, SA

104) No que se refere às operações da idD, SA contratadas com a Arsenal do Alfeite, SA, salienta-se que no corpo de cada um dos contratos em causa, é identificado o motivo e o objeto/destino de cada empréstimo - sendo os fundos destinados à liquidação de salários ou do subsídio de Natal, impostos e contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE.

105) Será fácil ao TdC verificar na Arsenal do Alfeite, SA qual o destino que foi dado aos fundos, que, sublinha-se, foram onerados e remunerados a taxas de mercado, conforme é exigido por lei, tinham garantias reais associadas (penhor mercantil de receitas), tendo sido integralmente recuperados pela empresa mãe sem recurso à execução das garantias.

106) A sociedade Arsenal do Alfeite, SA é integralmente detida pela idD, SA. Assim sendo, nos termos do art.º 501 do Código das Sociedades Comerciais, enquanto empresa mãe, é legalmente responsável pelas dívidas da sociedade por si integralmente controlada, razão pela qual, independentemente da omissão ou deliberada falta de resposta da tutela do Ministério das Finanças aos pedidos formulados (que aqui se critica e lamenta, visto deixar incompreensivelmente numa posição de vulnerabilidade procedural os gestores públicos).

107) Acresce que as roturas de tesouraria sentidas pela Arsenal do Alfeite, SA, para além de serem pontuais (no primeiro caso o empréstimo foi efetuado por, sublinha-se, um dia), derivam de atrasos nos pagamentos de entidades públicas clientes (a Marinha Portuguesa) ou de atrasos na realização de procedimentos de contratação pública, com impacto direto na tesouraria da empresa, aos quais o CA da idD embora seja alheio, visto que os custos são rígidos (i.e não desaparecem) e se a materialização das receitas previstas/programadas do estaleiro, para o período em análise, se atrasam, o impacto na tesouraria da empresa é violento imediato, na medida em que a Arsenal do Alfeite não estava capitalizada (por exemplo, a tabela de preços praticada à Marinha não era atualizada desde 2009), nem podia acomodar de forma célere os desequilíbrios pontuais de tesouraria pelo facto de enquanto EPR, o acesso à banca comercial lhe estar cercado.

108) Embora o CA da idD fosse alheio às causas das roturas de tesouraria da sua participada, não se podia alhear ou desresponsabilizar dos impactos e consequências que essa situação poderia gerar na continuidade das operações da sua participada. Salienta-se a título de exemplo, que se a Arsenal do Alfeite, SA, não tivesse a sua situação contributiva regularizada

perante a Autoridade Tributária e Aduaneira ou a Segurança Social, não poderia celebrar contratos públicos, ora a quase totalidade dos seus clientes para não dizer todos, são públicos.

- 109) A idD ao efetuar os empréstimo à sua participada, evitou que a Arsenal do Alfeite, SA realizasse pagamentos de coimas de milhares de euros (vidé a título de exemplo a fórmula do cálculo da coima por atraso no pagamento do IVA) e respetivos juros de mora à taxa legal pelo atraso nas liquidações de impostos, por atrasos no pagamento de impostos e contribuições, bem como de custas e outras despesas de representação legal associadas a processos tributários subsequentes, prejuízos que é bom não esquecer, se iriam integralmente refletir nas contas individuais e consolidadas da própria idD.
- 110) Perante a omissão (deliberada ou não) e/ou a negligência do Ministério das Finanças e/ou descoordenação de Gabinetes Ministeriais, qual seria a solução preconizada pelo TdC ?
- 111) Não pagar os salários ou o subsídio de Natal a cerca de 450 trabalhadores e gerar um caos laboral na empresa com impacto imediato nas operações (i.e capacidade de gerar receitas) e perturbar o processo de reestruturação e qualificação que estava em curso na empresa (a título de exemplo a negociação com a [REDACTED] para a realização integral do Mid Life Upgrade dos submarinos da Classe Arpão na Arsenal do Alfeite, SA (gerando à empresa receitas adicionais de quase 50 M Euros em X anos e que ficaram no país) alguma vez teria sido conseguida num clima de salários em atraso e caos laboral? Não será do conhecimento de todos as lutas entre fações sindicais (e instrumentalização política associada) que existem naquela empresa?
- 112) Adicionar mais problemas de tesouraria à sociedade, através de inações que teriam como consequência imediata um incremento das necessidades de tesouraria, não pagando os impostos e contribuições nas datas-limite, e por essa razão dando origem a pagamentos de coimas (no caso do IVA bastante vultuosas), juros de mora, custas processuais e despesas de representação legal ?
- 113) Ainda no que se refere à inexistência de autorização do Ministério das Finanças, não deixa de ser curioso que a DGTF tenha realizado a tranche substancial do aumento de capital em dinheiro na idD (e pendente desde 29/06/2020), em data compatível com a existência de meios suficientes para apoiar a Arsenal, concretamente no dia 11.12.2020, para pagamentos necessários no dia útil seguinte 14.12.2020 (esta situação será passível de verificação junto dos extratos de conta DO da empresa junto do IGCP).
- 114) Por último, referir que o Secretário de Estado do Tesouro à data, e bem, assumiu a realização destas operações dando-as por justificadas, conforme notas da respetiva intervenção inicial no dia 25.05.2021, na Assembleia da República e que a seguir se transcrevem: *"A situação financeira da empresa não tem apresentado registos positivos, sendo que, apesar do esforço muito significativo realizado no ano de 2019, onde se assistiu a uma recuperação nos principais indicadores, o ano de 2020, pelas razões contextuais conhecidas, implicou novamente um desempenho menos favorável. Tal causou uma grande pressão de execução face ao orçamentado, com reflexo ao nível da tesouraria, para o que*

foi preciso em articulação entre as áreas governativas das finanças e da defesa, adotar as soluções que têm vindo a assegurar a continuidade da atividade da empresa.”.

Após reiterar o contexto relevante da COVID-19 e bem assim a necessidade de rever o modelo de financiamento da empresa, concluiu que tais fatores tiveram *“Um impacto significativo na gestão, em particular da tesouraria, criando dificuldades acrescidas para assegurar os pagamentos sem perturbações. Ainda assim conseguiu-se manter a tesouraria sem hiatos temporais acrescidos, com salários a serem assegurados e pagamentos a fornecedores a serem feitos em termos que permitiram garantir a continuidade da atividade, numa articulação entre as áreas governativas das Finanças e da Defesa, quer em 2020, quer em 2021, e o acompanhamento do acionista idD”.*

Financiamentos à EMPORDEF Engenharia Naval, SA

- 115) Para contextualização das operações de apoio à tesouraria realizadas, afigura-se ao **Signatário** de extrema relevância remeter para o conteúdo do já referido Despacho conjunto do Ministro da Defesa Nacional e do Secretário de Estado do Tesouro, n.º 786/2020 de 30 de dezembro de 2019 publicado em DR no dia 21 de janeiro de 2020, através do qual, no seu n.º 5, se mandatou e autorizou o CA da idD, SA, a realizar os procedimentos necessários para liquidação da EMPORDEF Engenharia Naval, SA, por transmissão global do património da EEN, SA e que em seguida se transcreve “n.º 5 - Determinar que, sem prejuízo do disposto no n.º 3 (i.e. a transferência da participação social do Tesouro para a idD, SA materializada apenas a 29 de junho de 2020), sejam espoletados os procedimentos necessários que permitam a transferência dos ativos e passivos da EEN, S. A., para a posse da idD, S. A., com a consequente dissolução e liquidação daquela sociedade no primeiro semestre de 2020.”, conforme veio a ocorrer no final do segundo semestre de 2020 mediante escritura pública, em virtude do atraso de um semestre verificado na reestruturação da idD.
- 116) Era entendimento do CA da idD, e em especial do seu **Signatário**, que a autorização do Ministério das Finanças e da tutela setorial, está dada através do referido Despacho conjunto cujo amplo mandato é materializado no seu n.º 5.
- 117) Acresce, que à semelhança do que havia ocorrido com o enquadramento orçamental desta sociedade para 2020, o Ministério das Finanças, via Direção Geral do Tesouro, entregou a sociedade à idD em 29 de junho, com o saldo em depósito à ordem praticamente a zero, nada tendo feito durante os 13 meses que a participada aí esteve parqueada, para dotar a sociedade dos fundos necessários ao seu funcionamento e liquidação, situação que desde já se lamenta, e que explica integralmente a primeira operação de financiamento realizada a 17 de julho de 2020.
- 118) No que se refere às operações da idD, SA contratadas com a EMPORDEF Engenharia Naval, SA, salienta-se que no corpo de cada um dos contratos em causa, foi identificado o motivo e o objeto/destino de cada empréstimo - sendo os fundos destinados à liquidação de salários e subsídio de Natal do administrador/liquidatário (e eventualmente do subsídio de férias situação que já não recordo integralmente), seguros incluindo o seguro de acidentes de trabalho, despesas mínimas de funcionamento da sociedade, impostos, retenções e contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE.

- 119) Será fácil ao TdC verificar na EMPORDEF Engenharia Naval, SA qual o destino que foi dado aos fundos, que sublinha-se foram onerados e remunerados a taxas de mercado, conforme é exigido por lei (falta indicar).
- 120) Como será facilmente verificável pelo TdC, através do último Relatório e Contas de 2020 (validar) apresentado ou ainda através da movimentação da conta de depósito à ordem da EMPORDEF Engenharia Naval, SA, os fundos transferidos da idD SA, destinaram-se exclusivamente a remunerar o administrador liquidatário, à liquidação de impostos e contribuições, à regularização fiscal e administrativa do património imobiliário a transferir para a idD no âmbito da sua liquidação, a saldar uma dívida de cerca de € 40.000,00 à Camara Municipal de Vila Franca de Xira, e a custear as despesas e procedimentos necessários ao encerramento de contas e à sua liquidação, no formato e tempo antecipadamente definidos.
- 121) Por último, que para além da imaterialidade destes empréstimos, face ao património da idD, SA, salienta-se que face ao conhecimento prévio do formato de liquidação da sociedade EMPORDEF Engenharia Naval, SA (i.e. transmissão global do património), na substância legal e financeira, e na ausência de credores relevantes, o envio de fundos da idD, SA para a EEN,SA nas vésperas da sua liquidação, foi na prática, como se a idD fizesse um empréstimo a si própria.
- 122) Em resumo, todas as operações mencionadas, tiveram uma natureza pontual, nalguns casos inesperadas, e não anuais como é referido no Relato, ambas as participadas pelo facto de serem EPRs, estavam impossibilitadas de recorrer à banca comercial para suprir défices pontuais de tesouraria, todas as operações estão amplamente justificadas e documentadas, foram previamente solicitadas pelas participadas à sua empresa mãe, foram previamente propostas e apresentadas ao órgão da sociedade com capacidade para deliberar i.e ao Conselho de Administração, onde foram aprovadas por unanimidade, constando a sua aprovação das atas dos CA onde foram aprovadas, tendo sido comunicadas ao Conselho Fiscal e às tutelas setorial e financeira, formalizadas contratualmente e de acordo com os requisitos contratuais legais exigidos na lei, nomeadamente no que se refere às condições de remuneração e garantias prestadas, foram tempestivamente registadas na contabilidade patrimonial e financeira da idD, SA e tempestivamente reportadas à Direção Geral do Orçamento, não se alcançando assim o teor da informação/comunicação dos serviços da idD, SA, indicando que não existiam procedimentos instituídos para a concessão, utilização (?) e controlo de financiamentos e a reprodução dessa afirmação como se fosse um facto inquestionável no parágrafo 75 do Relato.
- 123) A que procedimentos se referiam ditos serviços da idD ? Porventura, serão aqueles, que como em tantos outros, o seu diretor financeiro há quase 20 anos no cargo, como lhe competia, não procedimentou dentro do seu Departamento ? Os procedimentos de concessão de crédito de empresas públicas estão inscritos na legislação comercial, nas normas do setor público empresarial, na lei fiscal e nas normas orçamentais, não constituindo a idD uma instituição financeira para ter um manual de concessão e controlo de crédito.
- 124) Existiam razões fundadas, quer do ponto de vista económico, quer financeiro, para a realização e contratação destas operações, todas defenderam o interesse público, os

procedimentos requeridos para a sua aprovação, realização, registo contabilístico, reporte patrimonial e orçamental, e divulgação nos documentos de prestação de contas da sociedade, foram integralmente observados, com a exceção do ideal enquadramento orçamental, em 2020 pelas razões já apontadas e que em muito explicam a ausência de resposta das Finanças e em concreto do Direção Geral do Tesouro para esconder as suas omissões, as referidas operações foram comunicadas às tutelas setorial e financeira e aos órgãos de supervisão e fiscalização da sociedade, tendo sido aprovadas pelo Sr. Ministro da Defesa Nacional e não pelas Finanças no caso da Arsenal do Alfeite SA, e no caso da EMPORDEF Engenharia Naval, SA, salvo melhor opinião, na opinião do **Signatário**, autorizadas no Despacho conjunto do Ministro da Defesa Nacional e do Secretário de Estado do Tesouro.

- 125) Neste contexto e atendendo aos previamente mencionados deveres fiduciários a que os administradores da idD estavam obrigados, quer perante a idD, quer perante as empresas detidas a 100% por esta, sendo sua obrigação atuar com diligência, lealdade e cuidado na administração dos bens e negócios das empresas e que o facto de impedir mais de 4 centenas de trabalhadores de ficarem sem ordenado e subsídios e assegurar, ao mesmo tempo, o cumprimento de obrigações fiscais junto do próprio Estado, obrigava a uma atuação que não poderia ser outra que não a concessão dos financiamentos em causa. Nesse sentido resulta particularmente doloroso para o **Signatário**, ver tipificados estes legítimos atos de gestão como uma prática continuada de crimes, conforme consta do Relato.
- 126) Face ao exposto, e a tudo o que estava em causa, concedendo-se como factual a mencionada ausência de autorização formal da tutela das Finanças, e apenas circunscrita ao caso da participada Arsenal do Alfeite, SA, que o **Signatário** qualificou e reitera como incompreensível (para não dizer negligente), não se vislumbra qual o interesse público que foi ofendido e que mereça ser qualificado como eventual infração financeira sancionatória. Pelo contrário, foi a atuação diligente e infelizmente parcialmente desamparada do CA da idD, SA, que garantiu a paz laboral na sua participada, a continuidade dos negócios e defendeu, através de uma gestão sã e prudente, não apenas os interesses financeiros e patrimoniais diretos da idD, mas também e por maioria de razão, os interesses do Estado e do bem público.
- 127) Em conclusão, não existindo nos casos apontados qualquer ofensa do bem público, antes pelo contrário, nem qualquer dolo na atuação do CA da idD, constitui convicção do **Signatário** que, atendendo ao aí exposto, deverá ser reavaliada pelo TdC a situação identificada/qualificada como eventual infração financeira sancionatória, até porque as eventuais infrações, no caso da Arsenal do Alfeite, SA, tem origem na irresponsabilidade dos serviços do Ministério das Finanças ou na descoordenação dos Gabinetes das tutelas ministeriais e não na atuação responsável e diligente do CA da idD.

IV. 2) Violação do Princípio da Unidade da Tesouraria do Estado (UTE) - (Parágrafos 55 a 61, 81, al.) f., 86 a 90 e Quadros 8 e 9):

- 128) O TdC reconhece, no seu Relato (parágrafos 55 a 61, 81, al.) f. e parágrafos 86 a 90), que:

- i. A idD estava devida e formalmente autorizada pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública (IGCP) a ter 2 contas na banca comercial – uma no Millennium Bcp outra no Banco BPI, tendo como propósito suprir a inexistência de produtos e serviços que à data não era prestados ou oferecidos pelo IGCP e necessários ao suporte da atividade da idD (nomeadamente, a emissão de garantias bancárias, a realização de contratos de leasing, factoring, renting/AOV – apesar das suas mensalidades estarem domiciliadas no IGCP, a custódia de valores mobiliários desmaterializados, cartões de refeição de colaboradores pré-pagos, cartões de combustível, e pontualmente operações cambiais, etc.) estando a idD, nos termos dos despachos proferidos pelo IGCP, parcialmente dispensada do cumprimento do cumprimento do Princípio da UTE nesses casos concretos e acrescento do **Signatário**, autorizada a pagar as comissões bancárias associadas a esses mesmos serviços conforme preceários em vigor, bem como os que decorrem de solicitações de órgãos de fiscalização (respostas a exercícios de circularização) ou legislação de contratação pública – custos associados à emissão e manutenção de garantias bancárias;
- ii. Após tomada de posse do Conselho de Administração que o **Signatário** integrou, a utilização de contas bancárias na banca comercial por oposição às contas no IGCP, conforme decorre dos Quadros 5 e 6 do parágrafo 57 e do conteúdo do parágrafo 87 do Relato, diminui de forma célere e drasticamente, resumindo-se a respetiva utilização apenas aos domínios autorizados pelo IGCP, não se tendo registado quaisquer movimentos de pagamentos a fornecedores, vencimentos, impostos e contribuições emitidos nessas contas entre o 2.º semestre de 2020 e 31 de dezembro de 2022.
- iii. Excetuam-se do ponto anterior, naturalmente e por maioria de razão conforme acima referido, as comissões e imposto de selo cobradas pelos bancos pela manutenção das 2 contas e pelas respostas efetuadas aos auditores externos – ROC – no âmbito de exercícios de circularização, débitos associados à emissão e manutenção de garantias bancárias, ou transferências de saldos para o IGCP ou créditos de provisionamento de saldo de conta, situações que explicam a quase totalidade do número de registos identificados no Quadro 5 do Relato (46 no segundo semestre de 2020 vs 511 no primeiro semestre de 2020) e principalmente no Quadro 4 do Relato (35 em 2021), (44 em 2022), e que se tivessem sido medidos em valores por oposição à medição por n.º de registos contabilísticos, ainda seriam mais perto de 100% do que os valores apresentados no referido Quadro 4;
- iv. Nos mencionados Quadros 4 e 5 do Relato, pelo número de ocorrências entre o segundo semestre de 2020 e o final de 2022, salvo erro de interpretação do **Signatário**, não é efetuada uma análise dos registos segregando aqueles que estão excecionados, dos que não estão excecionados, situação que também teria relevado no número de registos e nas percentagens apresentadas.
- v. À data de 31 de dezembro dos anos de 2020, 2021 e 2022, cerca de 100% das disponibilidades / aplicações da idD encontravam-se depositadas no IGCP;
- vi. Através de Ofício do Conselho de Administração, datado de 9 de setembro de 2020, cuja cópia o signatário ainda não conseguiu encontrar, foram dadas instruções escritas às

entidades clientes para a necessidade de realização de pagamentos para a conta da idD junto do IGCP.

- 129) Adicionalmente, o **Signatário** alertou, por diversas vezes, os serviços para a necessidade de frisar e insistir junto dos clientes a relevância de efetuarem os pagamentos para a conta do IGCP, sempre que era detetado um pagamento na banca comercial. O **Signatário** ainda não conseguiu recuperar emails cruzados sobre essa matéria e também não conseguiu consultar em tempo oportuno os extratos da conta DO no Millennium Bcp para validar o número e montante de pagamentos recebidos para além dos indicados da PSP.
- 130) A partir de determinada altura (que é passível de verificação documental nos serviços da idD) e que o **Signatário** não tem presente com exatidão, mas que deverá ter ocorrido ainda durante o 3.º trimestre de 2020, nas faturas emitidas pela idD passou a figurar o IBAN da conta do IGCP como conta para a sua liquidação, situação que é passível de verificação em concreto nas faturas dos 2 casos identificados e mencionados pelo TdC
- 131) Ora, perante os factos atrás mencionados, reconhecidos pelo próprio TdC, em que tudo foi feito pelo CA a que o **Signatário** pertenceu para que fosse integralmente cumprido o princípio da UTE, conforme decorre do parágrafo 87 do **Relato** cujo conteúdo é apenas válido de julho de 2020 em diante, conforme é possível constatar pelo conteúdo nos Quadros 8 e 9, afigurando-se completamente desproporcional e até inusitado, considerar como uma ampla violação do normativo do Princípio da UTE, com eventual aplicação de infração financeira sancionatória, o facto de terem sido recebidos, naquele período de 2 anos e meio, conforme Quadros 8 e 9, de uma entidade terceira – a PSP, por sinal uma entidade pública que deveria conhecer as regras de pagamento via e para o IGCP, os montantes equivalentes a 2 faturas, desde logo porque tais faturas mencionavam explicitamente os dados bancários da idD junto do IGCP para pagamentos por transferência bancária (conforme cópias em anexo) e, também, porque, tais recebimentos em conta comercial não foram originados por nenhum ato praticado diretamente pelos membros do CA da idD, mas sim originados e praticados por uma entidade terceira, assim como a afirmação genérica indicada no parágrafo 81 alínea f) do Relato sem a delimitar quanto ao tempo e amplitude.
- 132) No decurso do mandato, creio já em 2022 ou final de 2021, o IGCP passou a permitir transferências associadas a pagamentos em algumas divisas estrangeiras, tendo a idD passado a efetuar esses pagamentos via IGCP deixando de utilizar o Millennium Bcp para o efeito.
- 133) Constitui convicção do **Signatário** que, atendendo ao atrás exposto, deverá ser reavaliada a situação identificada/qualificada como eventual infração financeira sancionatória preconizada pelo TdC.
- 134) Ainda que não concordando com o teor e conteúdo da situação identificada, no período que respeita ao seu mandato, estranha o **Signatário** que não seja imputada qualquer responsabilidade ao Diretor Financeiro da idD pelos factos identificados, bem como, aos órgãos de fiscalização e supervisão da sociedade, ressalvando que o Conselho Fiscal só iniciou funções a 29/06/2020, sendo apenas responsabilizados no Relato os membros do CA da sociedade.

135) Considerando que a partir do 2.º semestre de 2020, no que se refere a pagamentos não excecionados (por o IGCP ainda não oferecer/disponibilizar esses produtos necessários), toda a atividade associada a pagamentos foi efetuada via IGCP, não se alcança a razão da recomendação no sentido do cumprimento integral do princípio de Unidade de Tesouraria do Estado, a não ser que se refiram a recebimentos, mas esses enquanto a conta na Banca comercial esteja aberta, não são controláveis a 100%, pois dependem da inação ou inércia de terceiros, a partir do momento em que tenham sido notificados da necessidade de pagamento para a conta do IGCP.

Documentos comprovativos do exposto, anexos ao presente Contraditório:

- FT 2021/65 emitida à PSP pelo montante de € 27.660,24;
- FT 2021/70 emitida à PSP pelo montante de € 7.474,59.

IV.3) Autorização de despesa em contratos de prestação de serviços e de fornecimento de bens sem submissão às regras de formação do CCP - (Parágrafos 36, 81, al.) g., 91 a 94 e Quadro 10 - Contratos celebrados sem observância das regras da contratação pública):

136) Alega o TdC no seu relato que, em casos isolados, a contratação de serviços efetuada pela idD junto de alguns operadores económicos não observou as regras da contratação pública e violou os princípios da transparência, igualdade e concorrência, sendo exemplos disso a contratação de viagens e estadias e do seguro de saúde para os colaboradores da idD.

137) Como se demonstrará nos parágrafos seguintes do presente Contraditório, tal não corresponde de todo à realidade, por duas ordens de razões:

- i.) Os valores em causa nas referidas contratações configuravam montantes que podiam ser contratados por ajuste direto ou até ajuste direto simplificado;
- ii.) Apesar do referido no ponto anterior, em todas as situações foram consultadas pelo menos 3 entidades, o que desde logo assegura os princípios de transparência, igualdade e concorrência.

Viagens e estadias:

138) Importa, em primeiro lugar, perceber o contexto da idD em matéria de deslocações em serviço e a enorme imprevisibilidade dos montantes em causa e dos períodos em que as despesas associadas a essas deslocações se poderiam vir a efetivar. De facto, estamos perante as deslocações (viagens e estadias) das delegações e comitivas da idD a eventos na área da Defesa, espaçados e desfasados ao longo do período 2020-2022, sem qualquer possibilidade de previsibilidade de datas, número de pessoas a integrar na comitiva, tipo de viagens, muitas com ligações, i.e. sem voos diretos, agenda diplomática associada e muitas vezes conhecida nas vésperas da viagem ou durante apropria viagem, ou alojamentos a considerar, complexidade da delegação, etc. Assim, este tipo de despesa teria de ser

necessariamente gerido uma a uma, consoante a necessidade e a realidade em cada momento e as datas finais previstas para as deslocações.

139) Acresce que, em grande parte do mandato foram efetuadas viagens em contexto COVID, com inúmeras alterações ou supressões de voos, que dificultavam de sobremaneira a previsibilidade de voos, custos de deslocações por via de análises COVID requeridas à partida ou ainda a custos de estadia acrescidos para cumprir regras de quarentenas e/ou a aguardar por resultados de análises COVID efetuadas na chegada ao local de destino. Nem todas as viagens eram efetuadas na Europa e/ou em espaço Schengen e a complexidade em destinos fora da Europa era muitas vezes acrescida.

140) Obviamente que, tendo presente o orçamento anual aprovado para as despesas de viagens e estadias com comitivas ao serviço da idD, a decisão de deslocação era tomada evento a evento, consoante o interesse do mesmo para a indústria de Defesa Nacional, o tipo de protocolo a considerar, o número de pessoas a integrar a comitiva, se a participação iria implicar stand da idD ou não, se haveria participação ministerial, que nível de contrapartes se iriam reunir ou coordenar com a idD, qual a agenda diplomática associada (a existir) e quais as datas efetivas em que poderia ocorrer a viagem.

141) Por tudo o atrás exposto, as decisões de aprovação da participação da idD nos eventos eram sempre objeto de aprovação prévia em reunião do CA. São exemplos disso, como referido pelo próprio TdC, a Ata n.º 17/2021, de 18 de agosto (Ponto 3 e valor de 5.000 euros para custos com deslocações, estadias e ajudas de custo da comitiva), Ata n.º 03/2022 de 10 de fevereiro (Ponto 5 e valores de 7.500 euros, 4.500,00 euros e 3.000,00 euros para custos com deslocações, estadias e ajudas de custo das comitivas idD nos eventos do 1.º trimestre de 2022) e Ata n.º 08/2022, de 14 de abril (Ponto 1 e valores de 9.000 euros e 4.500 euros para custos com deslocações, estadias e ajudas de custo das comitivas idD nos eventos do 3.º trimestre de 2022).

142) Apesar dos valores em causa encaixarem em procedimentos de ajuste direto simplificado (grande maioria das situações de valor inferior a 5.000€) ou de ajuste direto sem necessidade de redução do contrato a escrito (restantes casos de valor inferior a 10.000€), conforme evidenciado em documentação anexa, os serviços de Protocolo da idD, após aprovação do CA para a despesa máxima com deslocações e estadias de comitivas idD a eventos, procedia a uma consulta ao mercado, a pelo menos 3 entidades (Agências de Viagens), garantindo assim o cumprimento integral dos princípios da transparência, igualdade e concorrência. Os mapas comparativos das propostas obtidas junto dos operadores do mercado, e que sustentavam as decisões de adjudicação, eram enviados para conhecimento da área financeira.

Documentos comprovativos do exposto, anexos ao presente Contraditório:

- Consulta ao Mercado Viagens
- Mapa Comparativo propostas agências India e Arábia Saudita
- Mapa Comparativo propostas agências ISRAEL
- Direção Financeira_Consulta ao Mercado Viagens
- Procedimentos_Consulta ao Mercado Viagens

Nota: uma vez mais se comprova, face à documentação apresentada, que os serviços financeiros da idD eram conhecedores de factos e documentação que, aparentemente, não transmitiram ao TdC.

Seguro de Saúde colaboradores idD:

- 143) Conforme já por diversas vezes mencionado ao longo do presente Contraditório, a idD não disponha do número de colaboradores nem das competências necessárias a muitas das tarefas e atividades a desempenhar. A gestão profissional de seguros era certamente uma delas, pelo que a idD tinha contratado os serviços de um broker especializado que efetuou, no início de 2022, uma consulta ao mercado a 4 entidades do ramo segurador, a propósito do seguro de saúde para os funcionários da idD, cuja apólice em vigor terminava naquela altura.
- 144) Tal facto pode comprovar-se pela documentação anexa ao presente Contraditório e pela consulta à Ata n.º 05/2022, de 11 de março (Ponto 7), onde o CA da idD aprovou a contratação da [REDACTED] para aquela apólice por um montante aproximado de 18.000 euros, abaixo do limiar do ajuste direto previsto no CCP (apesar do valor da contratação poder ir até aos 29.000 euros, a idD apenas é responsável por 18.000 euros, ficando o diferencial a cargo dos colaboradores da idD, por respeitarem a prémios relativos aos membros do agregado familiar dos colaboradores).

Documentos comprovativos do exposto, anexos ao presente Contraditório:

- Consulta ao Mercado Seguro Saúde.
- COMPARATIVO PRÉMIO ANUAL - PROPOSTAS_24_02_2022

Nota: uma vez mais se comprova pela documentação anexa que os serviços financeiros da idD eram conhecedores de factos e documentação que, aparentemente, não transmitiram ao TdC.

- 145) Assim e face ao exposto e documentação anexa, é convicção do Signatário, que as situações identificadas/qualificadas como eventuais infrações financeiras sancionatórias que lhe são imputadas pelo TdC, deveriam ser reavaliadas, uma vez que os princípios legais base das contratações em causa, bem assim como, os princípios da transparência, igualdade e concorrência – foram integralmente observados.

IV. 4) Autorização e Emissão de pagamentos em contratos não submetidos às regras de formação do CCP - (Parágrafos 37 a 38, 81, al.) g., 95 a 98 e Quadro 11 – Pagamentos realizados em contratos não submetidos às regras da contratação pública):

- 146) No que se refere às irregularidades apontadas neste ponto ao Signatário nos casos indicados nos números 1 a 8 do Quadro 11, e à atribuição exclusiva da responsabilidade de pagamentos no decurso do seu mandato pela autorização e execução de pagamentos em contratos não submetidos às regras de formação do CCP há a destacar os seguintes aspectos:

- iii.) Todos os contratos referidos no Quadro 11 já estavam em execução à data de início de funções do Conselho de Administração que o Signatário integrou (29 de junho

de 2020), sendo que alguns deles, conforme se percebe na leitura do Relato já estavam em execução há anos;

- iv.) Como também se percebe da leitura do Relato, o desconhecimento dos assuntos é uma forma de vida nos serviços financeiros da idD, já era em 2020 e pelos vistos continua a ser em 2024 e 2025, praticando-se a negação plausível em vez de procurar diligentemente a informação existente na sociedade nos arquivos físicos ou no sistema informático, arquivo físico que por sinal no Conselho de Administração integrado pelo **Signatário** se procurou recuperar, criando um espaço para o efeito no Palácio Bensaúde (visto que os anteriores se encontravam abandonados e desorganizados na fábrica de Alcochete).
- v.) Presume-se da leitura do Relato, que a equipa de auditores do TdC, na interpretação que faz do ato de administrar uma empresa, será que um conselho de administração inicia um mandato e de um dia para o outro, num passe de mágica administrativa e burocrática todos os problemas ficarão identificados, e resolvidos e em conformidade com a letra da lei, mesmo nos casos em que as diversas normas legais sejam conflituantes entre si, ou seja, interrompem-se contratos em execução ainda que com contraprestações realizadas ao longo de anos porque não seguiram os trâmites da CCP, pára-se a produção numa fábrica colocando em causa a geração de receitas e originando-se penalidades por incumprimento de prazos, assumem-se riscos e responsabilidades pessoais e da empresa, porque o seguro acidentes de trabalho em vigor não seguiu os trâmites e procedimentos desejáveis (ainda que decorra da lei laboral a obrigatoriedade da sua existência e seja ilegal a sua não contratação – o que acharia a ACT – Autoridade de Condições de Trabalho dessa linha de atuação ?), pára-se a limpeza das instalações até se realizar um procedimento, deixa-se de utilizar o sistema informático, parando-se o registo das operações, não se processam salários, não se apuram e pagam impostos e contribuições para a Segurança Social, CGA ou ADSE gerando-se Coimas para a empresa, ou ainda suspendendo o pagamento a fornecedores que prestaram serviços indo depois discutir estes assuntos em Tribunal com os custos legais e de assessorias (visto não existir departamento jurídico), até que tudo esteja contratado de acordo e conforme com a legislação sobre Contratação Pública em vigor. Este resumo ilustrativo do respeito pela pureza do regime da Contratação Pública para além de paralisar a empresa (e provavelmente matá-la), não parece perante os interesses conflituantes, garantir uma gestão sã e prudente.
- vi.) Na gestão de uma empresa os assuntos têm de ser priorizados em função da sua importância, emergência e gravidade e ponderando os recursos disponíveis para os resolver.
- vii.) O **Signatário**, responsável pelo pelouro financeiro, e recém-entrado em funções detetou, no primeiro dia de trabalho, o estado de incumprimento generalizado quanto ao Princípio de Unidade de Tesouraria do Estado. Conforme o TdC pôde comprovar na sua análise, esse problema foi resolvido em cerca de 3 semanas, parando-se os pagamentos pela banca comercial, redomiciliando-se no IGCP os pagamentos a fornecedores por débito direto, cancelando-se cartões de débito e de crédito de administradores na banca comercial e subscrevendo-se cartão no

IGCP/Unicre atribuído ao diretor financeiro para pagamentos obrigatoriamente efetuados por cartão, criando-se um novo circuito de depósito de valores junto do IGCP, configurando-se novos ficheiros PS2 e a sua interligação com o Portal do IGCP para pagamento de salários, impostos e contribuições e pagamentos a fornecedores, foi feita a integral substituição dos cartões de refeições cancelando-se os cartões refeição emitidos pelo Millennium Bcp.

- viii.) Em paralelo o **Signatário**, tentou nos primeiros dias e semanas do mandato que os serviços financeiros lhe mapeassem os contratos de prestações de serviço existentes ou em vigor na empresa, bem como os contratos/apólices de seguros, até porque teve apenas 4 ou 5 semanas para a elaboração, aprovação e entrega da Proposta de Orçamento de Estado. Não havia na sociedade mapas com essa informação sistematizada.
- ix.) Conforme já salientado nos Capítulos anteriores, a idD reestruturada não tinha recursos suficientes e teve que dedicar tempo e recursos à sua contratação.
- x.) Conforme também foi referido nesse capítulo a idD tinha uma fábrica de desmantelamento de explosivos e munições em laboração, em regime de autogestão, e sem qualquer informação de gestão disponível.
- xi.) Quando o mandato se iniciou, quase metade da direção financeira foi de férias (já estavam marcadas e autorizadas pelo Conselho de Administração anterior - incluindo o diretor financeiro que fugiu da elaboração da Proposta de Orçamento para 2021).
- xii.) O nível era de sobrevivência, i.e saber que contratos havia na empresa, quais as suas condições e quando acabavam para poder orçamentar e depois priorizar a resolução de problemas, seja pela sua renegociação para reduzir custos seja pela celebração de novos contratos para dar corpo aos objetivos da idD restruturada.
- xiii.) Ninguém na direção financeira informou ou alertou o Conselho de Administração, e em particular o **Signatário**, que os contratos não haviam seguido os trâmites da contratação pública e que havia que solucionar essa situação imediatamente ou se a sua publicação estava pendente no Portal Base.
- xiv.) Este é o quadro em que é atribuída exclusiva responsabilidade financeira de carácter sancionatório pelos pagamentos autorizados e efetuados pelo **Signatário** em contratos já existentes à data de início de funções.
- xv.) O à data diretor financeiro da idD, em funções desde 2004, que se ausentava em alturas críticas, que mentia e omitia informação relevante aos Conselhos de Administração (o do **Signatário** e pelo Relato ao Conselho de Administração anterior) não é, pois, responsabilizado.
- xvi.) Nenhum dos administradores do Conselho de Administração integrado pelo **Signatário**, ou do que o antecedeu, tem uma pulsão ou desejo de praticar

irregularidades detetadas a larga maioria para não dizer a totalidade foram-lhes omitidas.

xvii.) Antes de entrar na discussão dos casos concretos, gostaria de salientar que no decurso do mandato no Conselho de Administração, nos fomos apercebendo de algumas destas situações, e priorizando procurámos resolvê-las, tendo começado pela situação mais material e urgente que era justamente o caso da [REDACTED] por outro lado o agudizar da pandemia dificultou muito o ataque aos problemas que vinham de trás, pois gerir os novos problemas num contexto de pandemia e de semanas e meses em teletrabalho – nosso e de fornecedores – já era muito difícil.

147) No que se refere aos contratos identificados no Quadro 11 e seguindo a ordem de materialidade convém referir os alguns aspectos.

- i. Todos estes contratos (8) já estavam em curso em 29 de junho de 2020;
- ii. Não era possível ou exequível terminá-los a todos em simultâneo, e realizar novos procedimentos do CCP, pois isso paralisaria a empresa;
- iii. O cumprimento de outras obrigações legais estaria em causa, nomeadamente o processamento de salários, apuramento e processamento de contribuições e impostos, informação a enviar para a Autoridade Tributária, segurança social, CGA, ADSE, emissão de faturaçao, reportes à DGO, processamento de pagamentos a fornecedores, etc.
- iv. Cumprimento de obrigações legais e laborais - seguro de acidentes de trabalho.

148) No que se refere ao contrato celebrado com a [REDACTED] identificado como #3, recorrendo à memória do Signatário, há em primeiro lugar que distinguir os Contratos de utilização de trabalho temporário (ocorridos em 2020 e eventualmente no início de 2020, no caso de uma assistente administrativa), de situações de fornecimentos pontuais de serviços de recrutamento e seleção (ocorridos em 2021). Os primeiros Contratos respeitavam a pessoal (5 operários) que estavam a trabalhar na fábrica em Alcochete e de uma assistente administrativa no Secretariado do Restelo. O Conselho de Administração apercebeu-se desta situação indesejável em agosto de 2020 (ninguém nos serviços financeiros ou o Diretor Financeiro nos avisou destas situações que para além de desconformidades com o CCP faziam impender contingências laborais sobre a empresa) e imediatamente iniciou diligências no sentido de integrar os trabalhadores da fábrica, que eram necessários, no quadro de pessoal (já existia uma contingência laboral pela duração e renovação destes contratos ao longo do tempo), trabalhadores que já tinham formação para executar as tarefas na laboração da fábrica, conseguindo-se em paralelo reduzir os custos de produção ao eliminar a margem do operador comercial nesses contratos. Todavia as autorizações necessárias para a sua integração no quadro de pessoal, só creio terem sido concluídas em novembro de 2020 (novamente com recurso à memória do Signatário), embora essa informação seja passível de validação através dos Contratos de Trabalho celebrados nessa altura ou através dos processamentos de vencimentos. Infelizmente o hiato temporal decorrido entre a deteção da situação e a sua integração no quadro de pessoal, foi superior ao tempo previsto pelo Conselho de Administração.

149) Ter interrompido os Contratos de outsourcing ou suspender os pagamentos teria tido como consequências:

- i. Parar a laboração da fábrica por algumas semanas, o que colocaria em risco a realização de receitas e a ativação de penalidades contratuais contra a idD;
- ii. Arrastar a idD para litígios judiciais;
- iii. Eventualmente perder os trabalhadores para o mercado de trabalho e ter que selecionar, recrutar e formar outros (não é fácil encontrar no mercado trabalhadores que queiram ou reúnem condições psicológicas para trabalhar com explosivos e o desmantelamento de munições);

150) Perante os interesses conflituantes o Conselho de Administração resolveu este assunto de forma estrutural, tendo os contratos cessado, razão pela qual existe uma quebra abrupta nos pagamentos a este fornecedor de 2020 para 2021.

151) No que se refere à situação da assistente administrativa em regime de trabalho temporário, o Contrato de trabalho temporário também foi cessado, não sendo possível em tempo, fornecer o exato momento de cessão desse contrato, embora essa documentação exista na empresa (embora creia que terá sido entre o final de 2020 e o inicio de 2021). Este caso teve que ser resolvido com muita prudência, pois para além do recurso não ser necessário, nem estar considerado no plano de negócios e quadro de pessoal aprovado, já tinha fruto de várias renovações contratuais tinha do ponto de vista da legislação laboral uma fortíssima contingência de obrigatoriedade de integração no quadro, situação que foi acautelada e resolvida com sucesso, sendo mais um caso de interesses jurídicos conflituantes e que não se podem resumir á mera observação das regras do CCP.

152) Salienta-se conforme decorre do relato que os contratos com a [REDACTED] não foram renovados pelo Conselho de Administração integrado pelo Signatário e que as situações, melindrosas por sinal, foram estruturalmente resolvidas. Qual seria a solução preconizada pelo TdC ? Não pagar as obrigações destes contratos ? Ir discutir e perder tempo e recursos em tribunal e com isso parar a laboração da fábrica com todos os prejuízos que essa situação traria para a empresa ? Qual seria a atitude que promoveria uma gestão sã e prudente da sociedade ? Penalizar e sancionar por infração financeira o administrador que não criando os problemas com a [REDACTED] os resolveu (sendo este um trabalho da equipa de administração e não apenas do Signatário) ? Não se alcança o racional.

153) No que se refere aos casos de recrutamento e seleção, o montante sem IVA ou não atingia o limite dos € 5.000,00 ou excedendo estaria no patamar até aos € 10.000,00 prescindindo-se da sua redução a escrito.

154) No que se refere ao Contrato #7 com a [REDACTED] e que respeita ao Seguro de Acidentes de Trabalho, existe uma peculiaridade. Não há mercado, nem concorrência para este Seguro. Esta informação deveria ter sido transmitida pelos serviços financeiros da empresa. A idD por força da natureza da atividade de desmilitarização e de destruição de explosivos e munições é considerada de alto risco, sendo a contratação de uma apólice de seguro de acidentes de trabalho, liminarmente recusada pelas seguradoras

em consultas, conforme ocorreu no último processo de consulta realizado (anteriormente à entrada em funções do Signatário).

155) Na última renovação na sequência de denúncia de apólice creio, sem certeza, que em 2017 ou 2018, foi necessário recorrer à ASF - Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (antigo Instituto de Seguros de Portugal) para que esta entidade de supervisão designasse ou notificasse uma seguradora para a contratualização desta apólice de seguro.

156) Acresce que existiam processos judiciais em curso respeitantes a acidentes de trabalho graves com o envolvimento de duas seguradoras a [REDACTED] e a [REDACTED].

157) Suspender uma apólice de seguro obrigatória pela lei laboral, desperdiçar recursos e energias criando um problema, para efetuar um procedimento de contratação pública, que não seria bem-sucedido, quer por força dos processos judiciais em curso relativos a 2 acidentes laborais (aos quais acresceram ainda mais dois, um em 2021 e outro no final do 1.º trimestre de 2022, ambos felizmente com poucas consequências, sendo o de 2022 mais grave) faria disparar os prémios e acabaria, por certo, noutro pedido à ASF - Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões que notificasse formalmente uma seguradora para contratualização de uma apólice de seguro de acidentes de trabalho, não era num contexto de pandemia e de tantos problemas, uma prioridade para o Conselho de Administração da idD de que o Signatário integrou (e creio que esta apólice ainda hoje se manterá). Ao contrário das situações usuais de concorrência de mercado, o receio aqui era que ocorresse nova denúncia de apólice e não abrir a porta à ficar sem a cobertura. Este é um caso que admito não exista muitas vezes e que talvez merecesse ser excecionado da CCP. Salienta-se que existia a mesma dificuldade com o seguro multirriscos e de responsabilidade civil associado às instalações e equipamentos da fábrica de Alcochete.

158) A realização de um procedimento no âmbito do CCP implicaria o dispêndio de tempo por parte do conselho de administração, que não estava no topo das prioridades. O preço dos combustíveis está cartelizado. Todos os operadores oferecem este produto em condições similares. Os preços dependem quase exclusivamente do preço do litro de combustível a cada momento e com variações semanais. A mudança de um operador para outro, para uma frota da dimensão da idD não tem qualquer expressão económica e o custo administrativo do procedimento excederia largamente os ganhos, razão pela qual os diferentes Conselhos de Administração, em funções desde junho de 2015 não o voltaram a fazer. Havia problemas mais relevantes e bem mais prementes para resolver.

159) O contrato #2 celebrado com a [REDACTED], para além de imaterial, razão pela qual não estava no topo das prioridades, foi resolvido pelo Conselho de Administração integrado pelo Signatário. Infelizmente as obras no Palácio Bensaúde prolongaram-se bastante mais do que o antecipado, razão pela qual ainda se verificaram os pagamentos em 2021 associados a este contrato situação que não foi prevista. No final de 2021, com efeitos a 1 de janeiro de 2022, aproveitando a mudança das instalações do Restelo para o Palácio Bensaúde, foi aprovada uma alteração a este contrato, conforme descrito e aprovado no Ponto 1 (Contratação de serviços de limpeza para as instalações da nova sede no Palácio Bensaúde) da Ata do CA 22/2021 e que na parte relevante em seguida se transcreve: "Mais deliberou o Conselho aprovar o ajustamento do valor mensal do contrato atualmente em vigor com a empresa [REDACTED] referente às antigas instalações do Restelo, de forma a assegurar a

continuidade dos serviços de limpeza nas novas instalações a partir de 01 de janeiro de 2022, passando de um valor mensal de 395,00 euros para 696,50 euros, a que acresce o IVA à taxa legal em vigor e que vigorará até ao termo do contrato (05 de junho de 2022)."

160) Em simultâneo foi lançada conforme refletido na ata do CA 11/2022 de 25/05/2022 no seu Ponto 2, foi deliberado pelo Conselho de administração a abertura de procedimento de contratação de serviços de limpeza para as instalações da idD (Palácio Bensaúde e Alcochete, por Consulta Prévias, com vista a consolidar os dois contratos de limpeza existentes e sanando-se 2 desconformidades.

161) Na sequência do contrato foi adjudicado ao fornecedor [REDACTED] com início a 06/06/2022, data em que terminaram os contratos em vigor nas 2 localizações, conforme se pode verificar no Ponto 2 intitulado Procedimento de contratação de serviços de limpeza para as instalações da idD (Palácio Bensaúde e Alcochete) da Ata do CA 12/2022 de 20/06/2022 e que em seguida se transcreve: "O Conselho de Administração analisou o teor do Relatório Final, elaborado no âmbito do procedimento de contratação por Consulta Prévias com a referência n.º 02/2022, destinado à contratação de serviços de limpeza das instalações da idD em Lisboa e em Alcochete, cujo lançamento foi aprovado na reunião de CA de 25/05/2022 (ata n.º 11/2022). Atentas as conclusões vertidas no mencionado Relatório Final, anexo à presente ata, da qual faz parte integrante, o Conselho deliberou aprovar o mesmo por unanimidade, bem como deliberou, por unanimidade, ratificar a adjudicação formalizada em 02/06/2022 da proposta apresentada pela [REDACTED], no valor total de 57.420,00 euros, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, para o período de 3 anos (36 meses), com início a 06/06/2022, data em que terminaram os contratos em vigor nas 2 localizações. Foi ainda aprovada pelo Conselho, por unanimidade, a correspondente minuta do contrato a celebrar, delegando-se na sua Presidente e no Vogal Pedro Felício a assinatura do mesmo, tendo ainda sido designada como gestora do contrato a colaboradora [REDACTED]
[REDACTED]"

162) Relativamente ao Contrato #4 com a [REDACTED] diz respeito à licença anual do software Primavera correspondente ao ERP da empresa, correspondendo o valor indicado a duas anuidades e fazendo fé no indicado no Relato já foi expurgado do IVA. Este valor é imaterial e se tomado individualmente seria inferior a € 5.000,00 em cada uma das faturas. Este software era à data usado na empresa, há pelo menos mais de uma década, e está customizado nalguns aspectos. O custo associado ao lançamento de um procedimento e de análise de propostas excede em algumas vezes o custo da licença. O risco de ter que lidar com uma alteração e parametrização de um ERP, numa empresa com poucos recursos técnicos e funcionais num coletivo sem competências residentes em IT, excederia dezenas de vezes o custo da licença anual e teria que ser efetuado em paralelo, isto é ter e pagar os dois sistemas ativos em paralelo, caso contrário corre-se o risco de paralisar uma empresa. Mudar um ERP é uma decisão estratégica, caríssima e não compaginável com regras de contratação pública a 3 ou 5 anos. Um ERP não é uma aplicação Microsoft Office e esta questão deveria ser excecionada na legislação de contratação pública ou ter prazos muito mais alargados. Ao longo da minha carreira profissional já liderei projetos deste tipo em várias empresas e setores (banca, telecomunicações, quer quanto gestor, quer quanto consultor), pelo que sei bem e de experiência vivida, o que estou a escrever. No caso da idD esse risco não compensa e não mudar de ERP é uma decisão que reflete uma gestão sã e

prudente. Se se argumentar que se efetue um procedimento mas se mantenha como restrição o software Primavera, visando a alteração do agente comercial que fornece a licença, será subverter os princípios do CCP. As licenças de software geralmente têm o mesmo preço base, pelo que as diferenças marginais de preço decorrem geralmente das diferenças de rappel que cada agente recolhe junto da empresa que desenvolve o software, em função do número de licenças por si comercializadas.

- 163) O contrato # 5 com a [REDACTED] tem uma natureza diferente do anterior e corresponde a um banco de horas de serviços prestados com o desenvolvimento, parametrização e customização do software Primavera. O signatário concede que deveria ser submetido a um procedimento de CCP, porém, face ao grau de conhecimento da aplicação existente *in-house* e à elevadíssima dependência do provedor e ao risco de entrar em caos, e se perder o controlo da empresa, foi-se diferindo o lançamento de um procedimento até à decisão sobre o processo disciplinar e eventual despedimento (que se veio a materializar posteriormente) e a conclusão do processo de outsourcing do departamento financeiro para uma empresa de serviços profissionais que se encontrava em curso à data de cessação de funções do signatário.
- 164) O contrato apresentado como # 6 com a [REDACTED] na verdade corresponde não a um, mas sim a dois contratos/apólices de seguros distintas e que já existiam na empresa antes do início de funções do Conselho de Administração que o **Signatário** integrou. Se considerarmos os seus valores de forma segregada, cada um dos prémios anuais, não atinge um valor superior a € 5.000,00, razão pela qual não se alcança, quer a relevância, quer a materialidade e muito menos a atribuição de responsabilidade ao **Signatário**.
- 165) O contrato #8 celebrado com a [REDACTED] apesar de ser a última renovação possível do contrato, tinha um valor inferior a € 5.000,00 razão pela qual não se realizou um procedimento de CCP e foi cessado no âmbito do mandato do Conselho de Administração integrado pelo **Signatário**. Recorda-se que se aguardava a resposta das tutelas quanto aos contratos de gestão e viaturas dos membros do Conselho de Administração.
- 166) Em resumo, dos oito contratos assinalados (na verdade no caso da [REDACTED] eram 6 e não apenas 1), três foram cessados pelo Conselho de Administração que o **Signatário** integrou, entre eles o com maior materialidade. O segundo, terceiro e quarto Contratos com maior materialidade, pelas razões explicadas não eram económica e financeiramente convenientes para a empresa promover a sua resolução, pois num dos casos entraria em incumprimento com a legislação laboral, e noutro poderia ter riscos financeiros e operacionais eu uma gestão sã e prudente deveria evitar, os restantes dois casos eram imateriais.
- 167) Ainda assim, e concedendo que os pagamentos em contratos já existentes, ou a sua renovação não submetidos às regras de formação do CCP identificados no Quadro 11, não deveriam ter acontecido (com a limitação do caso do seguro de acidentes de trabalho pelas razões apontadas) e que os documentos contratuais e pagamentos efetuados poderiam ter um suporte documental ou informático mais robusto, existindo espaço para a melhoria de procedimentos, nas situações apontadas ao **Signatário** como irregularidades, não se

vislumbra que a autorização e execução de pagamentos praticados por este constituam qualquer dolo, que o interesse ou erário público tenha sido patrimonialmente lesado, uma vez que os serviços contratados foram autorizados pelo órgão com competência para contratar, e os serviços foram prestados e faturados nas condições contratadas, razão pela qual as quantias eram devidas.

- 168) Pelas razões suprarreferidas e documentação referida que se dá por reproduzida, e salvo melhor opinião, ponderando os interesses conflituantes, imaterialidade de alguns dos valores identificados e a necessidade de garantir uma gestão sã e prudente da sociedade através da continuidade das suas operações, e o impacto patrimonial e a paralisia nas operações que a não realização/suspensão dos pagamentos e/ou rescisão de alguns dos contratos em curso implicaria, constitui convicção do **Signatário**, que a situação identificada/qualificada pelo TdC como eventual infração financeira sancionatória poderá ser reavaliada.

IV.5) Atribuição de efeitos retroativos a contratos públicos sem demonstração dos requisitos legais aplicáveis - (Parágrafos 39, 81, al.) h., 99 a 101 e Quadro 12 – Contratos com efeitos retroativos):

- 169) Conforme refere, e bem, o TdC na nota de rodapé n.º 214 do Relato, “O artigo 73.º, n.º 1 do CCP prevê que “A adjudicação é o ato pelo qual o órgão competente para a decisão de contratar aceita a única proposta apresentada ou escolhe uma de entre as propostas apresentadas”. É, portanto, na data em que o órgão competente para a decisão de contratar aprova a adjudicação e a despesa do contrato que se podem iniciar os respetivos efeitos. Nesse sentido seria relevante que no Quadro 12 fosse inserida uma coluna com a data da decisão de adjudicação pelo órgão competente para a decisão de contratar.

- 170) É esse precisamente o caso dos contratos identificados e numerados de #1 a #7 no Quadro 12 do Relato, concretamente: [REDACTED]; #2 – [REDACTED] #3 – [REDACTED]; #4 – [REDACTED] #5 – [REDACTED] #6 – [REDACTED].
[REDACTED] #7 – [REDACTED] que, conforme disposto no parágrafo 100 do Relato, tiveram inicio de efeitos contratuais nas datas de 22/07/2020 (contratos #1 e #2), 26/08/2020 (contratos #3 e #4) 19/03/2021 (contrato #5), 15/02/2021 (contrato #6), e 29/03/2022 (contrato #7) respetivamente, datas essas coincidentes com a sua aprovação pelo CA (órgão competente para a decisão de contratar), da respetiva adjudicação, contratação e fixação do montante da despesa a executar – vide respetivamente para os contratos #1 e #2 a Ata n.º 4/2020 de 22 de julho, para os contratos #3 e #4 Ata n.º 6/2020 de 26 de agosto, no contrato #5 a Ata n.º 6/2021, de 19 de março, no contrato #6 a Ata n.º 4/2021, de 15 de fevereiro e no contrato #7 a Ata n.º 7/2022, de 29 de março.

- 171) Creio ser útil ao entendimento das razões destes hiatos temporais decorridos entre as datas de aprovação pelo órgão com competência para contratar e a data de assinatura do contrato, sublinhar que nos casos 1 e 2 tiveram claramente a ver com as férias do pessoal envolvido no processo e a concentração dos poucos recursos disponíveis nas tarefas de elaboração da proposta de orçamento para 2021, e uma vez mais salientar o impacto disruptivo que a situação de pandemia e teletrabalho no período decorrido entre outubro

de 2020 e abril de 2021 com o 2.º confinamento geral, seguramente tiveram nos hiatos temporais dos casos 3 a 6.

- 172) É, portanto, incorreta a interpretação do TdC de que estes contratos tiveram efeitos retroativos, dado que os seus efeitos se reportam à data em que o CA da idD tomou a decisão de adjudicar e contratar. O facto de a data do contrato ser posterior à data de efeitos tem a ver apenas com a data em que se formalizou a assinatura do mesmo pelas partes contratantes. Sendo este um mero ato formal e administrativo, o que conta verdadeiramente é a data em que o órgão competente para a decisão de contratar aprova a despesa e a sua adjudicação, podendo considerar-se essa a data de início dos efeitos contratuais.
- 173) Ainda assim, nas situações apontadas ao **Signatário** como irregularidades, visão que não subscreve, uma vez que a questão da atribuição de efeitos retroativos a contratos públicos sem demonstração dos requisitos legais aplicáveis, na sua perspetiva não se colocar nos casos presentes, e admitindo o seu contrário como exercício teórico, não se vislumbra que os atos praticados por este constituam qualquer dolo, que o interesse ou erário público tenha sido patrimonialmente lesado, uma vez que os serviços contratados foram autorizados pelo órgão com competência para contratar, sendo os serviços prestados nas condições contratadas.
- 174) Pelas razões suprarreferidas, e salvo melhor opinião, constitui convicção do **Signatário**, que a situação identificada/qualificada pelo TdC como eventual infração financeira sancionatória poderá ser reavaliada.

IV.6) Celebração de contratos públicos sem evidência da respetiva adjudicação - (Parágrafos 40, 81, al.) h., 102 a 105 e Quadro 13 – Contratos sem evidência de adjudicação):

- 175) Conforme já referido anteriormente, a sociedade não tinha no seu quadro de pessoal qualquer jurista, razão pela qual havia que dotar a mesma de adequado e imediato suporte jurídico para a prática de atos associados ao registo das alterações do contrato de sociedade, nomeadamente Estatutos, Composição de órgãos sociais, livro de ações, bem como à regularização das participações sociais e à preparação de peças de contratação pública para as primeiras contratações de serviços.
- 176) A adjudicação do contrato de assessoria jurídica em Direito Comercial e das Sociedades Comerciais à firma [REDACTED] identificado como # do Quadro 13, foi aprovada na reunião do CA de 07/01/2021 – Ata n.º 01/2021 “Ponto 6 (Contratação de serviços de assessoria jurídica para direito comercial - direito societário e contratação pública): Considerando que se encontra praticamente esgotada a bolsa de horas contratada com a [REDACTED] para a prestação de serviços jurídicos nas áreas do direito comercial - direito societário e contratação pública, e considerando a necessidade da idD na prestação desses serviços, ...deliberou o Conselho, por unanimidade, ... a contratação, por Ajuste Direto, da mesma sociedade de advogados, nos mesmos termos que o anterior procedimento, ou seja, pelo mesmo valor, prazo e com o mesmo objeto, designando-se

gestor do contrato o Secretário da Sociedade, [REDACTED] igualmente aprovando, desde já, a respetiva minuta do contrato.”

- 177) Está assim devidamente demonstrado e evidenciado que foi aprovada, pelo órgão competente para a decisão de contratar, a adjudicação e o montante da respetiva despesa - 19.950€ - conforme valor do contrato anterior, não procedendo assim a irregularidade apontada pelo TdC ao Signatário.
- 178) O Signatário não conseguiu responder em tempo aos restantes Contratos do Quadro 13, razão pela qual remete para o Contraditório efetuado pelos seus ex-colegas de Conselho de Administração, nesses contratos.
- 179) Convém ainda relembrar que o contexto vivido entre o setembro de 2020 (e em particular os meses de outubro de 2020 a dezembro de 2020) e o primeiro trimestre de 2021, é o do 2.º pico de expansão da COVID 19 e do 2.º Confinamento Geral, iniciado com a já distante campanha do “vamos salvar o Natal” e potenciado pela extirpe britânica, que infelizmente não deixaram de colocar desafios à administração e potenciar algumas descoordenações, nomeadamente uma deficiente execução de procedimentos ou dos seus suportes documentais ou registos/publicações.
- 180) Ainda assim, e concedendo que os procedimentos de adjudicação de contratos públicos identificados no Quadro 13, poderiam ter sido objeto de suporte documental ou informático mais robusto, nas situações apontadas como irregularidades, não se vislumbra que os atos praticados constituam qualquer dolo, que o interesse ou erário público tenha sido patrimonialmente lesado, uma vez que os serviços contratados foram prestados nas condições contratadas.
- 181) Pelas razões suprarreferidas e documentação anexa, e salvo melhor opinião, não se vislumbra a violação de qualquer norma, constituindo convicção do Signatário, que deverá ser reavaliada a situação identificada/qualificada como eventual infração financeira sancionatória preconizada pelo TdC.

IV.7) Autorização e emissão de pagamentos contratuais sem prévia observância das regras de publicitação no Portal Base - (Parágrafos 41, 81, al.) i., 106 a 109 e Quadro 14 – Atrasos ou ausência de publicitação de contratos no Portal Base):

- 182) No que se refere às irregularidades apontadas neste ponto, o Signatário estava em funções nos casos indicados nos números 2 a 5 do Quadro 14, no que se refere à autorização e execução de pagamentos.
- 183) Concedendo na relevância das observações do TdC sobre esta matéria, em virtude de enquadramento legal em vigor, e reconhecendo constituírem situações indesejáveis, creio ser legítimo segregar as situações de atrasos na publicitação (4 em 5 ou 80% dos casos detetados) do caso único de ausência de publicitação (1 em 5 ou 20%), pois considero terem diferentes graduações. Uma coisa é publicitar tarde (como aliás decorre do prazo concedido para a publicitação), outra é não publicitar de todo.

- 184) Se bem entendi o Programa de Auditoria, indicado no Anexo 1 ao Relato, terão sido analisados 48 processos de contratação de bens e serviços (10 com maior valor em cada ano e 14 aleatórios em cada ano – sendo os anos de 2020 e 2021). Como não tenho acesso ao ficheiro/relatório do Portal Base da idD, SA para o período em análise, não tenho toda a certeza sobre o peso em valor e número da Amostra, sobre o total da contratação, mas o número parece-me bastante representativo. Se bem entendi, terão sido detetados 4 atrasos na publicitação (4 em 48, i.e 8,33% com grande concentração no contexto descrito no ponto seguinte) e apenas uma não publicação (2%) – situação que é evidentemente um lapso, podendo-se concluir que a publicitação e a realização de pagamentos após a sua publicitação constituirão a norma de atuação.
- 185) Convém no entanto, relembrar que o contexto vivido entre setembro de 2020 (e em particular os meses de outubro de 2020 a dezembro de 2020) e o primeiro trimestre de 2021, é o do 2.º pico de expansão da COVID 19 e do 2.º Confinamento Geral, iniciado com a já distante campanha do “vamos salvar o Natal” e potenciado a partir de janeiro de 2021 pela tristemente famosa extirpe britânica do corona vírus, que infelizmente não deixaram de colocar desafios à administração da sociedade e de potenciar algumas descoordenações, nomeadamente uma deficiente execução de procedimentos ou dos seus suportes documentais ou registos/publicações, pelas sucessivas semanas/meses de teletrabalho.
- 186) Cruzando a situação descrita no ponto anterior no que se refere à Pandemia, i.e. o período de confinamento geral e teletrabalho, com o mapa temporal dos atrasos na publicitação de Contratos no Portal Base nos casos #2 a #4, verificamos existir uma perfeita coincidência no tempo. Esta constatação não desculpa, mas pelo menos explica ou dá contexto às causas potenciais do atraso na publicitação.
- 187) Ainda assim, é relevante referir, que o prazo de 20 dias úteis entre a data de assinatura do contrato e a sua publicitação no Portal Base, referido na Nota de Rodapé n.º 216 do Relato, foi cumprido nos casos #2 a #4.
- 188) Para o lapso da não publicitação do Contrato indicado com o #5 do Quadro 14, situação que naturalmente se lamenta, e por que razão a sua ausência de publicitação não tenha sido detetada pelos serviços financeiros, pela administração da sociedade ou pelos órgãos de fiscalização da sociedade, não encontro explicação.
- 189) No que se refere à considerada irregular autorização e execução dos pagamentos associados aos Contratos identificados de #2 a #5, importa esclarecer e distinguir os conceitos de aprovação de despesa e de competência para a execução de pagamentos. Em primeiro lugar não foi efetuada qualquer delegação de competências em matéria de autorização e aprovação de despesas porque, tal como referido no próprio Relato, os níveis hierárquicos eram limitados e havia uma quase total ausência de dirigentes intermédios. A hipotética existência dessa de delegação de competências, é uma faculdade que os estatutos da sociedade preveem e não uma obrigação.
- 190) Assim, cabe referir que todas as novas despesas, i.e. as que resultam de decisões tomadas no mandato do **Signatário** no Conselho de Administração, foram aprovadas e autorizadas em sede do Conselho de Administração, nomeadamente as listadas no

mencionado Quadro 14, conforme se poderá atestar na consulta às atas das reuniões daquele órgão. Em suma os pagamentos estavam autorizados.

- 191) Se o ponto do TdC está no facto de se terem efetuado pagamentos de faturas antes de o Contrato ser publicitado no Portal Base, que é o que me parece pela leitura dos parágrafos 106 a 108, a questão da falta de autorização e execução dos pagamentos não se colocará, i.e. se bem entendi, a origem do problema estará no momento temporal do pagamento, por falta de coordenação dos serviços financeiros corporizada no seu diretor, que na apresentação dos documentos a pagamento ao Conselho de Administração, não havia cuidado de validar se os contratos já estavam lançados no Portal Base para que os pagamentos se pudessem realizar.
- 192) Esta é, aliás, a interpretação do TdC como é claramente indicado na primeira frase do parágrafo 108 do Relato, que em seguida se reproduz na integra: "A responsabilidade, existindo, recai sobre o responsável da direção financeira da idD". No parágrafo 109 do Relato é apresentada/tipificada a infração financeira atribuída, sublinha-se, existindo responsabilidade.
- 193) Ou seja, o Conselho de Administração foi induzido em erro ou, no mínimo, foi-lhe omitida informação relevante.
- 194) Face ao enquadramento da responsabilidade relativa a esta matéria no Relato (parágrafos 106 a 109), sem quaisquer menções adicionais à atuação dos administradores que executaram os pagamentos associados a faturas dos Contratos identificados de #2 a #5 no Quadro 14 no Relato, não se vislumbra quais as razões pelas quais lhes é atribuída subsequente responsabilidade financeira de natureza sancionatória na tabela do Anexo 4 ao Relato (página 94).
- 195) Tanto mais que as questões e dificuldades de coordenação já referidas no contexto da Pandemia também se aplicaram aos administradores da sociedade.
- 196) Ainda assim, e concedendo que os procedimentos de adjudicação de contratos públicos identificados no Quadro 14, poderiam e deveriam ter sido objeto de publicitação mais célere (nos casos de atraso identificados) ou de publicitação no caso sem publicitação, e que os documentos contratuais e pagamentos efetuados poderiam ter um suporte documental ou informático mais robusto, ou existir espaço para a melhoria de procedimentos, nas situações apontadas ao **Signatário** como irregularidades, não se vislumbra que os atos praticados por este constituam qualquer dolo, que o interesse ou erário público tenha sido patrimonialmente lesado, uma vez que os serviços contratados foram autorizados pelo órgão com competência para contratar, e os serviços foram prestados e faturados nas condições contratadas, razão pela qual as quantias eram devidas.
- 197) Pelas razões suprarreferidas e documentação referida, e salvo melhor opinião, não se vislumbra a violação de qualquer norma na execução dos pagamentos, constituindo convicção do **Signatário**, que deverá ser reavaliada a situação identificada/qualificada como eventual infração financeira sancionatória preconizada pelo TdC.

IV.8) Autorização de pagamentos em empreitada de obra pública sem suporte em autos de medição - (Parágrafos 46 a 48, 81, al.) j., 110 a 113 e Quadro 15 – Pagamentos realizados sem suporte em autos de medição):

- 198) Conforme referido no Capítulo III do presente Contraditório, no ponto relativo às Obras do Palácio Bensaúde, conteúdo que aqui se dá aqui por integralmente reproduzido, a idD não dispunha de quaisquer recursos com as competências técnicas e a experiência necessárias ao acompanhamento da empreitada do Palácio Bensaúde.
- 199) Nesse sentido, foi contratada uma empresa da especialidade – [REDACTED] para fiscalização e acompanhamento da obra, tendo, entre outras, a responsabilidade por fiscalizar a obra, avaliar e aprovar os autos de medição, elaborar o Relatório Final de Obra e preparar o Auto de Recepção Provisória da Empreitada.
- 200) Ao contrário do afirmado pelo TdC, e conforme se poderá verificar pela documentação em anexo, nenhum pagamento foi efetuado antes dos autos de medição respetivos estarem aprovados pela [REDACTED], Lda, sendo que o pagamento da última fatura apenas foi realizado após emissão do Relatório Final de Obra e da assinatura do Auto de Recepção Provisória. É, portanto, claramente incorreta, a conclusão de que foram feitos pagamentos sem serem suportados em autos de medição.

Documentos comprovativos do exposto, anexos ao presente Contraditório:

- Auto Medição Obras Palácio
- Relatório_Obra_(idD)
- Auto de recepção provisória_Assi_signed
- Comprovativos Pagamentos à [REDACTED]

Nota: Uma vez mais se lamenta a grosseira falta de dever de diligência demonstrada pelos serviços da idD, ao alegar o respetivo desconhecimento, e ao não fornecer ao TdC, por incúria ou deliberadamente, documentação relevante que se encontra arquivada na sociedade.

- 201) Pelas razões suprarreferidas e documentação anexa, e salvo melhor opinião, não se vislumbra a violação de qualquer norma, constituindo convicção do **Signatário**, que deverá ser reavaliada a situação identificada/qualificada como eventual infração financeira sancionatória preconizada pelo TdC.

IV.9) Assunção de compromissos após fatura e falta de evidência do número sequencial nos contratos ou documentos equivalentes - (Parágrafos 54, 81, al.) k., 114 a 117 e Quadro 16 – Contratos em incumprimento à LCPA e à sua regulamentação):

- 202) Conforme assumido pelo próprio TdC no parágrafo 115 do seu Relato, o registo de compromissos financeiros estava confiado à Direção Financeira, sendo da sua responsabilidade assegurar o cumprimento dos normativos legais aplicáveis.
- 203) Esta era, aliás, das poucas tarefas que eram assumidas e asseguradas, de forma independente, pela Direção Financeira, sem ser necessária uma constante

intervenção/correção dos membros do CA, até porque, o Diretor Financeiro já pertencia à anterior idD há quase duas décadas (desde 2004), onde muitos destes procedimentos legais sempre foram aplicáveis (ou pelo menos, no mínimo, desde a publicação da Lei dos compromissos e a reclassificação da idD com EPR).

204) Ao CA da idD cabia aprovar as despesas, dentro do Orçamento aprovado para cada exercício e que era, obviamente, do seu conhecimento detalhado.

205) Durante o mandato exercido pelo **Signatário**, nas diversas interações com a Direção-Geral do Orçamento (DGO) e a Secretaria-Geral do MDN (SG MDN) - entidade com competências de controlo orçamental no âmbito do MDN, nunca foram levantadas ou detetadas quaisquer irregularidades nesta matéria. Aliás, e como se pode melhor constatar na documentação anexa ao presente ponto deste Contraditório, os montantes globais dos compromissos em cada exercício encontravam-se devidamente apurados e registados na base de dados central da entidade responsável pelo controlo da execução orçamental e eram devidamente divulgados nos prazos legais aplicáveis, não existindo qualquer evidência que fosse de conhecimento do **Signatário** que pudesse indicar a falta de cumprimento dos normativos legais aplicáveis a estas matérias.

206) Também no que respeita aos Órgãos de Fiscalização da idD (Conselho Fiscal e ROC), os respetivos Relatórios e Pareceres nunca indicaram qualquer irregularidade ou falta no que respeita a esta matéria - ver Relatórios e Contas dos anos de 2020, 2021 e 2022, publicados no site da idD, documentos a que o TdC certamente já terá tido acesso.

Refere o Conselho Fiscal, a título de exemplo, num dos respetivos Pareceres:

“...A nossa responsabilidade é a de verificar que o relatório de gestão e as contas foram preparados de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis em vigor e a informação nele constante é coerente com as demonstrações financeiras auditadas pelo ROC em funções e demonstrações orçamentais, não tendo sido identificadas incorreções materiais...”

Atesta o ROC, a título de exemplo, numa das respetivas Certificações Legais das Contas:

“...A nossa responsabilidade consiste em verificar que foram cumpridos os requisitos de contabilização e relato previstos na Norma de Contabilidade Pública (NCP) 26 do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas. Em nossa opinião, as demonstrações orçamentais anexas estão preparadas, em todos os aspetos materiais, de acordo com a NCP 26 do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas...”.

Ambos os Órgãos de Fiscalização da idD, para os 3 anos em análise (2020, 2021 e 2022), atestaram a total regularidade das demonstrações orçamentais da idD, bem como o cumprimento das normas de contabilização e relato aplicáveis legalmente à idD, nunca tendo sido reportada ao CA qualquer necessidade de correção de procedimentos relativamente a estas matérias.

207) Concedendo, que face à letra da lei, o número sequencial do compromisso deveria figurar, quer nas faturas de fornecedores, quer no documento contratual, e verificando-se que esta questão nunca tinha sido observada pela empresa, desconformidade que há que resolver, considerando que esta obrigação administrativa deveria ser do conhecimento dos serviços e em particular do diretor financeiro, face à ausência de alertas do próprio, dos serviços de assessoria jurídica contratados, e também dos órgãos de fiscalização da sociedade, sobre as situações apontadas ao **Signatário** como irregularidades, não se

vislumbra que os atos praticados por este ou no geral pelo Conselho de Administração, constituam qualquer dolo, que o interesse ou erário público tenha sido patrimonialmente lesado, uma vez que os serviços contratados foram autorizados pelo órgão com competência para contratar, e os serviços foram prestados e faturados nas condições contratadas.

208) Assim sendo, afigura-se ao **Signatário** como significativamente desproporcional, atribuir responsabilidade a todo o Conselho de Administração, complementarmente ao diretor financeiro, pela não inclusão de um número de referência num Contrato, aspeto meramente formal/burocrático ou administrativo, que em nada altera as condições económicas e financeiras do contrato ou a efetividade do processo ou procedimento de contratação pública, ou ainda a forma de registo patrimonial ou orçamental (pois o número de compromisso aposto ou não no Contrato, deve sempre existir).

209) Pelas razões suprarreferidas e documentação referida e anexa, e salvo melhor opinião, constitui convicção do **Signatário**, que poderá ser reavaliada a situação identificada/qualificada como eventual infração financeira sancionatória (a não aposição do número sequencial no contrato) que lhe é imputada pelo TdC.

Documentos comprovativos do exposto, anexos ao presente Contraditório:

- CompromissosPlurianuais_2021
- CompromissosPlurianuais_2022
- RPCF_Contas_Individuais_2021
- ROC_CLC_Contas_Individuais_2021

IV. 10) Autorização de pagamentos sem competência para o efeito - (Parágrafos 62 a 68, 81, al.) I., 118 a 120 e Quadro 17 – Pagamentos sem autorização do Conselho de Administração):

210) Para a análise deste ponto importa esclarecer e distinguir os conceitos de aprovação de despesa e de competência para a execução de pagamentos. Em primeiro lugar não foi efetuada qualquer delegação de competências em matéria de autorização e aprovação de despesas porque, tal como referido no próprio Relato, os níveis hierárquicos eram limitados e havia uma quase total ausência de dirigentes intermédios. A hipotética existência dessa delegação de competências, é uma faculdade que os estatutos da sociedade preveem e não uma obrigação.

211) Assim, cabe referir que todos os atos praticados que resultam de decisões tomadas no mandato do **Signatário** no Conselho de Administração, foram previamente aprovadas e autorizadas em sede do Conselho de Administração, nomeadamente as listadas no mencionado Quadro 17, conforme se poderá atestar na consulta às atas das reuniões daquele órgão, com duas exceções, a primeira o pagamento à [REDACTED] identificado como #8 correspondente à despesa do prémio mensal do seguro de Acidentes de Trabalho (de celebração obrigatória segundo a legislação laboral e que flutua em função da massa salarial – entradas, saídas, aumentos salariais, subsídios fixos e variáveis, estornos e regularizações, etc. e que é de previsão não linear) e que havia sido contratado anteriormente ao início de funções do Conselho de Administração integrado pelo **Signatário**, a segunda o pagamento

à [REDACTED] identificado como #5, por estar a coberto do já mencionado n.º 5 do Despacho Conjunto do Ministro da Defesa Nacional e do Secretário de Estado do Tesouro , n.º 786/2020 de 30 de dezembro de 2019 publicado em DR no dia 21 de janeiro de 2020, i.e. ser uma obrigação que resulta de um ato originalmente praticado não pelo Conselho de Administração da idD, SA, mas sim pelo Conselho de Administração/Administradores Liquidatários da EEN, SA, em concreto a remuneração do Fiscal Único, e que decorre da execução da transmissão global do património da EEN, SA para a idD, SA, caindo na esfera patrimonial da última a responsabilidade legal pelo seu pagamento.

- 212) Estando as despesas aprovadas e autorizadas pelo Conselho de Administração, de acordo com os normativos legais aplicáveis, o ato de execução do pagamento não carece, salvo melhor opinião, de qualquer aprovação adicional, desde que esteja de acordo com as deliberações do Conselho de Administração. Trata-se do cumprimento de um ato formal (os pagamentos eram executados mediante autorização dada, via plataforma de *homebanking*, por 2 administradores, dado ser essa a forma, de acordo com os Estatutos da idD, de obrigar a Sociedade), que quando executado por dois administradores que vinculam ou obrigam a sociedade, não carecia de qualquer delegação de competências própria para o efeito, nem a mesma foi reclamada pelos Departamentos de Compliance das instituições financeiras ou IGCP através do cruzamento da Certidão do Registo Comercial da sociedade com a lista de assinaturas apresentadas pela sociedade, onde existiam contas DO abertas ou de instruções de débito direto.
- 213) Convém ainda enquadrar o TdC para o número muito reduzido de faturas que era processado mensalmente, quer na receita, quer fundamentalmente na despesa. A esmagadora maioria das faturas de despesas tinha natureza recorrente (eram mensalidades) de serviços, estando a maior parte deles na esfera de aprovação direta da Direção Financeira (ex: seguros, AOVs, serviços de limpeza das instalações, comunicações, licenças de software, serviços de IT, prestações de serviços em regime de outsourcing ou de avenças, remunerações de órgãos de fiscalização – ex: ROC, etc). Exceções seriam projetos específicos, custos associados à laboração da fábrica e as despesas com deslocações a feiras internacionais e/ou outros eventos.
- 214) Pelo facto do rácio benefício/custo de elaborar e parametrizar uma aplicação/*workflow* de aprovação de despesas não ser evidente e imediato, pelo reduzido número de documentos a processar, face ao elevado número de horas internas ou externas necessário para o seu desenvolvimento, parametrização e testes, a prioridade do CA foi dada aos corretos registo na Contabilidade orçamental e controlo de execução do Orçamento aprovado, à produção de informação de gestão financeira e de gestão operacional da fábrica, manteve-se o fluxo documental físico sendo o projeto de *workflow* digital de aprovação e validação de despesas sucessivamente adiado, até porque existia informação que no sistema Primavera se estaria a desenvolver essa ferramenta que funcionaria de forma integrada.
- 215) Em virtude do destaque dado a esta matéria no Relato, no parágrafo 66 e seguintes, onde o teor de um Despacho genérico aposto sobre faturas recebidas na sociedade onde o **Signatário**, na qualidade de administrador responsável pela área financeira, com instruções standard e genéricas dirigidas aos serviços financeiros, que em seguida integralmente se transcrevem “Enviar p/ contabilidade, p/registo, validação e controlo. Preparação de

pagamento.”, é objeto de uma interpretação distorcida e transformado numa autorização imediata de pagamento, conforme aí é afirmado, reside em dois claros e significativos equívocos.

- 216) O primeiro equívoco reside na interpretação do alcance do teor do Despacho, uma vez que o **Signatário** despachava a correspondência recebida via Secretariado, e naturalmente o fazia encaminhando o documento para a Contabilidade (integrada na Direção Financeira), para que se procedesse ao seu registo contabilístico, à validação do seu conteúdo com quem proceda – serviços financeiros e responsável pelo controlo da despesa – dependeria do diretor financeiro e do diretor responsável pela área onde era gerada a despesa – e respetivo controlo (de gestão/financeiro e de gestão e controlo orçamental – este de natureza exclusivamente financeira – compromisso, rubrica orçamental, disponibilidade de verbas, pesa embora essa avaliação existisse na assunção do compromisso). Assim sendo, não se alcança onde o teor deste despacho genérico configura de per si uma validação da despesa inscrita no documento e numa autorização de pagamento. Continuando a analisar o teor do Despacho, na sua última parte, seguindo uma sequência lógica, após o registo do documento, após as correspondentes validações de conteúdo e controlos associados existiria uma obrigação de pagamento (exceto se o documento estivesse incorreto e tivesse que ser devolvido ou objeto de correções, p.e. via emissão de notas de crédito totais ou parciais, haveria lugar à preparação de um pagamento (i.e. executar as tarefas associadas a essa execução). É assim que deve ser interpretado a indicação preparação de pagamento. Enfatizo a palavra preparação por oposição a autorização ou a execução. A interpretação do teor do Despacho deverá ser restritiva às instruções dadas e não extensiva ou criativa.
- 217) O segundo equívoco, ao contrário do referido ou do que decorre dos parágrafos 65 (no que se refere a uma prática gestionária que atribuía informalmente o exercício da autorização de pagamentos ao vogal do pelouro financeiro ...), 66, 68 e 69 (no que se refere à ausência de um tratamento administrativo uniforme) do Relato, residirá numa ocultação ao TdC, deliberada ou por incúria, da existência, durante o período em que o **Signatário** exerceu funções na sociedade, de um ciclo mensal de pagamentos a fornecedores (daqui se excluindo as faturas relativas a serviços pagos por débito direto ou pagamentos pontuais cuja urgência seria incompatível com data projetada para a realização do ciclo de pagamentos a fornecedores), cujo expediente/pasta era preparado por uma administrativa da área financeira, revisto pela Controller e em seguida pelo Diretor Financeiro (segundo o próprio), à semelhança do processamento de salários ou do pagamento de impostos e contribuições, que era levado ao administrador do pelouro Financeiro e em seguida ao outro administrador que autorizaria a realização dos pagamentos na Plataforma de *homebanking*, nesse Expediente figuravam uma tabela/listagem dos pagamentos a efetuar, e continha em anexo todos os documentos a liquidar para permitir o esclarecimento de qualquer dúvida, e validação de conformidade antes da execução dos pagamentos (apesar de já existir uma validação prévia dos serviços financeiros).
- 218) Conforme os meus colegas da administração poderão validar, existiu um sem número de vezes em que o administrador do pelouro ou pontualmente algum dos seus colegas, malgrado as pretensas revisões e validações da Controller e do Diretor Financeiro, detetava erros na tabela de suporte dos pagamentos a realizar propostos pelos serviços (valores mal inseridos, agregados parciais errados, documentos errados, duplicações de pagamentos, etc.).

- 219) Após a aprovação/validação dos pagamentos a efetuar pelos referidos administradores, era então gerado nos serviços da Direção Financeira, a partir do software Primavera, um ficheiro de pagamentos a fornecedores – vulgo PS2 - que era em seguida carregado pelos serviços na plataforma de *homebanking*, sendo subsequentemente autorizado pelos administradores na plataforma de *homebanking* após contraste/cruzamento com a tabela de pagamentos autorizada.
- 220) Toda essa documentação e expedientes está nos arquivos dos serviços financeiros da sociedade, nos expedientes mensais das operações de tesouraria.
- 221) Perante o grau de alarme e enfase colocado nesta questão no Relato, estranha-se ainda que face a supostas ou gritantes insuficiências na segregação de funções, irregularidades processuais, praticadas de forma continuada pelo **Signatário**, nunca as mesmas tenham sido levantadas ou objeto de quaisquer reparos pelos órgãos de fiscalização da sociedade (Conselho Fiscal e Revisor Oficial de Contas).
- 222) Uma vez mais se recorda e remete o TdC para o enquadramento da sociedade, durante aproximadamente 2/3 do mandato viveu-se num contexto de pandemia, não havia técnicos de IT no quadro, não havia no Diretor Financeiro ou nos restantes trabalhadores da área financeira um conhecimento sólido sobre as capacidades e desenvolvimento do Sistema Primavera ou qualquer capacidade de iniciativa ou de parametrização da aplicação, sendo a utilização do sistema rudimentar e qualquer alteração na utilização do sistema ou da sua parametrização (configuração de mapas, reportes, ou utilização de funções existentes e desconhecidas ou não utilizadas), passava sempre pelo envolvimento direto de um administrador no assunto (Paulo Santana ou Pedro Felício) e pela utilização de recursos externos da Incentea. À data de entrada em funções do **Signatário** não se cumpria o Princípio - de Unidade de Tesouraria do Estado, a contabilidade orçamental tinha uma rubrica na receita e duas na despesa (apesar de existir uma fábrica em laboração desde o início da empresa !!!!), não existia controlo de stocks, não existia um controlo rigoroso e apurado do custeio dos produtos com impacto na fixação de preços de venda, existia um claro problema de absentismo na fábrica, portanto essas eram as prioridades. Há aspectos sublinhados pelo TdC que carecem de melhoria, concedo, mas há que ponderar na análise qual foi o ponto de partida.
- 223) Face ao exposto, não parece, salvo melhor entendimento, que a realização de pagamentos não respeite minimamente o princípio da segregação de funções, ou que seja relevante para o propósito, a necessidade de elaboração de uma delegação de competências específica para execução de pagamentos, dado que não existiam pagamentos cuja despesa não estivesse autorizada e aprovada previamente pelo CA.
- 224) Ainda assim, e concedendo que os procedimentos de autorização/realização de pagamentos poderiam ser objeto de suporte documental ou informático mais robusto, nas situações apontadas como irregularidades, não se vislumbra que os atos praticados constituam qualquer dolo, que o interesse ou erário público tenha sido patrimonialmente lesado, uma vez que os pagamentos resultam de serviços contratados e autorizados, prestados nas condições contratadas.

225) Pelas razões suprarreferidas e documentação anexa, e salvo melhor opinião, não se vislumbra a violação de qualquer norma, constituindo convicção do **Signatário**, que deverá ser reavaliada a situação identificada/qualificada como eventual infração financeira sancionatória preconizada pelo TdC.

Nota: Uma vez mais se lamenta a grosseira falta de dever de diligência demonstrada pelos serviços da idD, ao alegar o respetivo desconhecimento, e ao não habilitar ou fornecer ao TdC, por incúria ou deliberadamente, documentação relevante que se encontra arquivada na sociedade.

IV. 11) Adiantamento integral do preço em data anterior à prestação do serviço (Parágrafos 70 al.) b, 81, al.) m., 121 a 123 e Quadro 18 - Pagamento prévio à prestação de serviço):

226) A despesa em causa no montante de € 6.798,00 (IVA incluído) em que o pagamento foi efetuado na véspera da prestação do serviço, respeita, se a memória não me atraiçoa, ao jantar de cerimónia/recepção do NATO Industrial Advisory Group (vulgo NIAG), organização na qual a idD representava Portugal, e cuja reunião de 2022 decorreu em Portugal sob coordenação conjunta do NIAG e idD, SA em Vila Nova de Gaia entre 28 e 30 de novembro.

227) A negociação desta prestação de serviço, autorizada pelo Conselho de Administração, foi liderado pela gestora do projeto sem intervenção, mas com conhecimento da direção financeira, que deveria ter alertado para a irregularidade desta situação face aos condicionantes legais apontados e proposto uma forma alternativa de resolução que não pusesse em causa a realização deste evento.

228) Creio recordar existir uma grande pressão da entidade prestadora do serviço, por força da constante alteração do número de pessoas no evento (reduções face à estimativa inicial que lhes havia sido comunicada) e à necessidade de adequada provisão do evento, ou seja a entidade entrar em perdas por desistências de última hora.

229) A prática de pagamentos antecipados neste tipo de eventos, jantares em restaurantes ou fornecimentos de catering é usual pelas razões apontadas.

230) Sendo os procedimentos suscetíveis de melhoria, nomeadamente a questão do registo tendo como suporte a mencionada fatura proforma (ainda que posteriormente substituída pela fatura), todavia, não se alcança a razão da exclusiva concentração da responsabilidade no **Signatário**, quando os serviços a montante não funcionaram adequadamente e quando o **Signatário** não pagou o montante sozinho.

231) Provavelmente a concentração em exclusivo da responsabilidade no **Signatário**, decorreu da interpretação a seu ver equivocada das situações apontadas no ponto IV.10 anterior, nomeadamente o fluxo documental e de autorização de pagamentos, que como explicado não era exato no Relato e nas suas conclusões.

232) Ainda assim, na situação apontada como irregularidade, não se vislumbra que o ato praticado constitua qualquer dolo, que o interesse ou erário público tenha sido patrimonialmente lesado, uma vez que o serviço foi prestado nas condições contratadas.

233) Pelas razões suprareferidas e documentação referida, e salvo melhor opinião, não se vislumbra a violação de qualquer norma exclusivamente pelo **Signatário** ou a prática de qualquer dolo, constituindo sua convicção, que deverá ser reavaliada a situação identificada/qualificada como eventual infração financeira sancionatória preconizada pelo TdC, e cujo montante representaria cerca de 50% do valor do serviço com IVA excluído, e que se sublinha foi prestado.

IV. 12) Autorização de pagamentos sem evidência da sua prévia autorização - (Parágrafos 70 alínea d), 81, al.) n., 124 a 126 e Quadro 19 – Faturas pagas sem evidência da autorização de pagamentos):

234) De acordo com o TdC foram efetuados 4 pagamentos listados no Quadro 19 associados a 2 contratos, sem evidência da sua prévia autorização.

235) Em substância a situação aqui descrita é muito similar às situações apontadas nos casos IV.10. Autorização de pagamentos sem competência para o efeito do Relato, já comentadas no presente Exercício do Contraditório, embora a tônica agora seja colocada na falta de evidência prévia de autorização de pagamentos e não na sua ausência de competência para a execução desses pagamentos.

236) Recapitulando, para a análise deste ponto importa esclarecer e distinguir os conceitos de aprovação de despesa e de autorização para a execução de pagamentos. Em primeiro lugar não foi efetuada qualquer delegação de competências em matéria de autorização e aprovação de despesas porque, tal como referido no próprio Relato, os níveis hierárquicos eram limitados e havia uma quase total ausência de dirigentes intermédios. A hipotética existência dessa delegação de competências, é como vimos antes, uma faculdade que os estatutos da sociedade preveem e não uma obrigação.

237) Assim, cabe referir que todas as despesas listadas no mencionado Quadro 19, resultam de decisões tomadas no mandato do **Signatário** no Conselho de Administração, tendo sido aprovadas e autorizadas em sede do Conselho de Administração, conforme se poderá atestar na consulta às atas das reuniões daquele órgão, e subsequentemente contratualizadas na seguimento de procedimentos de contratação pública, presumindo o seu correto registo e validação pelos serviços financeiros (caso contrário não seria levado a pagamento), não carecendo de qualquer outra autorização adicional pelo Conselho de Administração para a realização do pagamento por dois administradores da sociedade, desde que esteja de acordo com as deliberações do Conselho de Administração.

238) Com efeito, trata-se do cumprimento de um ato formal (os pagamentos eram executados mediante autorização dada, via plataforma de *homebanking*, por 2 administradores, dado ser essa a forma, de acordo com os Estatutos da idD, de obrigar a Sociedade), que quando executado por dois administradores que vinculam ou obrigam a sociedade, não carece de qualquer delegação de competências própria para o efeito, nem a mesma foi reclamada pelos Departamentos de Compliance das instituições financeiras ou IGCP através do cruzamento da Certidão do Registo Comercial da sociedade com a lista de

assinaturas apresentadas pela sociedade, onde existiam contas DO abertas ou de instruções de débito direto.

- 239) Quanto ao circuito de registo, validação, controlo e preparação de pagamentos, dá-se aqui por integralmente reproduzidos os parágrafos 215 a 217 e 219 a 220 deste Contraditório.
- 240) Perante o grau de alarme e enfase colocado nesta questão no Relato, estranha-se ainda que face a supostas ou gritantes insuficiências na segregação de funções, irregularidades processuais, praticadas de forma continuada pelo Signatário, nunca as mesmas tenham sido levantadas ou objeto de quaisquer reparos pelos órgãos de fiscalização da sociedade (Conselho Fiscal e Revisor Oficial de Contas).
- 241) Face ao exposto, não parece, salvo melhor entendimento, que a realização de pagamentos não respeite minimamente o princípio da segregação de funções, ou que seja relevante para o propósito, a necessidade de elaboração de uma delegação de competências específica para execução de pagamentos, dado que não existiam pagamentos cuja despesa não estivesse autorizada e aprovada previamente pelo CA.
- 242) Ainda assim, e concedendo que os procedimentos de autorização/realização de pagamentos poderiam ser objeto de suporte documental ou informático mais robusto, nas situações apontadas como irregularidades, não se vislumbra que os atos praticados constituam qualquer dolo, que o interesse ou erário público tenha sido patrimonialmente lesado, uma vez que os pagamentos resultam de serviços contratados e autorizados, prestados nas condições contratadas.
- 243) Pelas razões suprarreferidas e documentação anexa, e salvo melhor opinião, não se vislumbra a violação de qualquer norma, constituindo convicção do Signatário, que deverá ser reavaliada a situação identificada/qualificada como eventual infração financeira sancionatória preconizada pelo TdC.

IV. 13) Não cumprimento dos princípios da economia, eficiência e eficácia na admissão e realização da despesa com o Pessoal - (Parágrafos 31 alínea c), 81, al.) p., 131 a 132):

- 244) Em relação ao processo específico de contratação do trabalhador [REDACTED] pela análise do Relato, o TdC parece partir do princípio de que o mesmo não terá sido transparente ou não terá obedecido aos mesmos critérios e normas dos restantes, apreciação que se revela incorreta. De facto, este processo de contratação foi aprovado pelo CA na reunião de 04/02/2021 – Ata n.º 03/2021, justificando-se o mesmo pelas especiais obrigações da idD na execução da sua missão e pelo elevado nível de experiência e conhecimento do colaborador em causa no âmbito das indústrias de defesa, designadamente na área naval, valências essas escassas ou mesmo inexistentes no mercado de trabalho e na idD. Convém contextualizar que nessa altura havia sido acometida à idD, SA, a coordenação e gestão do programa de Construção dos Navios de Patrulha Oceânica (vulgo NPOs), a promessa de viabilização de um Plano de Investimentos na Arsenal do Alfeite, SA com o recurso de verbas PRR, situações que não se vieram a materializar, como

num dos casos o Tribunal de Contas bem conhece, bem como em paralelo com a reestruturação em curso na Arsenal do Alfeite a reestruturação da Naval Rocha, SA e a preparação de um Plano de Investimentos nesse estaleiro e renegociação da concessão.

- 245) O contrato individual de trabalho foi reduzido a escrito e as respetivas funções encontram-se previstas na cláusula primeira do referido contrato, tal como é já do conhecimento desse TdC. Este processo de recrutamento foi feito, à semelhança dos restantes, dentro da aprovação dada pelas tutelas ao PAO 2020. Acresce referir que, o **Signatário** foi informado em sede de CA, que o trabalhador em causa participou na elaboração dos estudos sobre Economia de Defesa elaborados pela idD.
- 246) Por outro lado, não se vislumbra por que razão os auditores concentraram as suas análises na busca de evidências do trabalho desenvolvido por este contratado em particular, ignorando outros sujeitos ao mesmo processo de contratação. Esta escolha seletiva pode induzir a uma percepção errada da realidade, sobretudo quando, conforme sublinhado no próprio Relato, o trabalhador em causa exercia funções de "assessor". Efetivamente, dada a natureza das funções de assessor, é natural que parte significativa do seu trabalho possa não estar documentada em registos formais, uma vez que o seu contributo se traduz, não raras vezes, em apoio direto à gestão, aconselhamento estratégico, participação em reuniões e tarefas de carácter confidencial ou reservado. Por essa razão, a ausência de registo detalhado do trabalho desenvolvido por um assessor não pode ser interpretada como ausência de atividade ou falta de transparência.
- 247) É ainda de estranhar, que o TdC considere esta contratação irregular baseando-se num artigo de jornal, conforme nota 75 do Relato ou numa decisão de outro CA em exercício em 2023 (dois anos depois da contratação e num contexto totalmente diferente), que considerou que a permanência do trabalhador em causa já não se justificava naquela altura.
- 248) A rubrica de custos com o Pessoal foi no período compreendido entre 2020 e 2022, a rubrica com maior peso na estrutura de custos da idD, SA, nela se incluindo os encargos com o Conselho de Administração e com o Conselho Fiscal. Segundo o TdC foram efetuados 26 processos de contratação no período compreendido entre 2020 e 2021 (também existiram contratações em 2022 mas não foram incluídos no plano de trabalhos), tendo sido analisados 12 casos de contratação de pessoal.
- 249) Ora, generalizar e considerar violados os princípios da economia, eficiência e eficácia na admissão de pessoal, enfatizando um único caso (em 12 analisados), baseado em evidências recolhidas em órgão de comunicação social ou decisões subsequentes que, obviamente, podem estar baseadas em contextos diversos ou alterados, e nessa análise e generalização do período compreendido entre o segundo semestre de 2020 e o primeiro trimestre de 2023, não se afigura de todo correto ao **Signatário**.
- 250) Desconhecendo a amplitude da análise aos custos com o Pessoal, a conclusão e generalização efetuada, aparentemente parece ignorar casos documentados na empresa, nomeadamente a realização de quase 3 dezenas de contratações, que abrangeram situações como a internalização de trabalhadores que anteriormente prestavam serviço na empresa através de empresa de outsourcing (com evidentes reduções de custos para a sociedade – ex: 5 operários na fábrica de Alcochete), a instalação/reparação e operação

relógio de ponto na fábrica (antes não era usado porque estava “avariado”), a substancial redução do nível de absentismo e descoordenação verificado na fábrica, uniformizando períodos de férias e pausas laborais de forma articulada com o plano de produção (até aí inexistentes – quer a articulação com o Plano de produção, quer o Plano em si), o recurso a fórmulas de contratação não rígidas no curto e/ou no médio prazo, como a utilização de estágios académicos e profissionais de recursos altamente qualificados estudantes finalistas de licenciaturas ou mestrados – quer na fábrica, quer na produção de estudos, a contratação temporária de trabalhadores industriais de uma participada com conhecimentos de maquinaria industrial e manipulação de explosivos, como forma recorrente de gerir picos de produção e minimizar períodos de trabalho a 3 turnos, e como forma de redução do quadro permanente de pessoal e de otimização de custos de trabalho e de energia na operação da UDME em Alcochete e utilizando e remunerando capacidade ociosa de outra empresa pública participada, ficando os ganhos na esfera do Estado e não em operadores privados, da contratualização através de ACIPs que podiam ser interrompidos a qualquer altura sem encargos adicionais para a sociedade, ou ainda a realização de rescisões contratuais por acordo em funções previamente existentes na sociedade e a sua substituição por trabalhadores com maior qualificação e custos/remunerações mais baixas (a título de exemplo à data de entrada em funções do **Signatário** como administrador da sociedade, existia um trabalhador com o cargo de “Assessor”, sem quaisquer qualificações profissionais ou académicas que sustentassem a sua presença, sem funções atribuídas e que auferia um salário mais elevado que os administradores da sociedade, contando ainda com uma viatura de utilização pessoal atribuída, situação eliminada pelo CA de que o **Signatário** foi membro, mas que infelizmente não terá chegado a órgãos de comunicação social).

- 251) O **Signatário**, para além da sua experiência em cargos de gestão e administração no setor privado ou setor público, foi também auditor numa Big Four, razão pela qual reconhece que a não observância dos aspectos referidos no ponto anterior, no âmbito do processo de auditoria, ou a sua não ponderação, é passível de colocar em causa a objetividade das conclusões formuladas, sendo convicção do **Signatário**, que pela análise documental aos restantes processos mencionados e as informações adicionais apresentadas, sobre esta matéria, poderá o TdC reavaliar a generalização efetuada nas conclusões do Relato, i.e. considerar violados os princípios da economia, eficiência e eficácia na admissão de pessoal, bem como a caracterização da atuação do Conselho de Administração na admissão de pessoal como suscetível de configurar uma eventual infração financeira de natureza sancionatória.
- 252) Infelizmente nem todos os processos de contratação de trabalhadores ou gestores, atingem os resultados pretendidos, nem a performance passada constitui um indicador infalível de performance futura, existem contextos pessoais (mentais de saúde do próprio ou dos próximos) ou profissionais, que podem interferir com a performance do trabalhador, não sendo esta uma mera opinião, mas sim um facto vivido por um gestor profissional que já chefiou centenas de trabalhadores ao longo da sua vida profissional.

V. Apreciação/Revisão das Conclusões da Auditoria

253) No Capítulo 4. do Relato intitulado “Legalidade e regularidade das operações subjacentes”, em concreto no seu parágrafo 81, são elencadas ou reportadas as desconformidades encontradas no horizonte temporal coberto pela amostra objeto do programa de trabalho de auditoria à idD realizada pelo TdC.

254) Esta sistematização, que precede a descrição das desconformidades e as correspondentes atribuições individuais ou coletivas de eventual responsabilidade financeira de natureza não sancionatória, é apresentada de uma forma genérica e sem segregação temporal ou dos mandatos em que as mesmas ocorreram, sendo esse detalhe apresentado mais adiante no Relato.

255) O Signatário, percebendo a metodologia, não deixa de assinalar que esta estrutura ou forma de apresentação, para um leitor menos atento, generaliza de forma uniforme e sobre todos os mandatos e respetiva composição do órgão de gestão, as desconformidades encontradas, o que não corresponde à realidade.

256) Entrando nas desconformidades reportadas, ou supostas desconformidades (em função de informação e documentação agora aduzida e/ou explicações dadas) o Signatário discorda e não reconhece (pelo menos no período em que exerceu funções) as seguintes desconformidades:

e) Concessão de apoios financeiros a participadas sem previsão orçamental e sem a prévia autorização de membro do governo responsável pela área das Finanças;

f) Não observância do Princípio da Unidade de Tesouraria do Estado;

h) Aplicação irregular do CCP, no que se refere à frequente aplicação de efeitos retroativos de contratos públicos sem fundamentação para o efeito e, em alguns casos, ausência do ato formal de adjudicação;

j) Execução de despesa sem evidência dos autos de medição na empreitada de adaptação do Palácio Bensaúde promovida pela idD.

l) Autorização de pagamentos por vogal de idD, que embora responsável pelo pelouro financeiro, não tinha delegação de competências para tal.

n) Emissão de meios de pagamentos sem evidência da autorização para o seu pagamento.

p) Admissão de trabalhador sem a fundamentação respetiva.

257) Idenicamente o Signatário não subscreve a redação ou a generalização implícita nas seguintes supostas desconformidades:

a) Ausência de sistema de controlo interno formal e sistematizado. A utilização do qualificativo “ausência” de controlo interno formal creio não refletir a realidade de uma organização onde regra geral os contratos celebrados são objeto de aprovação prévia em Conselho de Administração, os procedimentos de contratação pública para os novos contratos foram respeitados, incluindo formalização e a sua publicitação, sendo as faturas registadas, e os pagamentos executados por 2 membros do Conselho de Administração. Na

sociedade existem 2 órgãos de fiscalização (Conselho Fiscal e o Revisor Oficial de Contas) que nas suas apreciações regulares sobre o funcionamento da sociedade, durante o período em que o Signatário exerceu funções, emitiram quaisquer Pareceres ou Opiniões ou Certificações Legais de Contas que sustentem ou validem a utilização desse qualificativo de “ausência”. Entre a “ausência” ou a melhoria ou robustecimento de alguns procedimentos de controlo interno ou de preocupações com a constância da sua evidência documental ou informática (sublinha-se a dicotomia entre realização de controlos por oposição a existência de evidência de controlos), vai uma considerável distância e substância. Nenhuma empresa com ausência de controlo interno tem Certificações Legais de Contas sem reservas (qualificadas ou não) daqui se excluindo a atribuição de reservas por limitações de âmbito ou de natureza técnica que decorrem da aplicação das normas).

i) Falta de publicitação no Portal Base de contratos (em toda a amostra analisada encontraram um (!) não publicitado – portanto não são contratos foi um contrato, **ou atraso na sua divulgação** (nos casos que atravessam o mandato do Signatário, identificados de #2 a #4, todos os contratos foram publicitados dentro do prazo de 20 dias úteis previsto na lei – conforme Art.º 8.º alínea j) da Portaria 57/2018 de 26 de fevereiro), com repercussões na legalidade dos seus pagamentos (as repercussões no mínimo e a existirem, para além de indesejáveis e evitáveis serão irregularidades e não ilegalidades), visto que o principal valor em causa nesta norma é o controlo e principalmente assegurar a transparência dos gastos públicos, e não a substância do contrato ou do procedimento de contratação pública efetuado. Creio que de todos os contratos analisados ou incluídos na amostra, no que se refere a este critério, apenas um não ter sido publicitado creio ser autoexplicativo sobre o grau de cumprimento dos procedimentos razão pela qual não pode o Signatário, em consciência subscrever ou deixar de refutar o qualificativo usado na redação /descrição da desconformidade.

258) Por último, referir que não se alcança a razão, que por oposição à relevância que é dada à desconformidade associada à incorreta classificação no Relato Orçamental de Receitas (erro de rubrica de registo mas não de montante) nas Demonstrações Financeiras e Orçamentais de 2022 (que não foram preparadas pelo Signatário ou no decurso do seu mandato), não integrando na listagem das desconformidades detetadas o conteúdo da Reserva e a opinião do Revisor Oficial de Contas, onde através de uma reserva incluída na Certificação Legal de Contas, mencionada no ponto 6.2 do Relato na última frase do último parágrafo da página 62, afirma que um Passivo com a materialidade de 3,6 milhões de euros refletido nas Contas de 2022, imposto pelos responsáveis da DGTF enquanto representante do acionista Estado (acrescento do Signatário), não existe e que esse valor devia estar registado nos capitais próprios da idD e que em seguida se transcreve: “É convicção do ROC da idD que a verba em apreço é suscetível de integrar o capital da empresa”.

259) Gostaria de finalizar este capítulo com a seguinte nota pessoal, se for mapeada a dispersão temporal das desconformidades encontradas, verificar-se-á sem esforço que elas estão largamente concentradas no primeiro ano do mandato do Conselho de Administração do Signatário voltando a suceder na prestação de contas de 2022 o que muito se lamenta. Isso significa que os procedimentos de controlo e de conformidade foram robustecidos ao longo do mandato e que a escassez de recursos na fase inicial e o ambiente de pandemia tiveram impacto na organização interna da empresa.

VI. Notas Finais:

- 260) No âmbito da elaboração do presente Contraditório, foi solicitado por alguns dos meus ex-colegas de Conselho de Administração aos serviços da idD o envio/acesso a alguns documentos, pedido que apenas foi respondido de forma parcial e não atempada face ao prazo estabelecido para adequado exercício do direito ao Contraditório, o que impediu o exercício pleno do direito de contraditar alguns dos factos enumerados pelo TdC no Relato.
- 261) De realçar o facto de os serviços da idD terem mesmo negado o envio de documentação administrativa com interesse para o pleno exercício do Contraditório, designadamente as comunicações e respostas enviadas ao TdC no âmbito da Auditoria (documento comprovativo, anexo ao presente Contraditório: "Pedido Documentos idD").
- 262) O Signatário, agradece ao TdC o alargamento do prazo de resposta que lhe foi conferido, que apesar de não ser suficiente para a recolha e processamento de toda a documentação necessária à elaboração e fundamentação do Contraditório, permitiu alguma recolha e enquadramento aos factos apontados, razão pela qual não seja de excluir a apresentação futura de documentação relevante para a sustentação do conteúdo do Contraditório.
- 263) Algumas das atas do Conselho de administração referidas ao longo do presente Contraditório não foram anexadas ao mesmo porque se julga, pelo teor e conteúdo do Relato, terem sido consultadas pelo TdC e serem do seu conhecimento.
- 264) O Signatário não dispõe de todos os documentos anexos ao presente Contraditório, em versão assinada. As versões assinadas de alguns dos documentos poderão ser consultadas nos serviços da idD.
- 265) O Signatário, independentemente da sua opinião sobre as irregularidades que lhe são pessoal ou coletivamente atribuídas (desenvolvidas nos Capítulos IV e V anteriores), regista, com alguma surpresa, que nenhuma falha ou responsabilidade seja apontada aos órgãos de fiscalização (remunerados) da sociedade, e que em muitos dos casos apontados (reais ou percecionados), poderiam, em tempo, ter sido evitados (ex: reportes ou publicitações em falta, inclusões dos números de compromisso nos contratos ou referência aos mesmos nas faturas de fornecedores) ou objeto de melhor suporte ou evidência documental.

Com os melhores cumprimentos,

PAULO ALEXANDRE Assinado de forma digital por
JACOB DOS PAULO ALEXANDRE JACOB
SANTOS SANTANA DOS SANTOS SANTANA
Dados: 2025.09.15 23:48:51
+01'00'

Paulo Alexandre Jacob dos Santos Santana

Ex-Vogal do Conselho de Administração

nomeado pelo Ministério das Finanças

(Assinatura Eletrónica)